

УДК 351.743.347.440.66(477)

С. М. ОЛЬХОВСЬКА,

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії
з проблем профілактики правопорушень та взаємодії з населенням
навчально-наукового інституту підготовки фахівців кримінальної міліції
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ

Розглянуто питання поняття, змісту та особливостей адміністративного договору. Проаналізовано доцільність застосування адміністративних договорів у діяльності органів державної влади.

На цей час адміністративний договір являє собою правове явище, розуміння якого в цілому неадекватне його місцю та значенню у праві. З одного боку; проведено багато наукових досліджень, видано низку наукових праць з договірної проблеми в рамках окремих галузей права, з іншого – відчувається серйозний недолік робіт із теорії адміністративного договору [1, с. 73]. Недостатньо вивчена і практика застосування адміністративних договорів у діяльності органів державної влади, господарських суб'єктів та органів місцевого самоврядування.

В Україні існує багато причин та економічних обставин, які визначають *актуальність* проблеми адміністративного договору та підвищення його ролі в управлінській практиці. У зв'язку зі зміцненням ролі публічного права в регулюванні суспільних відносин, а також із розвитком договірних начал у публічно-правових відносинах зростає важливість адміністративних договорів, за допомогою яких з найбільшою ефективністю можна вирішувати управлінські завдання шляхом встановлення договірних інструментів з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

На думку С. С. Скворцова, адміністративний договір – це заснована на правових нормах договірна угода двох або більше суб'єктів адміністративного права, один із яких завжди є самостійним суб'єктом виконавчої влади та має владні або делеговані повноваження у сфері державного управління, укладена у формі правового акта, за допомогою якого встановлюються, змінюються та припиняються їх взаємні права та обов'язки, а також визначається відповідальність його учасників. Головне у змісті адміністративного договору полягає в тому, що він має своїм предметом регулювання певних адміністративно-правових відносин, створює спеціальні адміністративні права та обов'язки для його учасників, може їх зміню-

вати та припиняти. Наведене поняття не обмежує коло суб'єктів адміністративного права, їх ініціативу та самостійність шляхом обов'язкового оформлення відповідного правового акта. Спеціальні адміністративно-правові обов'язки можуть розширювати свою дію на відносини обох сторін, котрі є учасниками адміністративно-договірних відносин, як на орган виконавчої влади, так і на другого суб'єкта. Держава та органи виконавчої влади уповноважені делегувати один одному за взаємним узгодженням частину владних повноважень, які позитивно впливають на ринкові відносини, підприємницьку діяльність та регулюють їх з боку державних та місцевих органів виконавчої влади. Включення в адміністративний договір норм цивільної, трудової, фінансової та інших галузей права дозволяє уникнути протидії імперативності та добровільності урегульованих договором відносин. Адміністративний договір повинен містити контрольно-наглядові функції, якими уповноважені представники державних органів виконавчої влади, а також економічні санкції до його учасників, які вступають у договірні відносини.

Таким чином, адміністративний договір має дві особливості – правову та управлінську. З одного боку, він є частиною управлінської діяльності, а з іншого – має правові особливості механізму державного правового регулювання, тому характеристика юридичного значення адміністративного договору в управлінській діяльності держави має комплексний характер.

Можна виділити декілька аспектів юридичного значення адміністративного договору. Адміністративний договір має нормативний характер, встановлює, змінює або припиняє права для його учасників, регулює для певного кола осіб суспільні відносини, визначає порядок управління. Адміністративний договір виступає як юридичний факт, тобто є фактичною

підставою для формування нових адміністративних правовідносин, створення нового правового статусу для різних суб'єктів права. За його допомогою норми адміністративного права втілюються в життя, здійснюється перехід абстрактних юридичних розпоряджень у конкретні адміністративні правовідносини [2, с. 196–197].

Доцільність застосування адміністративних договорів активно обговорювалась як у радянській адміністративно-правовій літературі 20-х років, так і в сучасних наукових працях.

Для адміністративного договору характерне поєднання двох начал: владності однієї зі сторін стосовно іншої і згода обох сторін на укладення такого договору та дії, вчинення яких передбачається [3, с. 40–45].

А. С. Васильєв вважає, що адміністративний договір – це визначена нормами адміністративного права угода двох або більш сторін, одна з яких є носієм державно-владних повноважень стосовно інших учасників (сторін) угоди. Такі угоди в сукупності з індивідуальним актом владного суб'єкта (сторони договору) спрямовані на встановлення, зміну або припинення конкретних адміністративно-правових відносин.

