

## ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОХРАНЫ

**Т.А. Трифонова,**  
старший преподаватель кафедры  
гражданского права и процесса  
ФГОУ ВПО ВСИ МВД России

*Автор статьи утверждает, что охрану как правовое явление следует рассматривать в четырех ее относительно самостоятельных проявлениях: как правовое средство в механизме правового регулирования, как юридическое состояние («длящийся юридический факт»), как правовой режим и как разновидность юридической деятельности. В статье охрана характеризуется как юридическое состояние и как правовой режим, причем особое внимание уделяется общему (теоретико-правовому, межотраслевому) анализу категории «правовой режим» с последующим выходом на понятие «правовой режим охраны».*

*The author of the article states that protection as the legal phenomenon should be considered as legal means in the mechanism of the legal regulation, as a legal condition («the lasting legal fact»), as a legal regime and as a kind of legal activity. Protection is characterized as a legal condition and as a legal regime, and special attention is given to the general (theoretic-legal, interbranch) analysis of the category "legal regime" and then it comes to the concept «legal regime of protection»<sup>1</sup>.*

Среди многообразных проявлений охраны как правового явления особое место, с точки зрения потребностей юридической практики, занимают две взаимосвязанные ипостаси данного явления: а) охрана как правовое состояние, б) охрана как правовой режим.

Применительно к самому охраняемому объекту охрану можно рассматривать как правовое состояние: «нахождение под охраной», «длящееся состояние сохранности и безопасности». А.В. Парфенов предлагает следующее определение: «Правовое состояние – обусловленная экономическим, политическим, культурным уровнем развития общества особая разновидность состояния, фиксирующая момент стабильности, устойчивости, покоя в изменении, движении, развитии юридических объектов и субъектов в некоторый момент времени при определенных условиях, отраженная либо объективно существующая в праве»<sup>[1]</sup>.

В целом соглашаясь с приведенной дефиницией, отметим, что для целей нашего исследования более пригодно суженное, прикладное понимание правового состояния, используемое в рамках теории правовых отношений. Правовое состояние – это своего рода «длящийся юридический факт». Такое понимание демонстрирует, в частности, В.Б. Исаков: «юридическими (правовыми) состояниями называют сложные юридические

---

<sup>1</sup> Trifonova T.A. Legal regime of protection.

факты, характеризующиеся относительной стабильностью и длительным периодом существования, в течение которого они могут неоднократно (в сочетании с другими фактами) вызывать наступление правовых последствий»<sup>[2]</sup>. В этом значении в качестве примера называют обычно такие состояния, как пребывание в законном браке, судимость («состояние наказанности») и т.п. Нахождение под охраной (например, VIP-персоны, охраняемой Федеральной службой охраны) очевидно является одним из таких юридических состояний, вызывающих к жизни, как правило, сложное правоотношение. «Центром» этого правоотношения выступает объект охраны – он же управомоченный субъект правоотношения (лицо, подвергаемое «физической» охране; лицо, чьи законные права и интересы охраняются; собственник охраняемого имущества). Другим субъектом является тот, кто осуществляет охрану (государство в лице его органов, подразделение вневедомственной охраны ОВД, частное охранное предприятие). И, наконец, «третьей стороной», имеющей, как правило, обезличенный, массовый характер, выступают «потенциальные нарушители», т.е. субъекты, от вредного воздействия которых оберегается объект охраны.

Таким образом, в рассматриваемом случае имеет место своеобразное сложное правоотношение, имеющее одновременно и относительный (между первыми двумя из субъектов), и абсолютный (между ними и третьим субъектом) характер. Это своеобразие правовой формы отношений, вкупе с исключительностью правового статуса как объекта, так и субъекта охраны, позволяет, на наш взгляд, говорить о наличии особого правового явления – «режим охраны».

Термин «режим» используется учеными в области юриспруденции весьма активно. Анализ названий диссертаций и монографий, выполненных в разные годы по различным юридическим специальностям, показывает следующую палитру вариантов его употребления.

