

13.

УДК 342.951 : 620.9

ПРАВОМІРНА ПОВЕДІНКА ОРГАНІВ ВЛАДИ ЩОДО ЛІЦЕНЗОВАНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

LAWFUL CONDUCT OF AUTHORITIES ON LICENSED ACTIVITY IN THE FIELD OF FUEL AND ENERGY COMPLEX IN UKRAINE

Піцикевич В.В.,
кандидат юридичних наук, адвокат

Статтю присвячено дослідженню правомірної поведінки органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України. Проаналізовано погляди фахівців у галузі права щодо значення поняття правомірної поведінки. Запропоновано визначення поняття «правомірна поведінка органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України».

Ключові слова: поведінка, правова поведінка, правомірна поведінка, неправомірна поведінка, ліцензована діяльність, паливно-енергетичний комплекс України.

Статья посвящена исследованию правомерного поведения органов власти относительно лицензированной деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины. Проведен анализ взглядов специалистов в области права относительно значения понятия правомерного поведения. Предложено определение понятия «правомерное поведение органов власти относительно лицензированной деятельности в сфере топливно-энергетического комплекса Украины».

Ключевые слова: поведение, правовое поведение, правомерное поведение, неправомерное поведение, лицензированная деятельность, топливно-энергетический комплекс Украины.

The article deals with the lawful conduct of the authorities on the licensed activity in the field of fuel and energy complex in Ukraine. The views of the experts in law regarding the meaning of lawful conduct were analyzed. It is proposed the definition of the term “the lawful conduct of the authorities on the licensed activity in the field of fuel and energy complex in Ukraine”.

Key words: conduct, legal conduct, lawful conduct, unlawful conduct, licence, licensed activity, fuel and energy complex in Ukraine.

Актуальність теми. Україна є молодою державою, яка прагне розвитку. Однак змін, які змусили б економіку ефективно працювати, дуже складно досягти. При цьому й закордонні інвестори, і представники влади, і пересічні громадяни вказують на потребу проведення реформ, спрямованих на досяг-

нення соціального благополуччя. Сформувати їх не просто, але виконати й утілити в життя ще важче. Проблема полягає саме в людському факторі, у небажанні окремих державних службовців у процесі своєї діяльності діяти виключно правомірно та не зловживати своїм службовим становищем. Скільки

б мільярдів закордонних інвестицій не прийшло в Україну, перше, що необхідно для побудови правової та економічно розвинутої держави, – це кваліфіковані кадри в органах державної влади, поведінка яких буде правомірною. Це є гарантією економічного зростання і зміцнення енергетичної безпеки України. Саме тому правомірна поведінка органів влади, у тому числі щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України, так важлива на сьогодні.

У публікаціях багатьох учених, серед яких Л. Авраменко, К. Волинка, С. Гусарев, А. Олійник, О. Петришин, П. Рабінович, О. Слюсаренко, М. Цвік, досліджується правомірна поведінка. У більшості з них є власне бачення, дещо інше від інших, сутності правомірної поведінки, але окремі властивості правомірної поведінки є спільними для всіх них. Установивши їх, уперше досліджено правомірну поведінку органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України.

Метою статті є розкриття змісту правомірної поведінки органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України.

Виклад основного матеріалу. Категорію поведінки варто розуміти як систему певних взаємопов'язаних учинків людей та інших суб'єктів, спрямованих на задоволення певних потреб та інтересів особи, суспільства, держави. Вони мають соціальний характер (тобто залучаються до загальної системи – суспільного середовища, взаємодіючи з ним і впливаючи на нього); контролюються волею та свідомістю людини, яка вчиняє певні дії; сприймаються й оцінюються оточуючими з урахуванням соціальної значущості їх наслідків (корисності чи шкідливості).

Вважається обґрунтованим називати нормативною поведінкою вчинки людей, що виникають під впливом різних видів соціальних норм, від звичаїв до норм права. Поведінка суб'єктів може бути врегульованою юридичними нормами або знаходитися поза межами їх дії (відносини на побутовому рівні, індивідуальні звички). Так, відповідно до різних видів соціальних норм, нормативна поведінка може бути звичаєвою, моральною, корпоративною, релігійною тощо.

Різновидом нормативної поведінки є правова поведінка, особливості змісту якої передбачено нормами права, що є критерієм оцінювання вчинків людей як таких, які відповідають чи не відповідають його приписам. Отже, будь-яка юридично значуща поведінка суб'єктів права (індивідуальних чи колективних) є правовою. Вона передбачена нормами права, оцінюється суспільством з урахуванням його вимог і тягне за собою юридичні наслідки (позитивні або негативні) для суб'єктів права. До цього варто додати, що юридично значущою є тільки поведінка свідомовольова, тобто така, що усвідомлюється й контролюється волею особи.

