

БОГАЧОВА Л. Л.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії держави і права
(Національний юридичний
університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 340.5

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ ДОГОВІР ЯК ДЖЕРЕЛО НАЦІОНАЛЬНОГО ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА

У статті проаналізовано різні підходи до визначення поняття нормативно-правового договору; узагальнено його ознаки й відмінності від інших джерел права; проведено класифікацію нормативно-правових договорів; здійснено порівняльно-правову характеристику окремих видів нормативно-правових договорів, поширених у національному та європейському праві.

Ключові слова: джерело права, нормативно-правовий договір, європейське право, міжнародно-правовий договір, установчий договір, Угода про асоціацію.

В статье проанализированы разные подходы к определению понятия нормативно-правового договора; обобщены его признаки и отличия от иных источников права; проведена классификация нормативно-правовых договоров; осуществлена сравнительно-правовая характеристика отдельных видов нормативно-правовых договоров, распространенных в национальном и европейском праве.

Ключевые слова: источник права, нормативно-правовой договор, европейское право, международно-правовой договор, учредительный договор, Соглашение об ассоциации.

The article analyzes different approaches to the definition of a treaty; summarizes its characteristics and differences from other sources of law; classifies legal agreements; compares specific types of treaties in national and European law.

Key words: source of law, international agreement, European law, Treaties of European Union, Association Agreement.

Вступ. У країнах романо-германської правової сім'ї, до якої тяжіє й правова система України, основним джерелом права традиційно визнається нормативно-правовий акт. За умов децентралізації правового регулювання поступово зростає роль нормативно-правового договору, який, на відміну від нормативно-правового акта, є результатом вільного волевиявлення суб'єктів права, дозволяє врахувати їх взаємні інтереси та здатний забезпечити відносно безконфліктне існування громадянського суспільства. Нормативно-правовий договір використовується як джерело права як у національному, так і в міжнародному та європейському праві, проте види нормативно-правових договорів, сфера їх застосування та значення в механізмі правового регулювання суттєво відрізняються. Євроінтеграційний курс України обумовлює необхідність врахування специфіки джерел європейського права та приведення національного законодавства у відповідність до європейських правових стандартів. Порівняльне дослідження спільних і відмінних рис нормативно-правових договорів, поширених у європейському й національному праві, сприятиме вдосконаленню системи джерел права України й подальшій гармонізації її правової системи з правом Євросоюзу.



У юридичній науці нормативно-правовий договір найчастіше розглядається як джерело окремих галузей права: міжнародного (М. Буроменський, С. Восканов, Г. Галущенко, О. Назаренко, І. Яковюк), конституційного (Ю. Барабаш, В. Іванов, Н. Пархоменко, Ю. Фрицький), трудового (Е. Єршова, Г. Рибницький, Г. Хникін, О. Ярошенко), адміністративного (Ю. Горшенцова, А. Дьомін, Ж. Завальна, С. Скворцова). Проблематика нормативно-правового договору висвітлювалася також у роботах теоретиків права: С. Алексєєва, Т. Кашаніної, Д. Лук'янова, Л. Луць, М. Марченко, Л. Морозової, А. Мясина, М. Некрасової, М. Нечитайло, М. Онищенко, Н. Пархоменко, О. Скакун, Ю. Тихомирова, Ю. Шемшученко та інших. Водночас очевидною є потреба загальнотеоретичного порівняльно-правового дослідження особливостей нормативно-правового договору, обґрунтування його переваг перед іншими джерелами права та можливостей більш широкого застосування в процесі правового регулювання.

Постановка завдання. Мета статті – сформулювати поняття, систематизувати ознаки та провести класифікацію нормативно-правових договорів, здійснити порівняльно-правовий аналіз їх природи й місця в системі джерел національного та європейського права.