Более десяти раз этот термин использовался диссертантами и авторами монографических работ в значении «международно-правовой режим»: исключительной экономической зоны, пространств, находящихся под юрисдикцией того или иного государства, государственных некоммерческих судов, морских торговых судов, беженцев, континентального шельфа и т. п. Так же часто слово «режим» использовалось в значении «правовой режим имущества»: акционерного общества, земельных участков как недвижимости, недвижимого имущества в жилищной сфере, муниципальной недвижимости и т. п. (тоже более десяти раз). В семи случаях обнаруживается значение «правовой режим сооружений, территорий и объектов»: заповедников и национальных парков, государственной границы, объектов культурного наследия, культурных ценностей и др. Шесть раз авторы использовали словосочетание «правовой режим земель»: земель промышленности, транспорта, водного фонда, сельскохозяйственного назначения и т. п. Пользуется популярностью данное слово и у представителей науки налогового права – слово «режим» ими задействовано в названиях научных трудов так же шесть раз: правовой режим

регулируемого налогообложения и сборов, правовой режим налогообложения, государственной пошлины и т. п. С такой же интенсивностью (6 раз) термин «режим» использовался административистами: административно-правовой режим чрезвычайного положения; правовой режим предупреждения преступлений в условиях чрезвычайных ситуаций; административно-правовой режим на территории проведения контртеррористической операции, и другие подобные. По пять раз слово режим использовалось в двух «традиционных» теоретико-правовых значениях: «государственный режим» (политический, политико-правовой – как элемент формы государства) и «режим законности». Кроме того, по 1-3 раза встречается рассматриваемый термин в значениях: правовой режим тех или иных субъектов: субъектов малого предпринимательства, беженцев; правовой режим автодорог: тех или иных их видов; «режим лицензирования»; «правовой режим взыскания таможенных платежей»; правовой режим собственности, исследованию подвергаются разные виды собственности; «правовой режим иностранных инвестиций»; правовой режим прибыли (доходов): коммерческих организаций, подразделений вневедомственной охраны; правовой режим сведений служебного характера, информации, составляющей тайну и т. п.; «правовой режим перехода прав», «правовой режим банковского счета»; «правовой режим электронного документа»; правовой режим финансирования чего-либо или кого-либо, финансовой помощи; правовой режим товарного знака, фирменных наименований и т. п.; «процессуальный режим деятельности»; «правовой режим регистрации (учета) избирателей, участников референдума»; «паспортный режим»; «правовой режим охраны авторских прав»; «административно-правовой режим оружия»; правовой режим сделок, и др.

Подчеркнем, что нами не ставилась задача всеохватного анализа словоупотребления термина «режим», мы провели лишь выборочный обзор наименований диссертаций и монографий, увидевших свет за последние несколько лет и содержащих искомое слово, а также ознакомились с содержанием некоторых из них для того, чтобы увидеть – насколько вдумчиво и целенаправленно используется термин «режим» авторами, имеется ли какое-то общепризнанное его значение. Понятно, что если бы мы обратились еще и к публикациям в научной периодике, то получили бы еще больший материал для изучения, поскольку слово «режим» задействовано повсеместно. Наше исследование, увы, показало, что в общем то строгий по своему характеру юридический термин «режим» используется зачастую не достаточно обоснованно, вводится авторами в название своей работы «для красоты», а непосредственно в тексте даже не рассматривается. При этом часто имеет место подмена понятий: на самом деле в работе речь идет либо о стандартном правовом регулировании общественных отношений в какой-то сфере, либо о типическом правовом статусе того или иного субъекта, либо о юридической конструкции (например, гражданско-правовой сделки), и т. п. В среднем обоснованным можно признать, по нашим оценкам, словоупотребление термина «режим» не более чем в половине случаев.

