

Розділ



АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.951:347.44(477)

*Ж. В. Завальна, завідувача кафедрою юридичних дисциплін Сумської філії
Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВСТАНОВЛЕННЯ МЕЖ ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ВІДНОСИН

У статті розглядається питання способів та критеріїв встановлення меж договірному регулюванню адміністративних відносин. Межі використання договірному регулюванню досліджуються, виходячи із позитивістського праворозуміння. Автором виводяться та характеризуються суб'єктивні та об'єктивні фактори встановлення меж використання договірному регулюванню в адміністративних відносинах.

Ключові слова: правове регулювання, договірне регулювання, правовідносини, адміністративні відносини, межі договірному регулюванню.

Постановка проблеми. Дослідженнями меж дії прав та обмежень правового регулювання в різні часи займалися вчені – теоретики права, а також представники різних галузей права. Найбільш вагомими дослідженнями правового регулювання відносин і його меж для теорії та методології права стали праці вітчизняних та зарубіжних вчених, таких як: С. С. Алексеєва, А. Б. Венгерова, О. М. Мельник, Н. М. Оніщенко, М. А. П'янова, П. М. Рабиновича, Б. С. Ебзева та інших. На основі теоретичних постулатів правового регулювання відносин розробці предмета правового регулювання та його меж в адміністративно-правовій сфері присвячені наукові праці В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Р. А. Калужного, В. К. Колпакова, О. П. Рябченко та інших вчених-адміністративістів. Наукова розвідка питань встановлення меж договірному регулюванню адміністративних відносин знаходиться на своєму початку.

Метою статті є визначення основних напрямків, способів дослідження меж використання договірному регулюванню щодо адміністративних відносин. **Завданням** є аналіз

положень юридичної доктрини правового регулювання та його меж для дослідження особливостей встановлення меж договірному регулюванню.

Виклад основного матеріалу. Визначаючи обсяги та поширення правового регулювання в соціумі та державі як виду соціального регулювання, науковці говорять про його межі. П. М. Рабинович зазначає, що в усі часи боротьба йшла не скільки за права, скільки за їх межі, за юридичне закріплення та юридичну інтерпретацію таких меж [1, с. 8]. Безмежне і нічим не стримуване правове регулювання в кінцевому результаті перестає бути правовим і перетворюється у свавілля, що загрожує як суспільству, так і самій державі.

Виходячи із аналізу наукових робіт, можна констатувати, що під обмеженням (прав, здійснення прав) розуміється доволі широке коло явищ правової дійсності, таких як: вилучення із статусу [2, с. 23–25], елемент механізму правового регулювання [3, с. 130], поведінка та дії [4, с. 7]. Обмеження можуть мати різну природу – організаційну, економічну, політичну, правову тощо. Природа правових обмежень полягає в тому, що у відносинах між державою як політичним владним утворенням та

іншими членами суспільства, зокрема із громадянином, має бути встановлений певний баланс.

Нормами законодавства встановлюється правове становище учасників відносин, необхідні гарантії здійснення їх прав і виконання ними обов'язків. У зв'язку із цим тільки на законодавчому рівні можливе обмеження права та інтересів осіб. Так, Конституція України передбачає обмеження прав і свобод особи у надзвичайних умовах, для гарантування безпеки громадян, захисту конституційного устрою, з метою захисту здоров'я, прав та інтересів інших осіб, забезпечення безпеки держави.

Правові обмеження свідчать про зменшення обсягу можливостей і прав особи. Аналіз діючого законодавства свідчить про те, що правові обмеження активно використовуються в правовому регулюванні. Запровадження правових обмежень вимагає дотримання законності та обґрунтованості їх встановлення. У правовому регулюванні це вирішується шляхом встановлення обов'язків, заборон, покарань тощо, спрямованих на захист суспільних відносин, що передбачає зниження негативної активності [5, с. 124].

Спільною для всіх суб'єктів права метою правових обмежень є забезпечення загального блага, нормальний розвиток і функціонування суспільства і держави. Для держави в особі її органів і посадових осіб мета обмежень полягає у зменшенні можливостей для сваволі й різних зловживань з боку державних службовців [6, с. 330–356]. А для громадян право виступає не тільки мірою встановленої свободи, а й важливим гарантом від утисків держави. Іншими словами, наскільки держава здійснює владні функції стосовно громадян, настільки і зобов'язана перед ними [5, с. 125]. Щодо обмежень у договірному регулюванні їх метою також мають бути: забезпечення прав та інтересів всіх учасників договірного регулювання; урівноважування задоволення потреб; захист “слабкої” сторони.

У правовій науці до сьогодні не склалося єдиного розуміння меж правового регулювання. Можна погодитися із думкою Ф. Н. Фаткулліна, який трактує *межі правового регулювання як зумовлені певними факторами рамки владного державного втручання у суспільні відносини за допомогою норм права* [7, с. 52]. В цілому можна сприйняти дане визначення за основу для окреслення меж договірного регулювання із доповненням з урахуванням ознак договірного

регулювання. Так, необхідно враховувати, що договірне регулювання не є владним впливом, але проявом добровільного волевиявлення учасників. Учасником (стороною) договірного регулювання може бути не тільки держава, але й інші суб'єкти відносин. З урахуванням наведених зауважень, далі під *межами договірного регулювання ми розумітимемо зумовлені певними факторами рамки впливу на відносини за допомогою норм, встановлених як законодавцем, так і сторонами договірного регулювання*.

