

І. О. Гайдамака, аспірантка кафедри теорії держави і права Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого

Правовий режим: поняття та види

Наукові дослідження, що мають на меті з'ясування особливостей юридичного регулювання конкретних суспільних відносин, які пов'язані з конкретним об'єктом, зазвичай здійснюються у контексті вивчення правового режиму даного об'єкта чи виду діяльності. Як результат поняття «правовий режим» все більше утверджується як одна з найбільш важливих категорій юридичної науки. Проблеми правового режиму приділяли увагу відомі теоретики права, зокрема, Н. Г. Александров, С. С. Алексєєв, В. М. Баранов, Д. Н. Бахрах, В. В. Борисов, В. Б. Ісаков, А. В. Малько, Н. І. Матузов, В. Д. Сорокін, Л. С. Явич та деякі інші. Окремі аспекти проблематики правового режиму було проаналізовано в працях українських вчених, зокрема, у роботах С. В. Бобровник, В. В. Копейчикова, А. М. Колодія, П. М. Рабіновича та інших.

В останні роки в Україні захищена значна кількість дисертацій та опубліковано чимало статей, які присвячені вивченню правових режимів тих чи інших об'єктів або розкривають особливості правових режимів конкретних суспільних відносин. Предметом цих досліджень є, зокрема, правовий режим майна (правовий режим нерухомого майна, правовий режим майна, що перебуває у комунальній власності, правовий режим майна державних підприємств тощо), правовий режим земель, лісів, вод, національних

парків (правовий режим земель природоохоронного призначення, правовий режим державних лісів тощо), правовий режим інформації, правовий режим валютних відносин тощо.

Термін «правовий режим» широко використовується у законодавстві України. Зокрема, у Законі УРСР «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 р.¹, Законі України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21 вересня 1999 р.², Законі України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р.³, Законі України «Про особливості правового режиму майнового комплексу Національної академії наук України» від 7 лютого 2002 р.⁴ та в багатьох інших нормативно-правових актах України.

Проте слід визнати, що категорія правового режиму на сьогодні залишається малодослідженою на загальнотеоретичному рівні. Фактично відсутні комплексні загальнотеоретичні монографічні дослідження, які б дозволили сформулювати єдине визначення правового режиму, розкрити його зміст та структуру, його особливості та різновиди і виступили б єдиною узгодженою методологічною базою галузевих досліджень. За їх відсутності галузеві дослідження правових режимів окремих об'єктів права відрізняються різноманітністю, фрагментарністю, іноді навіть суперечливістю, яка призводить до розмивання категорії «правовий режим» серед інших правових понять, її фактичного отождолення з категорією «правове регулювання», «механізм правового регулювання», «правова природа», «нормативна основа». Невизначеність змістовних характеристик правового режиму ускладнює визначення його особливостей як юридичної категорії, а також специфічних характеристик правових режимів тих чи інших досліджуваних об'єктів. Ці обставини зумовлюють актуальність вивчення проблематики правового режиму у межах загальнотеоретичних досліджень та з'ясування поняття правового режиму як самостійної значущої міжгалузевої правової категорії, визначення її структури та різновидів.

¹ Відом. Верхов. Ради. – 1991. – № 16. – Ст. 198.

² Там само. – 1999. – № 48. – Ст. 407.

³ Там само. – 2000. – № 23. – Ст. 176.

⁴ Там само. – 2002. – № 30. – Ст. 205.

Слід погодитись із Л. В. Томаш, що цілісна концепція правового режиму має важливе теоретичне і практичне значення, оскільки дозволяє: 1) науці – побачити глибину і можливості як правового регулювання, так і права в цілому; 2) законодавцю, враховуючи всі обставини, поклавши в основу необхідне поєднання юридичних засобів, що створюють оптимальні умови щодо конкретного об'єкта (чи суб'єкта діяльності), піддати виникаючі відносини особливій, специфічній регуляції; 3) правозастосувачу — застосовувати закони й інші нормативно-правові акти, чітко знаючи, що покладено в основу будь-якого поєднання юридичних засобів і чи досягаються цілі специфічного регулювання; 4) правоохоронцю — забезпечити контроль і нагляд законної та правильної (на основі принципів пріоритету прав і свобод і т.п.) дії механізмів реалізації¹.

З позиції С. М. Олейникова, правовий режим є логічним продовженням державного режиму та вищим ступенем організованості й органічного поєднання з державним режимом. Поняття «правового режиму» виступає явищем багатомірним, багатоаспектним і має бути розподілено на режим законності, режим державної дисципліни і режим правопорядку. Правовий режим передусім виражається в системі діючого законодавства, сукупності методів правового регулювання, процесах правотворчості і реалізації права, правовій свідомості суспільства. Тому одним із важливих показників якості правового режиму є законність. Погоджуючись з такою характеристикою правового режиму, разом з тим слід відмітити, що коли слідувати такій логіці, то повною мірою виправданим буде вважати показником правового режиму разом із законністю державну дисципліну і правовий порядок, які, будучи тісно пов'язаними з законністю, мають свою індивідуалізацію, яка виражається у власному змісті і в суб'єктивному складі.

