

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ ДОГОВІР : ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ЗАГАЛЬНОЇ ТЕОРІЇ

ЗАБОЛОТНА Наталія Ярославівна - здобувач кафедри загальної теорії держави і права Навчально-наукового інституту права, психології та економіки Львівського державного університету внутрішніх справ

УДК 340.149

Стаття посвячена некоторым проблемам теории нормативно-правового договора. Проанализированы особенности определения понятия нормативно-правового договора в континентальной и англосаксонской правовых системах. Проведено сравнение некоторых свойств нормативно-правового договора и договора индивидуального, а также нормативно-правового договора и нормативно-правового акта. Установлено, в частности, что некоторые нормативно-правовые акты имеют договорную юридическую природу.

Ключові слова: договір, нормативно-правовий договір, індивідуальний договір, нормативно-правовий акт.

Постановка проблеми

Дослідження договору як правового феномену зумовлене його особливою природою та роллю, що він відіграє у правовому житті суспільства. З розвитком суспільних відносин, посиленням демократичних настроїв у суспільстві та впливом ідей народоладдя диспозитивний метод правового регулювання набував все більшої ваги. І в умовах панування демократичних державних режимів застосування нормативно-правового договору як інструмента регулювання правових відносин стало об'єктивною необхідністю.

Незважаючи на поширене у вітчизняній юридичній науці використання терміну «нормативно-правовий договір», у правовій доктрині відсутнє чітке розуміння сутності позначуваного ним поняття, ознак

і властивостей останнього як джерела права.

Аналіз досліджень і публікацій

Деякі проблеми теми знайшли достатнє відображення у працях А. Дьоміна, О. Йоффе, А. Мясіна, О. Мережка, В. Нерсесянца, Ф. Тарановського (теорія та історія нормативно-правового договору, його особливості як джерела права), В. Іванова, Н. Пархоменко, Ю. Фрицького (проблематика нормативного договору у конституційному праві), С. Восканова, Г. Галущенко, О. Назаренко, В. Репецького (проблеми міжнародного договірного регулювання). Ю. Горшенєвої, Ж. Завальної, С. Скворцова (теорія адміністративного договору; адміністративно-правове регулювання договірних відносин), Г. Рибницького, Г. Хникіна, Е. Єршової (теорія колективного договору; локальні джерела трудового права), С. Алексєєва, Т. Кашаніної, Ю. Кулакової, Л. Луць, Л. Пригари, О. Скакун (проблематика юридичної техніки загалом та нормативно-правових договорів зокрема). Проте загальнотеоретичні властивості нормативно-правового договору у контексті юридичної техніки його творення, як видається, висвітлені у науковій літературі недостатньо.

Метою цієї статті є загальнотеоретична характеристика нормативно-правового договору як джерела права у контексті теорії правотворчості.

**Виклад основного
матеріалу дослідження**

Розуміння договору як джерела права було відоме ще в античності. Римські юристи вважали, що в основі закону та звичаєвого права лежить договірне начало [1, 61-62]. Найбільшої популярності у регулюванні відносин договір досягнув у середні віки. Для цього часу характерне розуміння договору як інструменту добровільного самообмеження. А вже у Новий час розуміння договору як угоди між королем і станами отримало відображення у конституційних актах деяких держав. Наприклад, такі акти Великої Британії, як Велика Хартія Вольностей 1215 року, Біль про права 1689 року, мають договірний характер і регулюють деякі питання владарювання у державі [2, 98]. Відповідно до цих документів суверен дозволив встановити нові правила поведінки двом чи більше індивідуальним суб'єктам (їхнім групам) настільки, наскільки вони могли досягнути згоди. Загальний характер таких правил об'єктивно зумовив віднесення відповідних договорів до формальних джерел права.

Іноді у сучасних наукових дослідженнях нормативно-правовий договір визначається як договір, який містить норми права [3, 16-17]. Зауважимо, що така дефініція не розкриває усіх істотних рис відповідного поняття та містить логічну помилку визначення невідомого поняття через невідоме.