Результати дослідження. У теорії права немає однозначного підходу до визначення дефініції нормативно-правового договору. Учені намагаються розкривати поняття нормативного договору через категорію «правовий акт», орієнтуючись на його формальні, а не сутнісні характеристики. Так, А. Дьомін під нормативним договором розуміє договірний акт, що встановлює правові норми, обов'язкові для формально невизначеного кола осіб, розрахований на неодноразове застосування, який діє незалежно від динаміки передбачених ним правовідносин [1, с. 16–17]. М. Нечитайло визначає нормативний договір як правовий акт, що встановлює правові норми та є наслідком узгодженого волевиявлення двох або більше рівноправних суб'єктів права, одним із яких виступає суб'єкт публічної влади [2, с. 5]. А. Поляков правовий договір відносить до автономних правових актів і вважає, що він є правовим текстом, заснованим на взаємному волевиявленні сторін, інтерпретація якого створює правову норму [3, с. 647]. Деякі науковці ототожнюють нормативно-правовий договір з нормативно-правовим актом. С. Алексєєв, виокремлюючи три види юридичних джерел (нормативний юридичний акт, прецедентний індивідуальний акт і санкціонований звичай), стверджує, що всі інші джерела права охоплюються цією класифікацією [4, с. 231–232]. У підручнику «Теорія держави і права» за редакцією В. Корельського і В. Перевалова всі джерела права поділяються на дві групи: нормативно-правові акти та джерела права ненормативного характеру. Нормативні договори включені до першої групи джерел [5, с. 288–289]. На думку П. Рабіновича, нормативно-юридичний договір – це встановлене за взаємною домовленістю кількох суб'єктів об'єктивоване загальне правило поведінки, формальна обов'язковість якого забезпечується державою [6, с. 126].

Безумовно, нормативно-правовий договір має спільні риси з нормативно-правовим актом: нормативний зміст, письмова форма, адресованість неперсоніфікованому колу осіб, невичерпність дії актами застосування, ухвалення компетентними суб'єктами нормотворчості. Проте в системі джерел права нормативно-правовий договір займає окреме місце, відрізняється власним предметом регулювання й особливим функціональним призначенням, тому не може бути різновидом нормативно-правового акта.

Більш поширеним у юридичній літературі є поняття нормативно-правового договору як угоди, що містить норми права. А. Мясін нормативним договором називає угоду, засновану на рівності сторін і спільності їх інтересів, яка містить норми права загального характеру та спрямована на досягнення бажаного для обох сторін результату [7, с. 6]. Н. Заболотна уточнює, що нормативно-правовий договір є актом договірної правотворчості, 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 публічних інтересів [8, с. 21]. Такі визначення зорієнтовані на змістовні, сутнісні особливості нормативно-правового договору і більш точно відображають його природу як автономного, децентралізованого способу правового регулювання.



Підтримуючи в цілому підхід до визначення дефініції нормативно-правового договору через «угоду про норми», варто підкреслити, що нормативно-правовий договір суттєво відрізняється від інших джерел права й порівняно з ними має певні переваги. Про самотність нормативно-правового договору як джерела права свідчать такі його ознаки: а) він є результатом узгодженої волі сторін договору; б) встановлює, змінює чи скасовує норми права; в) змістом нормативно-правового договору є взаємні права й обов'язки сторін, порядок їх реалізації, а також відповідальність за невиконання або неналежне виконання добровільно взятих на себе зобов'язань; г) він укладається й набуває чинності відповідно до встановленої процедури (ратифікація, затвердження, узгодження, колективні переговори тощо); д) юридична сила нормативно-правового договору залежить від правового статусу суб'єктів, що його укладають; е) виконання нормативно-правового договору гарантується державою, утому числі шляхом застосування заходів примусового характеру.

Специфічним є й суб'єктний склад нормативно-правових договорів. Більшість науковців вважають, що суб'єктами нормативно-правових договорів (хоча б з одного боку) мають бути представники публічних інтересів, наділені державно-владними повноваженнями (міжнародні організації, держави, органи державної влади, посадові особи) [9, с. 341]. Н. Заболотна слушно зауважує, що наявність суб'єкта владних повноважень як сторони нормативно-правового договору не завжди є обов'язковою, а якщо такий суб'єкт і виступає стороною договору, то він має діяти в межах своїх повноважень, у спосіб, передбачений договором, і не порушувати принципу рівноправності сторін [10, с. 18–19]. На нашу думку, суб'єкти договірної нормотворчості можуть мати як однаковий правовий статус (суб'єкти міжнародних договорів – держави, суб'єкти конституційних договорів – органи місцевого самоврядування), так і знаходитися у відносинах субординації (сторони колективного трудового договору, суб'єкти адміністративного договору).