Таким чином, адміністративний договір – це специфічний допоміжний засіб реалізації державної виконавчої влади, який має досить явно виражений адміністративно-правовий характер, який виявляється у тому, що:

а) адміністративний договір виникає у сфері реалізації державної виконавчої влади, у зв'язку та з приводу реалізації державним органом, наданих йому виконавчо-розпорядчих повноважень;

б) підставою виникнення договору є владно-вольовий, імперативний припис;

в) мета договору виражається в його спрямованості на конкретизацію відповідних адміністративно-правових норм або актів правозастосовної діяльності органів державної виконавчої влади, у зв'язку з чим він має чітко виражений організуючий характер [4, с. 143, 144].

В. Б. Авер'янов визначає, що адміністративний договір як правовий акт управління укладається на підставі норм права двома (або більше) суб'єктами адміністративного права, один із яких обов'язково повинен бути органом виконавчої влади, може мати загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер) або встановлювати (змінювати, припиняти) конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер) [5, с. 97, 98].

На думку Ю. П. Битяка, адміністративний договір – це правовий акт управління, який

встановлюється на підставі норм двома (або більше) суб'єктами адміністративного права, один із яких обов'язково є органом державної виконавчої влади, може включати в себе загальнообов'язкові правила поведінки або встановлювати конкретні правовідносини між його учасниками [6, с. 102].

К. К. Афанасьєв вказує, що адміністративний договір – це добровільна угода двох або більше суб'єктів адміністративного права, один (або більше) із яких має владні або делеговані повноваження у сфері державного управління з приводу вирішення питань виконавчого або розпорядчого характеру, котра укладена у формі правового акта, що встановлює (змінює, припиняє) їх взаємні права, обов'язки та відповідальність [7].

Адміністративні договори характеризуються низкою особливостей, а саме: при їх укладанні обов'язковою є участь органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, що обумовлює наявність інших важливих ознак:

– правосуб'єктність сторін договору (можливість мати право та використовувати право для укладання та підписання певного договору) може бути спеціальною (правосуб'єктність органів влади) або виключною (правосуб'єктність конкретного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування);

– особливе правове регулювання договірних умов (вибір нормативного акта, який регулює порядок та зміст укладеного договору, безпосередньо пов'язаний із рівнем органу влади);

– порядок розглядання можливих спорів (розглядання таких спорів здійснюється виключно адміністративними судами).

Адміністративні договори потребують спеціального правового регулювання. Необхідність спеціального регулювання укладання адміністративних договорів викликана нормативним характером деяких із них, а також особливостями адміністративно-правового статусу органів влади – учасників таких договорів, на зміст яких значний вплив мають положення нормативних актів [7, с. 88, 91].

Таким чином, можна зробити **висновок**, що однією з головних особливостей адміністративного договору є те, що він має своїм предметом регулювання певних адміністративно-правових відносин, які можна змінювати та припиняти, а також створює спеціальні адміністративні права та обов'язки для його учасників.

Список використаної літератури

1. Иванов В. В. К вопросу об общей теории договора / В. В. Иванов // Государство и право. – 2000. – № 12. – С. 73–80.
2. Скворцов С. С. Понятие и юридическое значение административного договора в управленческой деятельности государства / С. С. Скворцов // Вестник Одесского института внутренних дел. – 2004. – № 2. – С. 105–109.
3. Новоселов В. И. К вопросу об административных договорах / В. И. Новоселов // Правоведение. – 1969. – № 3. – С. 40–46.
4. Васильев А. С. Административное право Украины : учебник / А. С. Васильев. – Харьков : Одиссей, 2001. – 287 с.
5. Аверьянов В. Б. Исполнительная власть и административное право / В. Б. Аверьянов. – Киев : Ин Юре, 2002. – 667 с.
6. Битяк Ю. Правовая природа административных договоров / Ю. Битяк // Вестник Академии правовых наук. – 2001. – № 3. – С. 5–26.
7. Афанасьев К. К. Административные договора: реалии и перспективы : учебник / К. К. Афанасьев. – Луганск : РВВ ЛАВС, 2004. – 318 с.

Надійшла до редколегії 31.05.2011

ОЛЬХОВСКАЯ С. Н. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ДОГОВОРА

Рассмотрены вопросы понятия, содержания и особенностей административного договора. Проанализирована целесообразность применения административных договоров в деятельности органов государственной власти.

OLKHOVSKA S. THE CONCEPT AND THE MAINTENANCE OF THE ADMINISTRATIVE CONTRACT

The questions of concept, maintenance and features of the administrative contract are considered. The expediency of application of administrative contracts in activity of public authorities is analyzed.
