

УДК 342.95:340.134(477)

*С.О. Кузніченко,
А.С. Спаський*

КАТЕГОРІЯ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ» В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ ТА ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

В юридичній науці останнім часом дедалі частіше використовуються складні юридичні конструкції, що пов'язано з розвитком правової науки. Однією з таких конструкцій і є правовий режим. Поняття «правовий режим» широко використовується у світовій юридичній практиці.

Режим виникає лише в зонах так званого інтенсивного правового регулювання. Коли законодавець приділяє особливу увагу конкретному об'єкту правовідносин.

Якщо подивитися на кількісні показники використання терміна «режим» у праві, то можна відстежити певну динаміку. З післявоєнних часів до 1991 року авторів вдалося знайти близько 10 правових актів, де вживався цей термін, у 1992 році вже в 10 нормативно-правових актах використано зазначений термін. Щороку відбувається збільшення кількості нормативно-правових актів, де цей термін вживається. Так в 2005 році більше ніж у 200 нормативно-правових актах, що мають реєстрацію в Міністерстві юстиції України, використано цей термін.

Самі ж адміністративно-правові режими є малодослідженими в юриспруденції. Це підтверджується відсутністю загальноновизнаної та обґрунтованої на монографічному рівні теоретичної бази з цього питання, що викликає інтерес у сучасних науковців до дослідження наведеного правового інституту [1, с. 55; 2, с. 13].

Серед вчених-юристів немає єдиної думки щодо визначення поняття «правовий режим». Одним із перших більш обґрунтоване та змістовне поняття право-

вого режиму навів С.С. Алексєєв. Він визначає правовий режим як порядок регулювання, виражений у комплексі правових засобів, що характеризують поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, а також позитивних зобов'язань, які створюють особливе спрямування регулювання. При цьому С.С. Алексєєв розглядає правовий режим як окрему сторону правового впливу, відмежовуючи його від механізму, способів, методів та типів правового регулювання [3, с. 184-185]. Разом з тим у юридичній літературі можна зустріти й інші позиції, наприклад ототожнення типів правового регулювання та правових режимів [4, с. 538-539], що потребує більш детального обґрунтування. Безумовно, юридичною засадою формування правових режимів можуть виступати й типи правового регулювання, які визначають порядок юридичного впливу, його побудову та спрямованість, але їх не слід ототожнювати з юридичними режимами. Взагалі в працях сучасних вчених-юристів [5, с. 114-120; 6, с. 30-33, 49-50; 7, с. 15-16] доволі змістовно розглянуто співвідношення юридичного режиму та інших близьких до нього за змістом, структурою та ін. категорій юридичної науки.

Наступною позицією, що визнана в наукових колах, є поняття правового режиму, яке запропонував Д.М. Бахрах. Під правовим режимом він розуміє систему норм, яка регулює діяльність, відносини між людьми з приводу певних об'єктів. Д.М. Бахрах розглядає правовий режим як комплекс суспільних відносин певного виду діяльності, що закріпленій юридичними нормами та забезпечений сукупністю юридично-організаційних засобів. Наявність правового режиму, на думку Д.М. Бахраха, обумовлена специфічністю суспільних відносин, а також використанням особливих форм та методів діяльності, що відображаються в системі прав та обов'язків суб'єктів [8, с. 201].

Разом з тим, на нашу думку, наведена позиція Д.М. Бахраха здебільшого відображає категоріальний інструментарій теорії управління, що призведе до перебільшення значення категорії «діяльність» в юриспруденції і проектування змісту управлінського режиму в сутність правового. У зв'язку з цим інтерес, наприклад, викликає позиція П.В. Косминіної. Вона хоча і бере за основу позицію Д.М. Бахраха, разом з тим зазначає, що правове регулювання є самостійним явищем суспільного життя, яке має власні особливості, категоріальний та понятійний апарат. Таким чином, правовий режим у порівнянні з управлінським – самостійна категорія, останній лише відіграє допоміжну роль для визначення його змісту [6, с. 46].