Нормативно-правовий договір є частиною національного законодавства, він заснований на Конституції України й законах України та не може їм суперечити. Стаття 9 Конституції України закріплює, що чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 року умови колективних договорів або угод, що погіршують, порівняно із чинним законодавством, становище працівників, визнаються недійсними.

Нормативно-правові договори часто самостійно слугують підставою для прийняття юридичних актів. Передусім це стосується міжнародно-правових договорів України, реалізація яких вимагає прийняття конкретизуючих нормативно-правових актів. Як зазначено в п. 16 Постанови Пленуму Вищого Спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя» від 19 грудня 2014 року № 13, норми міжнародних договорів, які визначають ознаки складу кримінально караного діяння, не можуть застосовуватися судами України безпосередньо, оскільки такими договорами прямо встановлюється обов'язок держави забезпечити виконання передбачених договором обов'язків шляхом встановлення покарання за певні злочини внутрішнім (національним) законом (наприклад, Міжнародна конвенція про боротьбу із захопленням заручників 1979 року, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) 1999 року). Угода про асоціацію з ЄС зобов'язує Україну привести національне законодавство й адміністративні процедури у відповідність до понад 350 директив та інших нормативних актів ЄС, що містяться в додатках до Угоди.

Класифікують нормативно-правові договори за різними критеріями. За сферою дії виокремлюють міжнародні та внутрішньодержавні нормативно-правові договори. Згідно з Віденською конвенцією про право міжнародних договорів 1969 року міжнародний договір – це угода, укладена між державами в письмовій формі та врегульована міжнародним правом, незалежно від того, чи викладена така угода в одному документі, двох чи декількох зв'яза-



них між собою документах, а також незалежно від її конкретного найменування (конвенція, пакт, угода, протокол тощо). Порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України регулюється Конституцією України та Законом України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року.

Внутрішньодержавні договори укладаються у сфері конституційного, трудового, адміністративного, фінансового права та інших. Прикладом конституційного договору є Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України 1995 року, який діяв до прийняття Конституції України 1996 року.

У трудовому праві застосовуються два види нормативних договорів: колективні договори й колективні угоди. Колективний договір укладається між роботодавцем, з одного боку, та профспілковими органами, з іншого боку, на основі чинного законодавства, прийнятих сторонами зобов'язань із метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин, а також узгодження інтересів працівників і роботодавців. Угода укладається на національному, галузевому, територіальному рівнях на двосторонній або тристоронній основі. Порядок укладення та виконання колективних договорів та угод визначається Законом України «Про колективні договори і угоди».

У сфері адміністративного права набуває поширення адміністративний договір. Кодекс адміністративного судочинства України визначає адміністративний договір як дво- або багатосторонню угоду, зміст якої становлять права й обов'язки сторін, що постають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди (п. 14 ст. 3). Адміністративні договори мають публічно-правову природу; містять загальні правила поведінки, адресовані не тільки безпосереднім учасникам угоди, а й іншим колективним та індивідуальним суб'єктам; укладаються відповідно до встановленої законом процедури; передбачають спеціальний порядок вирішення спорів і конфліктів, пов'язаних із їх виконанням, а також унеможливають в односторонньому порядку зміну договірних умов.

За змістом розрізняють договори про компетенцію й договори про взаємодію. Договори про компетенцію визначають компетенцію органів державної влади й розмежовують предмети їх відання (поширені в конституційному й адміністративному праві). Договори про взаємодію – це угоди про співпрацю між державами, договори між суб'єктами федерації, генеральні угоди між профспілками й урядом.

Залежно від статусу договірних сторін існують координаційні та субординаційні договори. Координаційними договорами встановлюється рівне правове положення договірних сторін (наприклад, між державами). Субординаційні договори укладаються між нерівними за статусом суб'єктами (наприклад, договори про приєднання до Європейського Союзу нових держав-членів або асоційованих держав).