Також трапляються випадки, коли розуміння нормативно-правового договору зводиться до акта волевиявлення учасників публічних правовідносин, який отримує підтримку з боку держави [4, 29-30]. Проте таке визначення нормативно-правового договору є недосконалим, оскільки, з одного боку, залишає поза увагою специфічні ознаки поняття, що характеризують договір як самостійне джерело права, а з іншого, не конкретизує як характер державної «підтримки» зазначеного акта волевиявлення, так і юридичну діяльність (творення нормативно-правового договору чи його застосування), у рамках якої така підтримка надається.

Близьку за змістом дефініцію нормативно-правового договору зі звуженням кола суб'єктів його творення сформулював М. Нечитайло. Він охарактеризував такий договір як домовленість двох або більше сторін, у якій одним із суб'єктів виступає держава чи орган [5, 5; 6, 12]. Однак, якщо така дефініція і може претендувати на один із варіантів розуміння адміністративного нормативного договору, то вважатися загальним визначенням договору нормативно-правового не може в принципі.

Видається, що зазначені проблемні моменти у спробах вчених сформулювати загальне поняття нормативно-правового договору пов'язані, насамперед, з його правовою природою як джерела (зовнішньої форми) права й акта правотворчості. Якщо нормативно-правовий договір розглядається як джерело (зовнішня форма) права, він тлумачиться як закріплена в юридичному документі формальна угода, обов'язкове виконання якої забезпечується з боку держави і яка встановлює норми права, обов'язкові не лише для сторін відповідного договору, але й для суб'єктів, воля яких безпосередньо у ньому не відображена.

Тоді ж, коли акцент у визначенні нормативно-правового договору робиться на його природі як акта правотворчості, він розглядається як результат досягнення взаємної згоди між суб'єктом владних повноважень, що виражає, насамперед, волю держави, та іншою стороною цього договору, яка представляє певні суспільні інтереси [7, 38-39]. Щоправда, при такому підході має місце редукція правотворчої діяльності до діяльності винятково суб'єктів владних повноважень. А це, на наш погляд, неприйнятно у демократичній державі в умовах децентралізації державної влади.

Нормативно-правові договори справді характеризуються специфічним суб'єктним складом, оскільки їх суб'єктами хоча б з однієї сторони мають бути особи, які діють як представники публічних інтересів. Проте наявність суб'єкта владних повноважень як сторони нормативно-правового договору не є обов'язковою. А якщо такий суб'єкт і виступає стороною нормативно-правово-

го договору, то він має діяти в межах своїх повноважень, у спосіб, передбачений законом, і не порушувати принципу рівноправності сторін договору.

О. Йоффе визначив нормативно-правовий договір як домовленість двох або декількох осіб щодо виникнення, зміни чи припинення правовідносин [8, 26]. Близьку за змістом позицію займав С. Алексєєв, вважаючи, що нормативно-правовий договір – це угода двох або більше суб'єктів, що містить обов'язкові юридичні норми. Проте, автор свого часу зазначав, що нормативно-правовий договір належить до нормативно-правових актів, які є єдиними джерелами права [9, 329 – 330]. З огляду на сучасні здобутки теорії права з такою позицією відомого науковця не можна погодитися. Як видається, твердження вченого стосовно того, що нормативно-правовий акт є єдиним джерелом права було віддзеркаленням стану політико-державної ідеології відповідного часу. Розвиток суспільних відносин і відхід від методологічного монізму дозволили виокремити у вітчизняній юридичній науці нормативно-правовий договір як самостійне джерело права.

У континентальній правовій системі багато дослідників, визначаючи поняття нормативно-правового договору, виходять з позитивістського підходу до права. Такий підхід може простежуватися і у визначенні нормативно-правового договору як письмового юридичного акта суб'єктів договірної правотворчості, що містить норму чи принцип права [10, 185], і у його дефініції як такого, що передбачає взаємно погоджені спільні інтереси та містить норми права загального характеру, спрямовані на досягнення бажаного для обох сторін результату [11, 6].