Визначення меж договірного регулювання вимагає аналізу взаємопов'язаних факторів. Такими є об'єктивне – закономірне, та суб'єктивне – вольове у відносинах, що піддаються регулюванню.

При розгляді меж правового регулювання об'єктивними можна вважати: предмет – види відносин, що піддаються регулюванню; час дії правового регулювання – початковий та кінцевий моменти [7, с. 48–59]. Для аналізу договірного регулювання також необхідно враховувати вид відносин, які можуть піддаватись договірному регулюванню, а також часові межі дії договірного регулювання. З урахуванням того, що договірне регулювання адміністративних відносин сприймається нами як частина правового регулювання, до наведених додається також критерій відмежування договірного в середині правового регулювання, а також фіксації його меж у законодавчому порядку.

Розглядаючи правове регулювання з точки зору його впливів у суспільстві, виявляються ті відносини, які піддаються регулюванню. Право досягає своїх цілей і регулює суспільні відносини тільки до тих пір, коли поведінка осіб, яка вимагається нормами права, об'єктивно можлива, відповідає економічним та політичним умовам [8, с. 4]. З об'єктивної точки зору, договірне регулювання, так само як і правове, обмежується економічним та політичним умовам. Тим паче це стосується договірного регулювання адміністративних відносин. Економічні та політичні умови складаються та існують у рамках певного історичного періоду держави та суспільства. Договірне регулювання адміністративних, в тому числі управлінських відносин існувало тільки у певні історичні періоди [9]. Причому для кожного історичного періоду залежно від сукупності та характеру політичних та економічних умов характерні свої особливості договірного регулювання, які

виражаються в засобах та формах, що застосовуються до відносин в одному періоді і можуть не застосовуватися в іншому. Так, демократичні політичні режими супроводжувалися договірним регулюванням публічних відносин. Тоталітарні режими не давали ні політичних, ні економічних підстав для такого використання.

Межі регулювання також залежать від предмета регулювання – видів відносин. Предмет регулювання залежить від предмета галузі права і, як правило, визначений нормативними, тобто законодавчо закріпленими межами. Говорячи про галузь адміністративного права, В. Б. Авер'янов зазначав, що її норми мають створити такі політичний режим та правопорядок, які б ґрунтувалися на засадах балансу у розмежуванні та взаємодії приватно-та публічно-правових основ суспільного ладу. Саме цей баланс є певною передумовою досягнення на підставі і межах правового закону оптимального співвідношення між саморегулюванням суспільних процесів та їх державною організацією і управлінням. Цей баланс становить також передумову забезпечення оптимального співвідношення між свободою волі індивіда та юридичною рівністю людей ... між правовою культурою, правосвідомістю та правовим порядком [10, с. 26–29]. У зв'язку з цим у процесі правового регулювання важливого значення набуває формальна визначеність юридичних норм. Але формальна визначеність не охоплює всієї сутності права. Дійсно, при використанні договірних форм законність має бути вищою за все, але для того, щоб стан стабільності у суспільстві був сталим, закон має бути правовим і, насамперед, справедливим. Виходячи із того, що справедливість є важливим підґрунтям права, а отже – правового закону, не можна розглядати сутність права та його інструментів регулювання у відриві від вимог справедливості, розумності, суспільної необхідності.

До об'єктивних факторів обмеження договірного регулювання також варто віднести межі початкового та кінцевого моментів дії договірного регулювання (часові обмеження). Найвні наукові дослідження, як правило, стосуються правового регулювання в цілому та розглядають дану проблему з двох позицій. По-перше, з позиції одномоментності, коли вказується на початок правового регулювання, який відносять на прийняття правової норми. Друга позиція виражає точку зору, за якою

правове регулювання розпочинається із моменту набрання нормою чинності чи з настання юридичного факту, передбаченого нормою права [11, с. 4–5]. Такі розбіжності у позиціях обумовлюються тим, що при проведенні аналізу не враховуються форми та засоби регулювання. Крім того, в обох випадках не вказується на кінцевий момент регулювання. Це пояснюється тим, що норми права регулюють не конкретні суспільні відносини, а невизначену кількість однопорядкових відносин, оскільки вони мають спільні риси. Норми регулюють ці відносини до тих пір, поки вони не будуть змінені чи припинені [6, с. 56]. Так само практично неможливо передбачити скільки будуть діяти суспільні відносини та відповідні норми права, що їх регулюють, якщо мова йде про норми без обмеженої дії в часі, які складають основний нормативний масив норм права. Орієнтуючись на те, що ми говоримо про правове регулювання з нормативістської точки зору, то необхідно визнати справедливим початок та кінець дії норми нормативних та законодавчих актів початком та кінцем дії договірного регулювання. Для правового регулювання справедливим буде твердження про те, що початок правового регулювання припадає на набрання сили нормою права.