Сукупність нормативно-правових договорів утворює договірне право. В Україні нормативні договори (передусім міжнародно-правові) відносять до обов'язкових, первинних джерел права.

Право Європейського Союзу є специфічною стосовно національного й міжнародного права, наднаціональною правовою системою, норми якої регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі створення й функціонування європейських інтеграційних об'єднань [11, с. 63]. Джерела права Євросоюзу, на відміну від внутрішнього права держав-членів, не складають сталої системи, здатної об'єднати всі джерела в єдине ціле. Тому під час їх класифікації важко знайти найбільш оптимальний критерій. Найчастіше за юридичною силою джерела європейського права поділяють на первинні та вторинні (або похідні). Л. Ентін виокремлює сім категорій джерел права ЄС: установчі договори; законодавчі акти; підзаконні нормативні правові акти й рішення; судову практику ЄС; принципи права ЄС; міжнародні договори й угоди, які укладає ЄС із третіми країнами й міжнародними організаціями; інші правові документи, які впливають на формування й реалізацію права ЄС [12, с. 74]. На думку О. Дерябіної, ієрархічна структура джерел європейського права виглядає таким чином: а) джерела первинного права (установчі договори); б) міжнародні договори Євросоюзу; в) джерела вторинного права (акти, що приймаються інститутами Євросоюзу,



делеговані й інші акти); г) загальні принципи права; д) угоди, що укладаються між державами-членами ЄС [13, с. 7–18].

У праві ЄС використовуються декілька різних за юридичною силою та значенням видів нормативних договорів: установчі, міжнародні, міжінституційні. Установчі договори – Договір про Євросоюз 1992 р. (Маастрихтський договір у редакції Лісабонського договору 2007 р.), Договір про функціонування Європейського Союзу (Римський договір 1957 р., переглянутий і перейменованій Лісабонським договором 2007 р.), Хартія ЄС про основні права 2000 р. – визнаються первинними джерелами права ЄС. Норми установчих документів мають вищу юридичну силу, створюють фундаментальну основу, на якій будується вся правова система ЄС, а їх значення порівнюється з роллю конституції в національній правовій системі.

Під міжнародними договорами в європейському праві розуміють угоди, що укладаються ЄС із державами, які не входять до ЄС, а також угоди з міжнародними організаціями. Відповідно до ст. 216 Договору про функціонування Євросоюзу ЄС може укласти угоди з однією або більше третіми країнами або міжнародними організаціями, якщо це передбачено договорами, або якщо укладення угоди є необхідним для досягнення в рамках політик Союзу однієї із цілей, зазначених у договорах, або якщо це передбачено юридично обов'язковим актом Союзу, або якщо це може вплинути на спільні правила або змінити їхню сферу застосування [14, с. 156]. Норми таких договорів обов'язкові для інституцій ЄС і держав-членів.

Серед міжнародних договорів особливу роль відіграють угоди про асоціацію. Союз може укласти угоди з однією або більше третіми країнами або міжнародними організаціями, що запроваджують асоціацію, включаючи взаємні права й обов'язки, спільні дії та спеціальні процедури (ст. 217 Договору про функціонування Євросоюзу). Такі угоди є дієвим інструментом створення країнами-учасницями східного партнерства спільного з Євросоюзом простору стабільності й економічного, політичного та правового співробітництва. Реалізація угоди здійснюється на міжнародному й національному рівнях завдяки використанню різних засобів: приєднання до міжнародних договорів, приведення національних законів у відповідність до правових актів інституцій ЄС, визнання національних стандартів держав-членів ЄС, взаємного дотримання правил другої сторони тощо.

Як відомо, Україна в 2014 році підписала Угоду про асоціацію з ЄС [15]. Норми регламентів ЄС, що містяться в додатках до Угоди про асоціацію з ЄС, не мають прямої дії у внутрішньому правопорядку України, проте вона може посилатися в національному законодавстві на акти ЄС або інкорпорувати в національне законодавство окремі положення чи цілі блоки норм права ЄС. Угодою значно розширені сфери співпраці України з ЄС, передбачено різні способи гармонізації її законодавства із законодавством ЄС. Так, у сфері технічних правил Україна бере на себе зобов'язання вжити необхідних заходів для поступового забезпечення відповідності її законодавства законодавству ЄС та виконувати принципи й практики, встановлені у відповідних рішеннях і регламентах. У сфері захисту прав інтелектуальної власності, крім приєднання до положень та імплементації міжнародних конвенцій, Україна має вдосконалити власний правовий механізм, здатний забезпечити ефективний захист прав на інтелектуальну власність на національному рівні.