Власне у континентальній правовій системі нормативно-правовий договір розуміють як наслідок досягнення його сторонами згоди, домовленості щодо певного бажаного результату, і він вважається укладеним, якщо сторони готові без додаткових умов до досягнення такого результату [12, 131]. У державах англосаксонської правової системи договір розглядається як

взаємна обіцянка сторін щодо досягнення бажаного результату, і необхідною умовою договору вважаються наміри сторін нести правове зобов'язання, що є результатом обіцянки іншої сторони [13, 278]. Тобто в англосаксонській правовій системі нормативно-правовий договір визначається через поняття «зобов'язання», у той час як у континентальній правовій системі розуміння нормативно-правового договору пов'язується з поняттям «угода», «домовленість». Проте, як зазначає О. Романов, у державах англосаксонської правової системи трактування нормативно-правового договору поступово починає зближуватися, так би мовити, з континентальним [14, 193].

Фактично, описана відмінність у підходах до поняття нормативно-правового договору у вказаних правових системах вписується у дуалізм теорій його творення. Першу з них, що притаманна для англосаксонської правової системи, умовно можна назвати суб'єктивістською. Її суть полягає у тому, що нормативно-правовий договір розглядається як єдність на стадії його творення мотиву та мети сторін, у зв'язку з чим останні набувають взаємні юридичні права й обов'язки. Прихильники цієї теорії вважають, що договірні відносини є суб'єктивними, і власне це визначає сутність договору [15, 14 – 16]. Інша теорія – притаманна для континентальної правової системи та розглядає договір як односторонній юридичний акт, заснований на взаємній згоді його сторін (учасників договору) [16, 84].

Той факт, що нормативно-правовий договір може поширювати свою дію не лише на його сторони, відрізняє цей договір від інших договорів, які здійснюють правореалізуючу функцію та носять конкретно-індивідуальний характер. Норми, установлені нормативно-правовим договором, мають юридичне значення не лише для реальних суб'єктів правовідносин, але і для їх потенційних учасників. Так, наприклад, ст. 18 Кодексу законів про працю України передбачає, що положення колективного договору поширюються на всіх працівників підприємства, установи, організації не-

залежно від того, чи є вони членами професійної спілки, і є обов'язковими як для власника або уповноваженого ним органу, так і для працівників підприємства, установи, організації. Тобто норми такого договору будуть поширюватися і на майбутніх (потенційних) працівників підприємства, установи чи організації, у якій колективний договір діє.

У зв'язку з тим, що нормативно-правовий договір є джерелом права, то для виконання його умов можуть укладатися інші договори, а також створюватися інші джерела права, зокрема нормативно-правові акти. Наприклад, п. 1 ст. 50 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством та їх державами-членами встановлює зобов'язання України удосконалювати захист прав на інтелектуальну власність з метою забезпечення належного рівня їх захисту. Таким чином, встановлюється правова основа для здійснення Україною подальших юридично-значимих дій на виконання умов цієї Угоди. Така властивість нормативно-правового договору як загальний характер його мотивів і цілей відрізняє цей договір від індивідуального договору, який, на противагу першому, лише встановлює (змінює, припиняє) конкретні правовідносини, передбачає конкретні цілі та мотиви сторін (учасників) договору [17, 73]. Ще Ф. Тарановський, виділивши договори-правочини та договори нормативного типу, вважав, що останнім властиві спільна мета сторін – встановлення норм права, єдиний мотив – розв'язання проблеми шляхом створення норми права, а також спрямованість на створення останньої [18, 188].

