

«ПРАВОВОЙ РЕЖИМ» КАК КАТЕГОРИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

“THE LEGAL REGIME” AS A CATEGORY OF ADMINISTRATIVE LAW

Лазарева М.И.,

старший преподаватель кафедры

административного и хозяйственного права

Одесского национального университета имени И.И. Мечникова

В статье рассмотрены признаки, характеризующие правовой режим как явление правовой действительности, а также раскрыты и охарактеризованы его элементы. Обосновывается необходимость использования данной категории в административном праве.

Ключевые слова: правовой режим, структура правового режима, административно-правовой режим.

У статті розглянуті ознаки, що характеризують правовий режим як явище правової дійсності, а також розкриті і охарактеризовані його елементи. Обґрунтовується необхідність використання даної категорії в адміністративному праві.

Ключові слова: правовий режим, структура правового режиму, адміністративно-правовий режим.

The article describes the features that characterize legal regime as a phenomenon of legal reality, and also disclosed and described its elements. The necessity of using of this category in administrative law.

Key words: legal regime, structure of the legal regime, legal regulation, administrative and legal regime.

Постановка проблемы. В юридической литературе стало распространённым использование категории «правовой режим». С ее помощью стараются описать многоплановость и многоаспектность правового регулирования в современном обществе, то есть, не ограничиваясь традиционной характеристикой предмета, метода и механизма правового регулирования, а рассматривая право в динамике, с охватом всех свойств, присущих правовому режиму. Очень часто категория «правовой режим» используется учеными для обоснования целесообразности создания в системе права еще одной самостоятельной отрасли права либо иного комплексного образования. Сегодня данная категория используется в основном для того, чтобы раскрыть весь регулятивный потенциал определенной отрасли права. Именно исследование отраслевых правовых режимов помогает, во-первых, установить их общие черты, объединяющие их всех в единую систему – систему права, а во-вторых, найти те, на первый взгляд, незаметные отличия, которые позволяют нам говорить об особенностях конституционного, административного, гражданского и другого отраслевого правового регулирования.

Анализ последних исследований и публикаций. Правовой режим исследовался в работах С.С. Алексеева, М.Р. Дзяхоевой, В.Б. Исакова, А.В. Малько, Н.И. Матузова, В.Б. Рушайло и других ученых, но неразрешенными по сегодняшний день остаются вопросы, связанные, во-первых, с элементарным составом содержания правового режима, и во-вторых, со сферой применения данной категории в юридической науке.

Целью написания статьи является анализ признаков, характеризующих правовой режим как явление правовой действительности, а также обосновывается необходимость использования данной категории в административном праве.

Изложение основного материала. Правовой режим – это комплексное понятие, структура которого состоит из элементов, позволяющих раскрыть специфику правового регулирования определенной сферы социальных связей. С одной стороны, правовые режимы обеспечивают постоянное нормативное регулирование группы общественных отношений, определенного участка социальной жизни, содействуют оптимальному использованию конкретных объектов. И в этом смысле правовые режимы, безусловно, являются результатом нормативно-правового воздействия. С другой стороны, правовые режимы характеризуются не только определенной стабильностью, известным постоянством, они тоже развиваются и адаптируются к современным условиям и реалиям [1].

Очень важно различать понятия «правовой режим» и «механизм правового регулирования».

Традиционно механизм правового регулирования рассматривают как систему организованных наиболее последовательным способом правовых средств, с помощью которых осуществляется правовое регулирование [2, с. 525]. Но встречаются и другие определения. Иногда механизм правового регулирования определяют как сложную систему, включающую в свой состав много элементов, которые взаимодействуя между собой в определенной последовательности, обеспечивают процесс правового регулирования общественных отношений [3, с. 282]. Также механизм правового регулирования определяют как систему правовых средств, организованных наиболее последовательным способом с целью преодоления препятствий, стоящих на пути к удовлетворению интересов субъектов права [1, с. 16–29].

Правовой режим тоже реализуется через механизм правового регулирования, но если механизм правового регулирования отвечает на вопрос, как и в

какой последовательности осуществляется правовое регулирование, то правовой режим на вопрос: зачем, для чего и кому такое правовое регулирование необходимо, как можно достичь при этом желаемой цели. То есть механизм правового регулирования указывает на то, как нормативность с применением соответствующих правовых средств переводится в упорядоченность общественных отношений, удовлетворяя при этом интересы субъектов права, устанавливая и обеспечивая порядок [4, с. 540]. А правовой режим прежде всего указывает на содержательные особенности правового регулирования, призванного организовать определенный участок жизнедеятельности людей.