Міжінституційні угоди укладаються між Європарламентом, Комісією й Радою Євросоюзу. Стаття 295 Договору про функціонування Євросоюзу чітко вказує на можливість зобов'язального характеру таких угод. До набуття чинності Лісабонським договором до системи джерел права Євросоюзу належали угоди (конвенції) між державами-членами, однак їх практика зійшла нанівець, а підписані конвенції в більшості своїй так і не були ратифіковані. Сфери, у яких держави-члени мали можливість укласти допоміжні конвенції (зокрема щодо забезпечення принципу рівності громадян різних держав-членів; скасування подвійного оподаткування; взаємного визнання у сфері корпоративного права; спрощення формальностей, що регулюють визнання й примусове виконання судових та арбітражних рішень) на сьогодні врегульовуються правовими актами інститутів Євросоюзу.

Висновки. На підставі проведеного дослідження можна стверджувати, що договір-на форма регулювання суспільних відносин набуває поширення як у національному, так



і в європейському праві. Нормативно-правовий договір є більш перспективним джерелом права порівняно з нормативно-правовим актом, оскільки здатний враховувати й виражати узгоджені інтереси суб'єктів договору та тим самим забезпечувати добровільне виконання ними взятих на себе зобов'язань. Види нормативно-правових договорів, які використовуються в національних і наднаціональних правових системах, суттєво відрізняються за змістом, суб'єктним складом, порядком укладення, функціональним призначенням. Враховуючи євроінтеграційний курс України та її прагнення наблизити своє законодавство до норм і стандартів права ЄС, порівняльний аналіз спільних і відмінних рис нормативно-правових договорів, поширених у європейському й національному праві, сприятиме подальшому вдосконаленню її джерельної бази та прискоренню реалізації цілей, поставлених Угодою про асоціацію України з ЄС.

Список використаних джерел:

1. Демин А. Нормативный договор как источник административного права / А. Демин // Государство и право. – 1998. – № 2. – С. 15–21.
2. Нечитайло М. Нормативный договор как источник права : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М. Нечитайло. – М., 2002. – 24 с.
3. Поляков А. Общая теория права. Феноменолого-коммуникативный подход : [курс лекций] / А. Поляков. – 2-е изд., доп. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 845 с.
4. Алексеев С. Общая теория права : [учебник] / С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби ; Проспект, 2008. – 576 с.
5. Теория государства и права : [учебник] / под ред. В. Корельского, В. Перевалова. – М. : Издательская группа ИНФРА-М ; НОРМА, 1997. – 570 с.
6. Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави : [навчальний посібник] / П. Рабінович. – вид. 10-е, доп. – Львів : Край, 2008. – 224 с.
7. Мясин А. Нормативный договор как источник права : дисс. ... канд. юрид. наук / А. Мясин. – Саратов, 2003. – 219 с.
8. Заболотна Н. Нормативно-правовий договір: деякі проблеми загальної теорії / Н. Заболотна // Право.ua. – 2014. – № 1. – С. 17–22.
9. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / за ред. О. Зайчука, Н. Онищенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
10. Заболотна Н. Нормативно-правовий договір: деякі проблеми загальної теорії / Н. Заболотна // Право.ua. – 2014. – № 1. – С. 17–22.
11. Бирюков М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора / М. Бирюков. – М. : Статут, 2013. – 240 с.
12. Энтин Л. Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы / Л. Энтин. – М. : Аксиом, 2009. – 304 с.
13. Дерябина Е. Источники права Европейского союза: теоретико-правовое исследование : [монография] / Е. Дерябина. – М. : Проспект, 2015. – 136 с.
14. Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за ред. проф. М. Буроменського. – Х. : Видавництво «ФІНН», 2010. – 392 с.
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