Зачастую публично-правовое по своему характеру слово «режим» задействуют и цивилисты. Так, А.С. Трифонов использует словосочетание «гражданско-правовой режим земель промышленности»<sup>[3]</sup>. Ознакомление с текстом его кандидатской диссертации показывает, что автор не ставит среди задач определение понятий «режим», «гражданско-правовой режим». Исходя из содержания работы можно сделать вывод, что автор вкладывает в понятие режима такие компоненты, как: 1) вид права собственности на земли промышленности; 2) основания возникновения и прекращения этого права; 3) содержание этого права; 4) сделки с соответствующими земельными участками. При этом автор указывает: «Правовой режим земель зависит от их целевого назначения, которое устанавливается земельным, природоохранным и административным законодательством. Более того, гражданско-правовой режим земли определяется ее качеством, ценностью и целевым назначением»<sup>[4]</sup>. И, наконец: «Гражданско-правовой режим земель промышленности есть совокупность предписаний различных отраслей законодательства, определяющих особенности земельных участков данной категории в качестве объектов гражданско-правовых отношений с учетом их вовлеченности в производственную деятельность»<sup>[5]</sup>.

На наш взгляд, «совокупность предписаний различных отраслей законодательства» – это еще далеко не режим, а лишь фрагмент механизма правового регулирования. «Особенности земельных участков данной категории в качестве объектов гражданско-правовых отношений» можно квалифицировать как их частные характеристики, в крайнем случае как отличающиеся друг от друга статусы, но понятие «режим» здесь явно чужеродно.

М.Ю. Тулаева, эксплуатируя категорию «правовой режим иностранных инвестиций», пишет: «Правовой режим иностранных инвестиций определяется ... как особый порядок юридической регламентации правового положения иностранных инвестиций, правового статуса иностранных инвесторов и корреспондирующих им прав и обязанностей государства, которые оно на себя принимает при вступлении в правоотношения, и тех прав (например, на национализацию), которые оно имеет. Тем самым содержание этих правоотношений, их специфика, соотношение прав субъектов этих отношений, их взаимные обязательства и ответственность составляют основную характеристику (почему в единственном числе – Т.Т.?) правового режима иностранных инвестиций в конкретной стране»<sup>[6]</sup>. Как можно заметить, автор также сводит свое понимание режима к правовому регулированию, правовым статусам, добавляя при этом возникающие правоотношения. Почему все это нужно называть именно жестким термином «режим», автор не объясняет. Примерно такую же картину можно наблюдать и в других подобных работах представителей как науки гражданского права, так и других отраслевых юридических наук<sup>[7]</sup>.

К сожалению, так же «вольно» обращаются зачастую с категорией режима и представители науки административного права. Так, А.В. Сахариленко, заявив в названии своей кандидатской работы категорию

«правовой режим взыскания таможенных платежей с юридических лиц», тем не менее среди задач определения режима не ставит, в работе режим специально не исследует. Из текста усматривается, что в понимании автора «режим» по сути сводится к соответствующему законодательству, правоотношениям, основаниям таможенных платежей и процедуре их осуществления и взыскания, компетенции таможенных органов. Своего обоснования охвата всех перечисленных компонентов единой категорией «режим» автор не дает.

Более близки, на наш взгляд, к истине те из авторов, кто использование категории «режим» мотивирует особенностями, спецификой правового регулирования, правовых отношений и правовых статусов, существенно отличающихся от типичных, стандартных регулирования, отношений и статусов. Так, Ю.Н. Сальникова, обосновывая категорию «правового режима прибыли коммерческих организаций», полагает, что «прибыль в составе имущества коммерческой организации обладает собственным правовым режимом. Правовой режим прибыли представляет собой закрепленный нормами права и обеспеченный совокупностью юридических средств особый порядок урегулирования общественных отношений по формированию, распределению и использованию прибыли коммерческих организаций, создающий условия для совмещения частных и публичных интересов». Ценными в данном определении, в контексте нашего исследования, являются два момента: а) правовой режим прибыли отражает особый порядок «работы» права именно с прибылью как с составной частью общего имущества организации, особый статус прибыли по отношению к прочим активам; б) в определении отражена цель установления особого режима – согласование частных и публичных интересов. Соответственно последнему положению, далее автор в работе производит классификацию режимов прибыли на частноправовой и публично-правовой<sup>[8]</sup>.