Итак, правовой режим представляет собой специфическое правовое регулирование, которое «привязано» не столько к отдельным ситуациям, как это присуще механизму правового регулирования [5, с. 546], сколько к более широким общезначимым социальным процессам (состояниям) [1, с. 16–29].

Различие между механизмом правового регулирования и правовым режимом заключается и в элементах, входящих в их содержание.

Например, А.В. Малько отмечает, что кроме традиционных элементов механизма правового регулирования (нормы права, юридических фактов, правоотношений, актов реализации прав и обязанностей, правоприменения) [6, с. 57–59], в рамках которых осуществляется правовой режим, структура последнего включает в себя еще и такие составляющие, как субъекты, их правовые статусы, объекты, методы взаимосвязи конкретных видов субъектов с объектами, систему гарантий (прежде всего, мер правового принуждения, среди которых особое место занимает юридическая ответственность) и т.д. [1, с. 18–19].

Считаем, что структура механизма правового регулирования и структура правового режима не совпадает и не должна совпадать. Объясняется это тем, что механизм правового регулирования содержит элементы, которые раскрывают процесс последовательности правового регулирования, а элементы правового режима должны раскрывать специфику правового регулирования определенных (конкретных) социальных связей.

По мнению М.Р. Дзахоевой, правовые режимы можно рассматривать в качестве сложного комплекса средств в арсенале государственного управления, которые применяются, во-первых, в исключительных случаях, когда обычные нормы права оказываются разрозненными и несостоятельными, во-вторых, относительно субъектов, территорий и объектов, которые имеют особое значение для государства [7, с. 1112].

Действительно, при характеристике таких правовых явлений, как «государственное регулирование» и «государственное управление» сегодня нельзя обойтись без привлечения и использования таких категорий, как «правовой режим» или «режим управления». Однако считаем, что автор необоснованно сужает содержание правового режима лишь к совокупности средств, применяемых в исключитель-

ных случаях к субъектам, территориям и объектам, которые имеют особое значение для государства. Во-первых, М.Р. Дзахоева ограничилась исследованием лишь так называемых специальных режимов. Во-вторых, арсенал средств, при помощи которых осуществляется государственное управление, всегда обусловлен спецификой объекта управления, особенностями субъектов управления, целями, стоящими на данный момент перед субъектом управления и, наконец, результатом такого управления – установлением особого уклада общественных отношений. Поэтому считаем, что правовой режим, как любое сложное комплексное понятие, включает в свою структуру помимо методов, способов и типов правового регулирования и иные элементы.

Проведенный сравнительный анализ правового режима с другими родственными правовыми категориями позволяет выделить основные его признаки: 1) представляет собой сложное комплексное понятие, включающее в себя элементы, характеризующиеся определенным единством; 2) представляет собой особый порядок правового регулирования, возникающий в результате специфического сочетания элементов, входящих в структуру правового режима; 3) устанавливается в законодательстве и обеспечивается государством; 4) его цель – специфическим способом регламентировать конкретные сферы общественных отношений; 5) создает определенную степень благоприятствования или неблагоприятствования для удовлетворения интересов отдельных субъектов права; 6) всегда сопровождается установлением соответствующего правового положения, т.е. особого уклада общественных отношений. В юридической литературе представлены и другие точки зрения по этому поводу [2, с. 521; 3, с. 280].

Предложенные выше признаки указывают на то, что правовые режимы должны иметь соответствующую структуру, позволяющую им эффективно выполнять поставленные перед ними цели. При сравнении механизма правового регулирования и правового режима отмечалось, что они различаются между собой также и элементным составом. Иногда в юридической литературе кроме элементов, традиционно относящихся к элементам механизма правового регулирования, в пределах которых осуществляется правовой режим, структура последнего включает еще и такие элементы, как субъекты, их правовые статусы, объекты, методы взаимосвязи конкретных видов субъектов с объектами, систему гарантий и т.д. [1, с. 16–29]. Однако анализ структуры правового режима нуждается не просто в констатации факта, что количество элементов состава одного правового явления больше количества элементов другого. Необходимо четко определиться с элементами структуры правового режима и обосновать целесообразность выделения каждого из них.