Наведені позиції С.С. Алексєєва та Д.М. Бахраха щодо поняття «правовий режим» є фундаментальними в юриспруденції і з певними уточненнями знаходять своє відображення в дефініціях інших дослідників, таких, як: К.В. Бережна [9, с. 15], Л. Крупа [10, с. 11], Н.І. Матузов та А.В. Малько [11, с. 17], В.Б. Рушайло [7, с. 14], І.С. Розанов [12, с. 84-85] та ін. Разом з тим у наведених наукових працях простежується відсутність концептуального підходу до поняття «правовий режим»; визначення його місця в правовій системі; дослідження цього режиму як юридичного явища, що в сукупності з іншими явищами (нормами права, правовідносинами та ін.) відображає «внутрішнє життя» права.

Ми вважаємо, що до розгляду та дослідження правового режиму потрібно підходити з точки зору впливу права на суспільні відносини, а не управління людською діяльністю та її процесами, яка без наявності правової форми не має ніякого значення для юриспруденції. У зв'язку з цим більш притаманним підходом до вивчення поняття «правовий режим» є сутнісний підхід, який побудований на багатогранності, об'ємності права, єдності всіх його різноманітних елементів, що в сукупності відображають природу права. Такий ракурс дослідження правового режиму, що відображає позицію С.С. Алексєєва, є домінуючим у пострадянській юриспруденції. Наглядним прикладом застосування цього підходу є дисертаційне дослідження Е.Ф. Шамсумової «Правові режими: теоретичний аспект», у якому вона на високому рівні поєднала всі дослідження правових режимів як радянських, так і пострадянських науковців, а також виробила свої наукові підходи до визначення цього поняття.

Крім того, в ознаках правого режиму, що їх навела Е.Ф. Шамсумова, та його визначенні простежується відсутність зв'язку цього правового інституту з іншими елементами правової системи (нормами права, правовідносинами), що, можливо, пов'язано з побоюваннями перебільшення правових засад над соціальними [5, с. 133-135]. У своїй праці Е.Ф. Шамсумова акцентує увагу на тому, що правовий режим є сукупністю правових елементів (юридичних норм, правовідносин), що здійснюється в особливому порядку. Він є особливою атмосферою, специфічною формою, підсистемою правового регулювання [5, с. 84]. На жаль, такі висновки вона робить у завуальованому вигляді й не визначає правового режиму в контексті взаємозв'язку з іншими елементами правової системи. Як особливу форму правового регулювання, правовий режим визначає і П.В. Косминіна [6, с. 49]. Однак ні Е.Ф. Шамсумова, ані П.В. Косминіна не пояснюють і не досліджують правовий режим як форму правового регулювання, що призводить до логічної завантаженості та незрозумілості їх визначень правового режиму.

Важливим з позиції права є не сама річ (яка є лише сукупністю фізичних та хімічних характеристик) і не сама поведінка (діяння, яке є сукупністю дій або бездіяльності, що обумовлені актами волі), а те правове значення, яке отримує це явище внаслідок дії права [13, с. 63]. Поняття «правова форма» як об'єктивно відображений та стійкий зв'язок між елементами (нормами права, правовідносинами, правовими режимами та ін.), що складають право, може використовуватися в категоріальному апараті юриспруденції для відображення як внутрішнього життя права, так і інших соціальних явищ у його сфері, розкриття їх правового значення. Це спростило б процес пізнання правових явищ в їх динаміці та затвердило домінування правових категорій над поняттями інших суспільних наук в юриспруденції.

Норма права є правовою формою всіх об'єктивно існуючих явищ у сфері права. Вона зв'язує між собою різноманітні юридичні явища, а саме: юридичні факти, які, як правило, відображаються в гіпотезі норми, права, та обов'язки суб'єктів правовідносин, що відображаються в диспозиції норми, заходи юридичної відповідальності, закріплені в санкції норми, тощо. Самі ж правовідносини є правовою

формою діяльності суб'єктів права, за допомогою якої і реалізується норма права. Правові норми регулюють не правовідносини, а фактичні відносини, що є вихідним матеріалом, об'єктивно виникаючим у зв'язку із суспільною, політичною, економічною, соціальною та іншою діяльністю людей та їх організацій, а вихідним результатом всього цього є правовідносини, що виступають в єдності своєї форми та змісту [13, с. 62]. Таким чином, одна правова форма – норма права, яка є ключовою ланкою, що пов'язує між собою елементи права, завдяки діяльності суб'єктів права трансформується в іншу правову форму – правовідносини, що спрямовані на реалізацією правових норм, тобто на відповідність фактичних відносин суб'єктів права моделі, закріпленої в нормі права.