Достаточно близко к нашему пониманию правового режима подходят те из исследователей, которые рассматривают проблематику особенностей того или иного вида имущества. Так, Д.Н. Шмелева, изучая правовой режим очень специфического вида имущества, проанализировала целый ряд научных произведений смежной тематики (З.А. Ахметьянова, В.Ю. Бакшинская, А.В. Венедиктов, В.В. Галлов, М.В. Дойников, С.М. Корнеев) и пришла к выводу, что «в отечественной правовой науке под правовым режимом имущества понимается, как правило, юридическая характеристика имущества, в частности, установленный законодательством порядок его использования, допустимые способы и пределы распоряжения этим имуществом, права и обязанности субъектов правоотношений, предметом которых выступает то или иное имущество»<sup>[9]</sup>. В целом приведенный вывод можно считать правильным, за двумя оговорками: а) как представляется, в нем не достаёт акцента опять же на специфику, на то, что правовым режимом обладает не любое имущество, не все его виды, а лишь отдельные его разновидности; б) здесь нужно было четче указать на то, что специфика, обуславливающая особый режим той или иной разновидности имущества, связана с характером самого имущества. Иными словами, характеристика того или иного правового

режима априорно содержит мотивацию его установления, описание той специфики объекта регулирования, которая заставляет установить в отношении него особые, отличные от стандартных правила. Последнее из обстоятельств и связывает рассматриваемую разновидность режима – «правовой режим имущества» – с «режимом охраны», являющимся предметом нашего исследования. Ведь особый характер того или иного имущества (например, предметов, изъятых из гражданского оборота; оборудования потенциально опасных объектов; ценных предметов и т. п.) предполагает пребывание этого имущества в строго определенных местах и охрану. В соответствии с этим, Д.Н. Шмелева пишет: «Особенности правового режима сооружений обустройства месторождений нефти и газа как объектов хозяйственной деятельности заключается в необходимости установления специальных правил учета такого имущества, закрепления прав на него, осуществления сделок с ним»<sup>[10]</sup>.

В связи со сказанным, можно согласиться и с наличием режимов отдельных разновидностей земель. Например, О.В. Тарасенко достаточно аргументировано мотивирует наличие «правового режима земель транспорта». В отличие от процитированного нами ранее сочинения А.С. Трифонова, которое не убедило нас в наличии особого правового режима земель промышленности<sup>[11]</sup>, О.В. Тарасенко характеризует режим земель транспорта «как специальный порядок использования **и охраны** (выделено мною – Т.Т.) земель транспорта, установленный с учетом особенностей правовых режимов земель железнодорожного транспорта, автомобильного транспорта, воздушного транспорта, морского, внутреннего (речного) транспорта и трубопроводного транспорта»<sup>[12]</sup>. Далее автор указывает, что, в частности, специфика правового режима земельных участков, используемых для нужд транспорта в границах земель населенных пунктов, должна учитываться при проведении зонирования территории в градостроительных регламентах. Все это убедительно с учетом того, что любой транспорт – это источник повышенной опасности, принимая во внимание экологические и террористические угрозы.

С учетом изложенного, не вызывает сомнения наличие особого правового режима у тех объектов, в отношении которых осуществляются мероприятия охраны. Например – у особо охраняемых природных территорий<sup>[13]</sup>.

Представители науки административного права чаще всего понимают режим как не «стандартное», а исключительное правовое регулирование. «Под административно-правовым режимом понимается основанный на нормах административного права особый порядок функционирования его субъектов, направленный на преодоление негативных явлений в соответствующей сфере государственного управления»<sup>[14]</sup>.

Таким образом, отраслевое понимание административно-правового режима распространяется на отклоняющиеся ситуации, имеется в виду комплекс вынужденных и временных государственно-управленческих и административно-правовых мер, существенно отличающихся от тех, которые

применяются в обычных условиях. Это прежде всего режимы военного и чрезвычайного положения. Так, с точки зрения И.С. Розанова административно-правовой режим – это установленная в законодательстве совокупность правил деятельности, действий или поведения граждан и юридических лиц, а также порядок реализации ими своих прав в определенных условиях (ситуациях), обеспечения и поддержания суверенитета и обороны государства, интересов безопасности и охраны общественного порядка специально создаваемым для этой цели службами государственного управления<sup>[15]</sup>.