Относительно структурных элементов правового режима в юридической литературе встречаются единичные высказывания.

Например, В.В. Иванов выделяет среди элементов правового режима такие: а) особенность пред-

мета правового регулювання; б) закріплення в діючому законодавстві прав, обов'язностей і відповідальності; в) прийоми, употребляються для регулювання суспільних відносин; г) позиції, які займають сторони в регулюваних відносинах; д) особе законодавство, яке нормативно закріплює галузеві основи, загальні положення і основні правові засоби [8, с. 259].

Характеризуючи адміністративно-правовий режим, О.В. Дяченко виділяє такі його елементи: а) метод правового регулювання; б) особі правові засоби встановлення і форми виникнення прав і обов'язностей, способи юридичного впливу і захисту прав, процедурно-процесуальні форми і т.д.; в) особливості законодавства, характеризується наявністю великої кількості норм, які регулюють однорідну сферу суспільних відносин; г) встановлення поряд з загальногалузевим режимом внутрігалузевих правових режимів [9, с. 246].

В.Б. Рушайло вказує, що в змісті адміністративно-правового режиму слід виділяти: його цільову спрямованість, правові принципи, об'єкти адміністративно-правового регулювання, юридичний стан суб'єктів і адміністративно-правової інструментарії [10, с. 33].

Предложенные выше подходы ученых к элементному составу структуры правового режима противоречивы по своему содержанию и порождают многочисленные вопросы, требующие обоснованных ответов. Входит ли в структуру правового режима в качестве его элемента предмет правового регулирования? Как соотносятся между собой правовой режим и метод правового регулирования? Нужно ли выделять в качестве элемента правового режима механизм правового регулирования или традиционные его элементы (норму права, юридические факты, правоотношения и т.д.)?

Ответы на эти вопросы не только раскроют суть правового режима, но и помогут определить его значение и место в системе юридических категорий.

Характеризуя галузевий правовий режим, В.Б. Рушайло відзначає, що правовий режим представляє собою багатогранне, складне правове явище, включаюче в себе специфічний комплекс прийомів і засобів регулювання. Він закріплений нормативно і тісно пов'язаний з відповідною групою суспільних відносин – предметом правового регулювання [10, с. 13].

Більшість учених, характеризує правовий режим, відзначають, що в його елементний склад не слід включати предмет правового регулювання, який, по їх думці, має самостійне значення і характеризується як критерій ділення права на галузі [9, с. 246; 11, с. 223–227].

Наприклад, Р.Ю. Колобов, аналізуючи особливості методу міжнародного права, відзначає, що сторонники єдиного методу регулювання старанно шукають певне об'єднуюче початок, яке в стані показати специфіку правового впливу [12]. В цьому сенсі, по думці автора,

слід звертатися не до категорії методу, а до поняття «правовий режим».

Послідовательну позицію в цьому питанні займає С.С. Алексєєв. Він відзначає, що в теорії права все більше в науко-практичний обиход входить термін «правовий режим». Цим поняттям визначається специфіка юридичного регулювання певної сфери суспільних відносин за допомогою різних юридичних засобів і способів. Як правило, різні сфери суспільних відносин вимагають різного поєднання способів, методів, типів правового регулювання. Своєрідність правових режимів спостерігається як всередині кожної галузі, так і в правовій системі в цілому. Правовий режим може включати всі способи, методи, типи, але в різному їх поєднанні при домінуючій ролі одних і допоміжній ролі інших [11, с. 223–227].

Не зменшуючи ролі даних наукових праць, вважаємо, що «правовий режим» повинен бути не тільки об'єднуючим початком для методів, способів і типів правового регулювання. Це поняття повинно охоплювати собою цілий комплекс понять, які в якості елементів його структури відображають особливості правового регулювання певної групи суспільних відносин. І тут повністю слід погодитися з А.С. Васильєвим і В.В. Івановим в тій частині, де вони вказують, що правовий режим – складне юридичне утворення, серед елементів якого поряд з методами, способами і типами правового регулювання потрібно виділяти і предмет правового регулювання [3, с. 258–259].