З іншого боку, окрім внутрішньоструктурної правової форми і того, що правовідносини виступають як правові форми діяльності суб'єктів права, вони також мають свою правову форму, в якій здійснюється їх динаміка. Правовідносини як правова форма діяльності суб'єктів права та форма реалізації правових норм трансформуються в більш загальне правове явище, яке визначає порядок їх динаміки, що в сукупності відображає цілісне уявлення про право в єдності його елементів. Таким загальним правовим явищем для правовідносин є правовий режим, який відображає порядок динаміки правовідносин та правову атмосферу дії їх учасників, засоби правового впливу та їх галузеву належність.

Таким чином, правовий режим – це правова форма відносин у певній сфері суспільного життя, що має комплекс правових засобів, якими забезпечується відповідний порядок динаміки цих відносин у часі й просторі та визначаються напрями правового регулювання. Відповідно адміністративно-правовий режим – це правова форма динаміки адміністративно-правових відносин у часі і просторі, що має визначену мету регулювання та забезпечена комплексом правових засобів.

Ще й досі адміністративне право розробляє власні конструкції з постійним озиранням на інші фундаментальні галузі права. На нашу думку, спеціальні правові режими викликані саме з глибини адміністративного права і є його характерною ознакою та здобутком.

Більше всього досліджень спеціальних правових режимів проводять вчені адміністративісти. Навіть етимологічно слово «режим» походить від французького *regime* – порядок та латинського – *regimen* – управління.

У тлумачних словниках режим має три основних змісти: система правил, заходів, методів для досягнення тієї або іншої мети; уставлений порядок життєдіяльності; умови діяльності.

Всі три змісти віддзеркалені в розумінні правового режиму. Умовою в даному разі є відповідний об'єкт. Система правил є система відповідних норм права, а порядок це процес реалізації цих норм (або сукупність процедурно-процесуальних форм).

Професор Б.М. Бахрах наголошує, що майже не існує спеціального правового режиму, що можна зі 100% гарантією віднести до конкретної галузі права. Але феномен спеціального адміністративно-правового режиму в даному разі пока-

зує нам такі ситуації, коли матеріальні норми знаходяться в трудовому, екологічному, земельному праві, а процедура адміністративно-правова.

Відповідно до наповнення спеціального правового режиму нормами адміністративного права, ми можемо його віднести до спеціального адміністративно-правового режиму.

Критерієм класифікації спеціальних адміністративно-правових режимів, на нашу думку, треба взяти специфіку об'єкта правового регулювання. Ці режими можна поділити на види: інформаційні режими; режими речовин, що мають особливу громадську небезпеку; режими державної служби; митні режими; прикордонні режими; надзвичайні режими; режими окремих видів господарчої діяльності та ін. Під час дослідження ми дійшли висновку, що зазначені вище об'єкти пов'язані або із забезпеченням безпеки або з економічними інтересами держави.

Література

1. Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права (2003): Розглянуті та схвалені відділеннями Академії правових наук України / Упоряд.: О.В. Петришин, В.П. Колісник, І.Й. Пучковська. – Х.: Право, 2004. – 120 с.
2. Басов А.В. Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: Спец. 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2007. – 18 с.
3. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
5. Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): Дис. ... канд. юрид. наук: Спец. 12.00.01 / Уральск. юрид. ин-т МВД России. – Екатеринбург, 2001. – 213 с.
6. Космынина П.В. Правовой режим предупреждения преступлений в условиях чрезвычайных ситуаций: Дис. ... канд. юрид. наук: Спец. 12.00.08 / Всерос. науч.-исслед. ин-т МВД РФ. – М., 2004. – 200 с.
7. Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы: Монография. – М.: Щит-М, 2000. – 264 с.
8. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М.: БЕК, 1999. – 368 с.
9. Бережна К.В. Митно-правовий режим транзиту в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: Спец. 12.00.07 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2003. – 209 с.
10. Крупа Л. К вопросу о юридическом содержании понятия «специальный правовой режим» // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 2. – С. 10-13.
11. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Известия ВУЗов. Правоведение. – 1999. – № 1. – С. 17-18.
12. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Гос. и право. – 1996. – № 9. – С. 84-91.
13. Рукавишников И.В. Метод финансового права: Монография. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2006. – 288 с.