Іноді у науковій літературі мають місце випадки, коли нормативно-правовий договір у той чи інший спосіб пов'язується з нормативно-правовим актом. Так, наприклад, Н. Соколова вважає, що нормативно-правовий договір – це угода нормативного характеру, наділена силою закону [19, 193]. Тим самим, як видається, згаданий автор прирівнює нормативно-правовий договір за юридичною силою до закону. Однак така позиція не є обґрунтованою хоча б тому, що деякі нормативно-право-

ві договори (колективні, адміністративні) можуть укладатися відповідно до закону та для його виконання. Вочевидь, юридична сила цих договорів і юридична сила закону є різною.

Певні ознаки нормативно-правового договору, безумовно, співпадають з ознаками нормативно-правового акта, оскільки обидві зовнішні форми права є частиною системи джерел права. Їхня правова природа є дещо схожою: і нормативно-правовий договір, і нормативно-правовий акт є письмовими джерелами права, створюються уповноваженими суб'єктами правотворчості, містять норму чи принцип права, що слугують основою для правореалізації та правозастосування, а також володіють юридичною силою. Для обох згаданих зовнішніх форм права характерна нормативність, загальнообов'язковість для адресатів, властивість здійснювати регулятивний вплив на неперсоніфіковане коло суб'єктів, невичерпність одноразовим застосуванням.

На перший погляд, істотна відмінність нормативно-правового договору від нормативно-правового акта полягає у тому, що перший є домовленістю, яка заснована на добровільній волі двох чи більше суб'єктів правотворчості, а другий є актом одностороннього волевиявлення певного суб'єкта правотворчості. Крім того, у внутрішньодержавному праві саме нормативно-правові акти, виступаючи універсальною формою регулювання правовідносин, як правило, можуть визначати сфери суспільного життя, у яких допустиме договірне правове регулювання.

Однак детальніший аналіз практики творення нормативно-правових актів навіть в Україні доводить, що на домовленості двох чи більше суб'єктів правотворчості можуть засновуватися і певні нормативно-правові акти. Так, мова йде про поширений «феномен» спільних наказів міністерств. Візьмемо для прикладу Наказ про затвердження положення про медичний огляд кандидатів у водії та водіїв транспортних засобів № 65/85 від 31.01.2013 р., виданий Міністерством охорони здоров'я та Міністерством внутрішніх справ. Такий

нормативно-правовий акт характеризується властивою для нормативно-правового договору ознакою – характеризується домовленістю двох чи більше суб'єктів правотворчості на засадах добровільності їхнього волевиявлення. Відтак, можна стверджувати про наявність у вітчизняній системі джерел права групи нормативно-правових актів, які мають договірну природу.

Крім того, про договірну у певному сенсі природу нормативно-правового акта можна стверджувати і тоді, коли такий акт приймається колективним органом правотворчості (наприклад, парламентом) і є результатом добровільного волевиявлення певної кількості членів цього органу, воля яких має бути узгодженою. Щоправда, у такому разі нормативно-правовий акт, безперечно, не стає актом договірної правотворчості, якщо останню розглядати як діяльність декількох правотворчих суб'єктів, спрямовану на досягнення домовленості щодо встановлення, зміни чи скасування нормативно-правових приписів.

Висновки

Розширення сфери договірної регулювання публічно-правових відносин зумовило актуалізацію такого виду джерел права, як нормативно-правовий договір. Ефективність його створення, реалізації та застосування певним чином залежить від того, які властивості, характеристики, ознаки «приписуються» нормативно-правовому договору в юридичній науці. На жаль, вітчизняна теорія правотворчості не дозволяє вирішити всі проблеми загально-теоретичного характеру стосовно правової природи нормативно-правового договору.

На основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що нормативно-правовий договір – це акт договірної правотворчості, який містить нормативно-правові приписи загального характеру, укладається як між рівноправними суб'єктами правотворчості, так і між тими, які знаходяться у відносинах підпорядкування, поширює свою дію не лише на його учасників і спрямований на задоволення, насамперед, публічних інтересів.