По мнению Ю.А. Тихомирова, назначение административно-правовых режимов заключается в регулировании особых государственных состояний с помощью системы специальных средств. К средствам, с помощью которых устанавливается режим, автор относит: 1) правовые акты и нормы, устанавливающие особый порядок деятельности в тех или иных сферах; 2) уполномоченные государственные органы, специально создаваемые или наделенные полномочиями формировать и поддерживать соответствующий режим; 3) детальную, «операциональную» регламентацию действий субъектов права и их взаимоотношений; 4) строгую систему контроля и ответственности за деятельность в рамках административно-правового режима; 5) более широкое применение ограничительно-разрешительных и запретительных методов, сочетаемых в необходимых случаях со строго целевым стимулированием субъектов права; 6) наличие специальных организационных, технических, материальных и финансовых средств (техники, ресурсов и т. п.)<sup>[16]</sup>. В целом перечисленные признаки применимы, за отдельными оговорками, и к рассматриваемому нами правовому режиму охраны.

Предпринимались попытки дефинирования правового режима и в теории права. Так, Н.И. Матузов и А.В. Малько понимают под правовым режимом «особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающий желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права»<sup>[17]</sup>.

По результатам изложенного, в целях продолжения нашего исследования предварительно можно предложить следующее определение. Правовой режим – это установленные в законодательстве в сочетании друг с другом: а) особый юридический статус того или иного объекта (объектов), б) особый порядок правового регулирования, обеспеченные соответствующей совокупностью специальных юридических средств, в том числе особой компетенцией публично-властных органов и иных уполномоченных субъектов. Установление правового режима обусловлено спецификой, особой значимостью соответствующего объекта правового воздействия и нестандартностью складывающихся в связи с ним общественных отношений.

Стало быть, правовой режим охраны – это обусловленные спецификой охраняемого объекта и существующими для него реальными угрозами: а) особый статус охраняемого объекта (объектов); б) специфичный порядок правового регулирования, в механизме которого значительную часть

занимают запреты и ограничения, и особую роль играет сложное по структуре «правоотношение охраны», а также компетенция субъектов, осуществляющих охрану.

Приведенные формулировки на момент подготовки настоящей статьи имеют предварительный характер, выдвинуты в качестве исследовательской гипотезы и предлагаются научной общественности для обсуждения, мы предполагаем их дальнейшую тщательную разработку, результаты которой будут отражены в последующих публикациях.

## ПРИМЕЧАНИЯ

1. Парфенов А.В. Правовое состояние: монография. М.: Юристь, 2007. С. 34.
2. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. М., 1984. С. 34.
3. Трифонов А.С. Гражданско-правовой режим земель промышленности. Дис. канд. юрид. Наук. Волгоград, 2006.
4. Там же. С.3.
5. Там же. С. 11.
6. Тулаева М.Ю. Правовой режим иностранных инвестиций в Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук. М., 2005. С. 11.
7. См., например, конституционно-правовое исследование: Пахомов С.А. Конституционно-правовой режим федеральной государственной собственности в Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук. М., 2008.
8. Сальникова Ю.Н. Правовой режим прибыли коммерческих организаций. Дис. канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 9–10.
9. Шмелева Д.Н. Правовой режим сооружений обустройства месторождений нефти и газа. Дис. канд. юрид. наук. Тюмень, 2004. С. 13.
10. Там же. С. 14.
11. Справедливости ради отметим, что широкое понимание термина «режим» характерно вообще для науки земельного права, там данный термин используется в качестве универсального для правовой характеристики различных категорий земель, что отмечали авторы еще советского периода. См., например: Сыродоев Н.А. Общая теория советского земельного права. М.: Наука, 1983. С. 345.
12. Тарасенко О.В. Правовой режим земель транспорта. Дис. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 6.
13. См.: Зозуля В.В. Правовой режим государственных природных заповедников и национальных парков. М., 2006.
14. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г., Ким-Кимэн А.Н. Административное право: учебник. М.: ТК Велби, Издательство «Проспект», 2005. С. 263.
15. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. 1996. № 9.
16. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 401–402.
17. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 17–18.