Правовий режим уточнюється за допомогою поняття «порядок правового регулювання», який забезпечується особливим поєднанням способів, залучених для його здійснення, методів і типів правового регулювання². С. С. Алексєєв розуміє його як «осо-

¹ Томаш Л. В. Правовий режим: поняття та ознаки // Наук. вісн. Чернівецького ун-ту. – 2005. – № 282. – С. 25.

² Алексєєв С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. – М.: Юрид. лит., 1989. – С. 185.

бливу, цілісну систему регулятивного впливу, яка характеризується специфічними прийомами регулювання — особливим порядком виникнення і формування змісту прав та обов'язків, їх здійснення, специфікою санкцій, способом їх реалізації, а також дією єдиних принципів, загальних положень, що поширюються на дану сукупність норм»¹. З таким підходом погоджуються й інші автори, які вказують, що правовий режим може включати способи, методи та типи, але в різноманітному поєднанні, при домінуючій ролі одних та допоміжній ролі інших².

Одним з ключових аспектів проблематики правового режиму виступає їх класифікація за різними критеріями, яка дозволяє вирізнити його окремі види та надати їм порівняльну характеристику. Автори робіт, присвячених вивченню окремих правових режимів певних об'єктів, нерідко використовують поняття «спеціальний правовий режим», «галузевий правовий режим», «пільговий правовий режим», «режим максимального сприяння» тощо. Проте характеристика окремих видів юридичних режимів, що пропонується у межах таких досліджень, є фрагментарною та не відтворює загальну картину різновидів юридичних режимів, яка дозволяє визначити специфічні особливості кожного з них та характер взаємозв'язку між ними.

У результаті системного аналізу різних джерел можна виділити певну кількість видів правових режимів. Насамперед слід виокремити *первинні та вторинні правові режими*. Вперше таку класифікацію правових режимів запропонував С. С. Алексєєв, а з часом вона набула широкого розповсюдження. Первинні правові режими є такими комплексами правових засобів, які виражають загальні і вихідні співвідношення способів правового регулювання на даній ділянці соціального життя. Вторинні правові режими є певними модифікаціями загальних режимів, які передбачають або особливі пільги і переваги, що відображаються в додаткових правах, або особливі обмеження, які відображаються в додаткових заборонах чи позитивних зобов'язаннях³.

¹ Алексєєв С. С. Общая теория права. – 1981. – Т. 1. – С. 245.

² Загальна теорія держави та права / За ред. проф. М.В. Цвіка, доц. В.Д. Ткаченка, проф. О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – С. 411–413.

³ Алексєєв С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. – С. 187.

Крім того, С. С. Алексєєв пропонує класифікувати правові режими на *загальнодозвільні* та *спеціально-дозвільні*, які утворюються шляхом сполучення дозволів та заборон, є найбільш поширеними і такими, що часто використовуються.¹ Таку ж класифікацію поділяють і В. В. Сухонос, П. М. Рабінович, А. С. Піголкин та Ю. А. Дмитрієв. В основу загальнодозвільного режиму покладений принцип: «дозволено все, що прямо не заборонено законом» те, що прямо заборонено законом, або «все інше» повинне бути чітко і точно регламентоване нормативним актом. Для правового режиму дозвільного профілю характерним є те, що суб'єкти володіють тільки тими правами, які прямо закріплені в законі. В основі спеціально-дозвільного режиму покладено принцип: «заборонено все, крім дозволеного»².

Техніко-юридичний режим, який побудований на деяких своєрідних юридичних прийомах, С. С. Алексєєв пропонує іменувати *режимом виключень*. Цей вид правового режиму має наскрізне значення і є невід'ємною частиною загально-дозволеного і дозвільного режимів. Останні мають у своїй формулі, крім складової «все», невід'ємний комплекс виключень. Найчастіше їх перелік у законодавстві визначають як вичерпний. Техніко-юридичний прийом виключення можна розглядати як режим, оскільки він, як і будь-який правовий режим, створює певний «клімат», «настрій» у регулюванні. Він вводиться законодавцем як вилучення із загального порядку, отже, виключення не можуть припускатися, вони завжди повинні бути точно вказані в нормативних актах³.

Також виділяють ще й *загальні та спеціальні правові режими*. Суть загального полягає у тому, що встановлюваний ним порядок регулювання поширюється на всі суб'єкти права, які перебувають у сфері правового регулювання. Він охоплює і загальнодозволений, і дозвільний режими в цілому. Якщо ж нормою права буде встановлено інше, але в той же час однакове коло суб'єктивних прав і юридичних обов'язків різних суб'єктів права

¹ Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. – К., 2001. – С. 152.

² Див.: Сухонос В. В. Теорія держави і права: Навч. посіб. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005 – С.536.

³ Див.: Алексєєв С. С. Право: азбука – теорія – філософія: Опыт комплексного исследования. – М.: Статус, 1999. – С.357.