Ітак, визнаючи в якості об'єктивного фактора побудови системи права України суспільні відносини, вважаємо, що послідовність при характеристиці правового регулювання і його структурних елементів повинна бути такою: від предмету і цілей правового регулювання до правових принципів і юридичному положенню суб'єктів, від юридичного положення суб'єктів до методів, способів, типів, форм правового регулювання і лише потім до правових гарантій, забезпечуючих встановлення відповідного правового положення.

Різне поєднання і різне поєднання цих елементів структури правового регулювання породжує відповідні правові режими. Специфіка цих правових режимів проявляється не тільки в тому, що вони регулюють певну групу суспільних відносин, використовуючи при цьому специфічний набір методів, способів і типів правового регулювання, а в тому, що вони:

- переслідують чітко встановлені цілі;
- орієнтуються і керуються принципами права, закріплюють специфічне юридичне положення суб'єктів права;
- мають свою систему правових гарантій;
- встановлюють особливий уклад суспільних відносин (правове положення).

Вважаємо, що саме галузевий підхід до розуміння правового режиму дає можливість не

только дать основательную характеристику отрасли права, но и объяснить процесс формирования подотраслей и институтов внутри отрасли права. Исследование этого вопроса в современных условиях тесно связано с развитием административно-правового регулирования в связи с происходящими изменениями в социально-экономической и политической жизни общества.

Административному праву как элементу системы права Украины присущ свой правовой режим. Его можно определить как особый порядок правового регулирования, сочетающий в себе: цели, принципы, предмет и метод административно-правового регулирования; статус субъектов, установленный административным правом; административно-правовые гарантии и административно-правовое положение [13, с. 254–277].

Выводы. В результате проведенного в статье исследования можно сделать такие выводы.

Правовой режим представляет собой сложное юридическое образование, которое включает в свою структуру следующие элементы: 1) предмет правового регулирования; 2) цели правового регулирования; 3) принципы права; 4) юридическое положение субъектов; 5) методы, способы, типы, формы правового регулирования; 6) правовые гарантии; 7) правовое положение как особый уклад общественных отношений.

Характеристика каждого из указанных выше элементов административно-правового режима позволит получить об административном праве не фрагментарные знания, что происходит сегодня, когда основными категориями, описывающими административно-правовое регулирование, являются предмет, метод и механизм правового регулирования, а полный объем знаний, что позволит четко уяснить место административного права в современной системе права Украины.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Матузов Н.И. Правовые режимы: вопросы теории и практики / Н.И. Матузов, А.В. Малько // Правоведение. – М. – 1996. – № 1. – С. 16–29.
2. Сухонос В.В. Теорія держави і права: [навчальний посібник] / В.В. Сухонос. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. – 536с.
3. Теория права и государства : [учебник] / [А.С. Васильев, В.В. Иванов, И.С. Канзафарова и др.] ; под общ. ред. акад. А.С. Васильева. – Х. : Одиссей, 2006. – 480 с.
4. Скаун О.Ф. Теория государства и права: [учебник] / О.Ф. Скаун. – Х. : Консул; Ун-т внутр. Дел, 2000. – 704 с.
5. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право: Очерки по методологии социальных наук и общей теории права / Б.А. Кистяковский. – М.: М. и С. Сабашниковы, 1916. – 708 с.
6. Малько А.В. Механизм правового регулирования / А.В. Малько // Правоведение. – 1996. – № 3 (214). – С. 54–62.
7. Дзахоева М.Р. Место правовых режимов в системе правового регулирования / М.Р. Дзахоева // Бюллетень Владикавказского института управления. – 2005. – Выпуск № 15. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.viu-online.ru>.
8. Теорія права і держави : [підручник] / [А.С. Васильев, В.В. Иванов, И.С. Канзафарова] ; за заг. ред. А.С. Васильева. – Х. : ООО «Одиссей», 2007. – 448 с.
9. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – 528 с.
10. Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы : [монография] / В.Б. Рушайло. – М. : Изд-во «Щит-М», 2000. – 264 с.
11. Теория государства и права : [учебник для юридических вузов и факультетов] / под общ. ред. С.С. Алексеева. – 1998. – 470 с.
12. Колобов Р.Ю. Категории «метод правового регулирования» и «правовой режим» в международном частном праве регулирования / Р.Ю. Колобов // Сибирский Юридический Вестник. – 2004. – № 4. – С. 64–70.
13. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : [монографія] / О.І. Миколенко. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.