Щодо договірного регулювання початковим моментом є набрання сили правилами поведінки (встановленими для себе чи третьої особи сторонами договірних відносин), зафіксованими у договірній формі та сприйнятими сторонами. У даному випадку відносини можна вважати врегульованими при введенні в дію такої договірної норми.

При визначенні часових обмежень і по відношенню до права та його інститутів, як правило, зачіпають питання територіальності, просторових обмежень. Якщо говорити про норми прав, то вони діють на території тієї держави, яка їх встановила, чи вказаної у нормативному акті її частини. Дане посилення виходить з того, що правові норми є виразом внутрішнього суверенітету держави.

Дещо змінюються вихідні параметри просторових обмежень щодо договірного регулювання відносин, в тому числі адміністративних. Просторові обмеження у договірному регулюванні залежатимуть від юридичного статусу сторін або матимуть прив'язку до предмета та сфери відання певного органу.

Поряд із межами, встановленими законодавцем, тобто поза волею учасників адміністративних відносин, може існувати встановлення меж договірного регулювання самостійно самими учасниками. Межі можуть встановлюватися самими сторонами з приводу відносин, на які поширюватиметься регулювання. Саме таке встановлення меж можна вважати суб'єктивним фактором обмеження. Він обумовлюється мірою свободи учасників адміністративних відносин, зафіксованих у їх правосуб'єктності чи компетенції.

Таким чином, виходячи із вищевикладеного, під межами договірного регулювання ми розуміємо рамки впливу на відносини, визначені нормами, встановленими як законодавцем, так і сторонами договірного регулювання.

Правовими обмеженнями у використанні договірного регулювання відносин є сукупність об'єктивного та суб'єктивного факторів. Об'єктивний фактор встановлення меж договірного регулювання полягає у фіксуванні в нормах законодавства заборони, обов'язку, покарання тощо. Межі договірного регулювання відносин можуть виражатися у наявності часового та територіального обмеження, а також предмета правового регулювання. Суб'єктивні обмеження встановлюються самими сторонами з урахуванням інтересів один одного.

Висновки. Отримані результати обговорення проблемного питання щодо встановлення меж договірного регулювання не є остаточними, оскільки дослідження теоретичних та методологічних аспектів договірного регулювання відносин взагалі та його меж зокрема не може бути вичерпано даною статтею і вимагає розробки у подальшому.

Список літератури

1. Рабінович П. М. Межі здійснення прав людини (загальнотеоретичний аспект) // Вісник Академії правових наук України. – 1996. – № 6. – С. 6–10.
 2. Эбзеев Б. С. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод конституционных прав и свобод человека и гражданина по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. – 1998. – № 7. – С. 23–25.
 3. Мічурін Є. О. (Свген Олександрович). Обмеження майнових прав фізичних осіб (теоретико-правовий аспект) : монографія. – Х. : ЮрСвіт, НДІ Приватного права та підприємства АПрН України, 2008.
 4. Стефанчук М. О. Межі здійснення суб'єктивних цивільних прав : дис... канд. юрид. наук., 12.00.03. – К. : Інститут держави та права ім. В. М. Корецького, 2006.
 5. Оніщенко Н. М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: проблеми, реалії, перспективи : монографія / Відпов. ред. академік НАН України Ю. С. Шемшученко. – К. : Юридична думка, 2008.
 6. Венгеров А. Б. Теория государства и права. – М. : Омега-Л, 2005.
 7. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : спеціальність 12.00.01. – теорія та історія держави та права; історія політичних та правових учень : дис... канд. юрид. наук. – Київ, 2004. – НАН України Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – 208 с. – С. 48–59.
 8. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М. : Юридическая литература, 1966.
 9. Завальна Ж. В. Договірні форми регулювання відносин у публічній сфері: теоретико-правовий аспект : монографія. – Суми : Мрія, 2009.
 10. Авер'янов В. Б. Питання методології сучасної адміністративно-правової доктрини України (аналітичний огляд цікавого і корисного дослідження) // Право України. – № 1. – 2005. – С. 26–29.
 11. Пьянов Н. А. О нормативном и индивидуальном уровнях государственного регулирования // Сибирский юридический вестник. – № 3. – 1999. – С. 4–5.
- Отримано 25.02.2013

Аннотація

В статье рассматриваются способы и критерии установления границ при использовании договорного регулирования административных отношений. Границы использования договорного регулирования рассматриваются, исходя из позитивистского правопонимания. Автором определяются и характеризуются субъективные и объективные факторы установления границ использования договорного регулирования в административных отношениях.

Summary

In this article the ways and criteria of delineation at using negotiated control of administrative relations are considered. Limits of use of negotiated control are considered proceeding from positivistic right understanding. Also, subjective and objective factors of setting borders of use of negotiated control in administrative relations are determined and characterized in the article.