відносно одного і того ж об'єкта правового регулювання, то виникає новий вид правового режиму — *спеціальний правовий режим*. Таким чином, можна говорити, що цей режим, як особливий порядок правового регулювання певних суспільних відносин, який встановлюється стосовно конкретного кола об'єктів або сфери їх діяльності і який відрізняється від загального режиму, пільговою або обмежувальною спрямованістю регулювання, що обумовлена публічним інтересом, який виявляється в усіх елементах його механізму, зокрема, через гарантії, пільги, форми державної підтримки, обмеження, заборони і додаткові підстави юридичної відповідальності¹.

Н. І. Матузов та А. В. Малько вирізняють поміж інших перерахованих видів правових режимів ще й *преференційні (пільгові) та обмежувальні (дискримінаційні) правові режими*. Якщо спеціальний правовий режим стане більш диспозитивним, то необхідно говорити вже про преференційний (пільговий) режим, у разі якщо він обтяжить загальний правовий режим якими-небудь додатковими обов'язками (тобто стане більш імперативним), мова піде про обмежувальний (дискримінаційний) режим². Теоретично може існувати стільки спеціальних правових режимів, скільки суб'єктам і об'єктам він надається, а розмежування їх можливо провести тільки за ознакою більш менш пільгової спрямованості правового регулювання як одного з критеріїв розмежування. Окремим видом спеціального правового режиму є передбачені Конституцією України воєнний та надзвичайний стан.³

Доцільним є поділ правових режимів на *галузеві та внутрішньогалузеві (інституційні) правові режими, які мають свої різновиди залежно від галузей права*. Вони можуть бути поділені на: конституційні, адміністративні, земельні (за предметом право-

¹ Крупа Л. К вопросу о юридическом содержании понятия специальный правовой режим // Господарське право. – 2001. – № 2. – С. 12; Таран Л. В. Специальный правовой режим предпринимательской деятельности в свободных экономических зонах Украины (комплексное исследование). – Харьков: Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2004. – С. 86.

² Стимулюючи та обмежувальні види правових режимів виділяли також Н. І. Матузов та А. В. Малько (див.: Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: понятие и виды // Право и политика: Современные проблемы и развитие. – Воронеж, 1996. – Вып. 4. – С. 14).

³ Конституція України. – Х.: ТОВ «Одіссей», 2006. – С. 48.

вого регулювання), на валютні, митні (залежно від змісту правового регулювання), на режим біженців, вимушених переселенців, осіб без громадянства (залежно від суб'єктів, стосовно яких встановлюється правовий режим) тощо¹. Галузеві режими обумовлені предметом правового регулювання і відрізняються специфікою прийомів регулювання, дією власних галузевих принципів, характером виникнення, формування і реалізації галузевих прав і свобод, специфікою санкцій, інституційною ознакою — наявністю галузі законодавства на чолі з кодифікованим актом². Вони утворюють особливу «атмосферу» правового регулювання тієї або іншої сфери суспільних відносин, такий порядок, який пронизаний єдиними принципами і позначається на всіх його елементах: і на галузевих нормах, і на статусі суб'єктів, і на конкретних правовідносинах (юридичних фактах, юридичних санкціях та ін.). Реально, у фактичному житті галузевий режим виражається в характері і особливостях правових зв'язків, у всій системі правових відносин (як загальних, так і конкретних).

Таким чином, більшість вчених, слідом за С. С. Алексєєвим, схиляються до думки, що саме правовий режим, який складається із сукупності специфічних для тієї чи іншої галузі права способів, методів та типів правового регулювання, є, поряд з методом правового регулювання, критерієм поділу системи права на галузі права.

Галузь права регулює широку сферу суспільних відносин, проте в кожній конкретній сфері регулювання (інституті) діє свій правовий режим. При встановленні режиму інституту визначальним чинником вже буде не метод правового регулювання, а об'єкт, на який він спрямований. Внутрішньогалузеві (інституційні) правові режими в цілому збігаються з галузевим. Проте формула інституційного режиму дещо інша. У ній співвідношення способів реалізації права відрізняється від галузевого, що зумовлює можливість існування в межах однієї галузі більш пільгових або більш обмежувальних правових режимів. Наприклад, у цивільному праві діє диспозитивний метод правового регулювання — за-

¹ Див.: Сухонос В.В. Теорія держави і права: Навч. посіб. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005 – С. 536.

² Див.: Алексєєв С.С. Структура советского права. – М., 1975. – С. 256.

гальнодозвільний правовий режим, де сукупність способів правового регулювання така, що серед зобов'язань, заборон і дозволів превалюють останні. Власність є інститутом цивільного права, у якому діє інституційний правовий режим загальнодозвільного характеру. Проте тут існує більше імперативів — зобов'язань або заборон (порядок придбання деяких об'єктів у власність, реєстрація правочинів щодо об'єктів власності та ін.), хоча все одно на перше місце виходить дозвіл.