Правова поведінка (правомірна чи протиправна) характеризується такими основними рисами та ознаками: а) соціальною значущістю (з погляду ін-

тересів суспільства, особи, держави поведінка може оцінюватися як соціально корисна, індиферентна чи соціально шкідлива); б) психологічною характеристикою, яка полягає в тому, що правова поведінка перебуває під контролем свідомості й волі особи; в) юридичною визначеністю (регламентованістю), сутність якої полягає в наявності певних юридичних засобів регламентації правової поведінки, її зовнішніх (об'єктивних) і внутрішніх (суб'єктивних) властивостей, передбачених нормами права; г) здатністю викликати юридичні наслідки; г) динамічною ознакою, яка полягає в тому, що тільки конкретний свідомо вольовий учинок (дія або бездіяльність) суб'єкта права у сфері правового регулювання будь-яких відносин може оцінюватися з погляду права як правомірний чи неправомірний і викликати юридичні наслідки на підставі правових норм; д) підконтрольність правової поведінки з боку держави, її гарантованість державою [1, с. 351–353].

Правомірна поведінка є соціально корисною чи допустимою й відповідає нормам і принципам права. Неправомірна поведінка включає таке: правопорушення – протиправне, винне, соціально шкідливе діяння; об'єктивно неправомірне діяння – протиправне, безневинне, соціально шкідливе діяння; зловживання правом – діяння, що може формально відповідати нормам права, але є суспільно шкідливим, порушує права та законні інтереси інших осіб.

До ознак, за якими правомірна й неправомірна поведінка відрізняються одна від одної, зараховують такі: 1) різну (прямо протилежну) соціальну значущість правомірної та протиправної поведінки; 2) різну мотивацію цих видів правової поведінки; 3) різну правову регламентацію (правомірна поведінка зазвичай регламентується дозвоільними або зобов'язальними нормами, протиправна – заборонними); 4) різні контрольні функції держави відносно цих видів поведінки й різні юридичні наслідки, які ними викликаються [2, с. 14].

П. Рабінович вважає, що правомірна поведінка – це такі вчинки (діяння), які не суперечать приписам правових норм або основним принципам права певної держави [3, с. 137]. М. Цвік та О. Петришин дотримуються схожої думки, розуміючи під правомірною поведінкою вольову поведінку суб'єкта права (діяльність чи бездіяльність), яка відповідає приписам правових норм, не суперечить основним принципам права й гарантується державою [1, с. 354].

С. Гусарев, А. Олійник, О. Слюсаренко вказують, що правомірна поведінка – це суспільно необхідна, бажана й допустима з точки зору інтересів громадянського суспільства поведінка індивідуальних і колективних суб'єктів, яка виражається в здійсненні норм права, гарантується й охороняється державою [4, с. 163]. К. Волинка зазначає, що правомірна поведінка – це вид правової поведінки, яка характеризується соціальною корисністю, відповідає інтересам суспільства, держави й окремих осіб; відповідає моделям можливої поведінки, зафіксованим у нормах права, має позитивні юридичні наслідки, гарантується з боку держави [5, с. 176]. Із вищеви-

кладених суджень про правомірну поведінку витікає, що спільним для них є те, що правомірна поведінка матиме місце тоді, коли вона є суспільно корисною і спрямована на реалізацію правових норм та/або відповідатиме основним принципам права.

Правомірна поведінка – результат здійснення вимог принципу законності, а сукупність усіх правомірних учинків у суспільстві – це, по суті, утілення в ньому правопорядку. Така поведінка визначається специфікою вияву: 1) основних ознак правової поведінки, 2) її складу; 3) її видів.

По-перше, така поведінка формально відповідає правовим вимогам. Будь-який суб'єкт права чинить правомірно, якщо він будує власну поведінку в точній відповідності правовим приписам, тобто це поведінка, що не порушує вимог правових норм. По-друге, будь-яка правомірна поведінка завжди є корисною для суспільства. По-третє, правомірна поведінка характеризується наявністю всіх необхідних частин її складу.

Правомірна поведінка, як і будь-яка поведінка людини, являє собою єдність необхідних елементів її складу – зовнішньої (об'єктивної) сторони вчинку особи – суб'єкта права, та його внутрішньої (суб'єктивної) сторони.

Об'єктивна сторона як зовнішній вияв правомірної поведінки виступає у вигляді соціально корисного чи необхідного діяння, що відповідає правовим приписам, або бездіяльності особи. Суб'єктивна сторона правомірної поведінки характеризує внутрішній, психічний (духовний) стан особи, її ставлення до норм права і власного вчинку, його правову оцінку [1, с. 355].