Література

1. Александров Н.Г. К вопросу о роли договора в правовом регулировании общественных отношений / Н.Г. Александров // Ученые записки ВЮИИ. - М., 1947. - С. 60-83.
2. Магазинер Я. М. Избранные труды по общей теории / Я. М. Магазинер; отв. ред. А. К. Кравцов // Ассоциация Юридический Центр. – науч. изд. – СПб.: Юридический Центр Пресс (Серия «Антология юридической науки»), 2006. – 352 с.
3. Демин А.В. Нормативный договор как источник административного права / А.В. Демин // Государство и право, 1998. – №2. – С. 15–21.
4. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 1994. – 360 с.
5. Нечитайло М. А. Нормативный договор как источник права: автореф. дис... канд. юрид. наук / М. А. Нечитайло. – Москва, 2002. – 24 с.
6. Парфенова Т. А. Нормативный договор как источник российского права история и современность: дис. ... канд. юрид. наук / Т. А. Парфенова. – Челябинск, 2005. – 178 с.
7. Кулакова Ю. Ю. Нормативный договор в системе форм российского права: канд. юрид. наук / Ю.Ю. Кулакова. – Москва, 2005. – 197 с.
8. Иоффе О.С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. – М.: «Юридическая литература», 1975. – 880 с.
9. Проблемы теории государства и права. Учебник / С.С. Алексеев, И.Я. Дюрягин, В.Б. Исаков, В.М. Корельский, и др.; Под ред. С.С.Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 448 с.
10. Луць Л. А. Загальна теорія держави і права: навчально-методологічний посібник (за кредитно-модульною системою) / Л. А. Луць – К.: Атіка, 2008. – 412 с.
11. Мясин А. А. Нормативный договор как источник права: дисс. ... канд. юрид. наук / А. А. Мясин. – Саратов, 2003. – 219 с.
12. Принципы европейского договорного права ; [пер. на рус. яз. А.Т. Амиров, Б.И. Пугинский] // Вестн. Высш. арбитраж. суда Российской Федерации. – 2005. – № 3.
13. Халфина Р. О. Договор в англий-

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена деяким проблемам теорії нормативно-правового договору. Проаналізовані особливості визначення поняття нормативно-правового договору у континентальній і англосаксонській правових системах. Проведене порівняння деяких властивостей нормативно-правового договору та договору індивідуального, а також нормативно-правового договору і нормативно-правового акта. Встановлено, зокрема, що деякі нормативно-правові акти мають договірну юридичну природу.

SUMMARY

The article is devoted to some problems of the theory of law-making treaty. The features of the definition of notion of such treaty in Continental and Anglo-Saxon legal systems are analysed. A comparison between several properties of the law-making treaty and the private contract, as well as of the law-making treaty and the regulatory legal act is made. In particular, a conclusion that some regulatory legal acts have a contractual legal nature is established.

ском гражданском праве / Р. О. Халфина ; Отв. ред.: П. Е. Орловский. – М.: Изд-во АН СССР, 1959. – 319 с.

14. Романов А. К. Правовая система Англии. – 2-е изд. / А. К. Романов. – М.: Дело, 2002. – 344 с.

15. Самонд Д. Основы договорного права / Д. Самонд, Д. Вильямс [пер. с англ. под ред. и с вступ. ст. Е. А. Флейшиц]. – М.: Иностран. лит-ра, 1955. – 704 с.

16. Пархоменко Н.В. Джерела права:

теоретико-методологічний засади: дис. ... док. юрид. наук / Н.В. Пархоменко. – Київ, 2009. – 442 с.

17. Еремін С. Г. Договір в фінансовому праві: дис. ... канд. юрид. наук / С. Г. Еремін. – Москва, 2008. – 184 с.

18. Тарановський В.Ф. Учебник энциклопедии права [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.litres.ru/f-taranovskiy/uchebnik-enciklopedii-prava/>.

19. Теория права и государства / [Под ред. Г.Н. Манова]. – М.: Издательство ПЕК, 1996. – 336 с.