За видами правомірну поведінку можна поділити: а) за формами зовнішнього вияву – фізична (діяльнісна); вербальна (усна); письмова (документована); б) залежно від ставлення держави до правомірної поведінки – схвалювальна, стимульована (заохочувана), допустима; в) за суб'єктивною стороною (тобто залежно від психологічного ставлення особи до своїх діянь) – принципова, зумовлена особистим, внутрішнім переконанням у необхідності поводитись правомірно; звичаєва, зумовлена особистою звичною без роздумів і сумнівів виконувати будь-який державний припис; пристосувальна (конформістська), викликана прагненням не відрізнятись від інших суб'єктів, які поведуться правомірно; маргінальна, що пояснюється загрозою відповідальності в разі вчинення правопорушення; г) за об'єктивною стороною (тобто за формою зовнішнього вияву) – активна (вчинення дії), пасивна (утримання від неї); д) за суб'єктами – діяльність громадян (людей), державних організацій (зокрема органів держави), громадських об'єднань, соціальних спільностей [3, с. 137]. Діяльність – специфічний вид активності людини, спрямований на пізнання і творче досягнення поставленої мети, перетворення навколишнього світу, зокрема особистості, умов й засобів її існування; це цілеспрямований вплив учасників взаємодії один на одного [6, с. 45].

Правомірна поведінка органів влади неможлива без влади. Зокрема, британський теоретик Саллі

Вествуд зазначає, що влада та соціальне настільки переплетені, що не можуть існувати одне без одного [7, с. 473]. Для побудови в Україні правової держави важливою є правомірна поведінка органів влади, адже саме вони наділені владно-управлінськими функціями й зобов'язані неухильно додержувати закони, підвищувати рівень своєї правової культури та, найголовніше, робити все, що їм під силу, для забезпечення реалізації прав, свобод, інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб. Це є показником соціально-орієнтованої держави.

Отже, правомірна поведінка органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України є різновидом правомірної поведінки. До органів влади варто зарахувати Верховну Раду України, суди і суб'єктів владних повноважень. Такий висновок, зокрема, впливає на основі аналізу норм Кодексу адміністративного судочинства України.

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України, суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [8].

Термін «суб'єкт владних повноважень» позначає органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх службових чи посадових осіб, а також інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема й на виконання делегованих повноважень. Суб'єктами владних повноважень можуть бути не лише органи, їхні посадові чи службові особи, а й підприємства, установи та організації і навіть фізичні особи, якщо їм делеговано певні владні управлінські повноваження.

Під владними управлінськими функціями, що здійснюються на основі законодавства, зокрема, на виконання делегованих повноважень, варто розуміти будь-які владні повноваження в межах діяльності держави чи місцевого самоврядування, що не належать до законодавчих повноважень чи повноважень здійснювати правосуддя. Отже, у Кодексі адміністративного судочинства України термін «суб'єкт владних повноважень» вжито у вужчому значенні, ніж його можна розуміти, адже владними є й повноваження парламенту ухвалювати закони та повноваження суду здійснювати правосуддя [9, с. 21].

Визначити правомірність поведінки органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України можна на основі принципів (вимог), передбачених у ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Пленум Вищого адміністративного суду України в п. 1 Постанови «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» зазначив, що, відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України, основним за-

вданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

У зв'язку з цим судам необхідно враховувати, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень належить перевіряти, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) із використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (учинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) із дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім

формам дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи й цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

З огляду на зазначену норму, під час розгляду спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень суди незалежно від підстав, наведених у позовній заяві, повинні перевіряти їх на відповідність усім зазначеним вимогам [10].

Висновки. Отже, правомірна поведінка органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України – це суспільно-корисна дія, рішення чи бездіяльність органів влади щодо ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України, яка відповідає основним принципам (вимогам) діяльності суб'єктів владних повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] // [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. докт. юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, докт. юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.
2. Башук С. Г. Правомірна поведінка в структурі соціальної поведінки / С. Г. Башук // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 2. – С. 12–16. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/2_2014/3.pdf.
3. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навчальний посібник] / П.М. Рабінович. – Тернопіль : Лілея, 2002. – 189 с.
4. Гусарєв С.Д. Теорія права і держави : [навчальний посібник] / С.Д. Гусарєв, А.Ю. Олійник, О.Л. Слюсаренко. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 270 с.
5. Волинка К.Г. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / К.Г. Волинка. – К. : МАУП, 2003. – 240 с.
6. Орбан-Лембрик Л.Е. Юридична психологія : [навчальний посібник] / Л.Е. Орбан-Лембрик, В.В. Кошинець. – Чернівці : Книги – XXI, 2007. – 448 с.
7. Кулик О.В. Філософія : [навчальний посібник для вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації] / О.В. Кулик. – Дніпропетровськ : Моноліт, 2013. – 692 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
9. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / [О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов та ін.] ; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 704 с.
10. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06 березня 2008 р. № 2 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 2.