

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI: 10.19073/2306-1340-2018-15-1-23-28

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТИЯ И ПРИЗНАКОВ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕЖИМА

НУРМАГАМБЕТОВ Рашит Габитович*

✉ orel032@mail.ru

Ул. Бородин, 168а, Костанай, 110000, Казахстан

Аннотация. В данной статье проводится анализ понятия и признаков конституционного режима в Российской Федерации, в частности, раскрывается содержательная его сторона. Проанализировав понятия «правовой режим» и «конституционно-правовой режим», автор предлагает собственное определение конституционного режима. В статье особое внимание уделено характеристике признаков и оснований классификации конституционного режима. Так, к числу видов конституционного режима автор относит материальный и процессуальный, регулятивный и охранительный, постоянный и временный, конституционный режим иностранных граждан, лиц без гражданства, граждан, политических партий, иных объединений граждан, конституционный режим функционирования федеральных, региональных и муниципальных органов власти, а также конституционный режим статуса субъектов Федерации, прямой и опосредованный, обычный конституционный режим, чрезвычайного и военного положения.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, конституционный режим, правовой режим, конституционно-правовой режим, конституционное регулирование, механизм конституционного регулирования, иностранные граждане, лица без гражданства, субъекты Федерации.

General Characteristic of the Concept and Features of the Constitutional Regime

Nurmagambetov Rashit G.**

✉ orel032@mail.ru

168a Borodina st., Kostanay, 644010, Russia

Abstract. This article analyzes the concept and features of the constitutional regime in the Russian Federation, in particular, its content is disclosed. Analyzing the concepts of “legal regime” and “constitutional legal regime”, the Author proposes his own definition of the constitutional regime. In the article, special attention is given to the characterizing of signs and grounds for classifying the constitutional regime. Thus, he refers to the number of types of constitutional regime material and procedural, regulative and protective, permanent and temporary; the constitutional regime of foreign citizens, stateless persons, citizens, political parties, other associations of citizens, the constitutional regime for the functioning of federal, regional and municipal authorities, as well as the constitutional regime of the status of subjects of the federation, direct and indirect, to the ordinary constitutional regime, emergency and martial law.

* Профессор кафедры права Костанайского филиала Челябинского государственного университета, кандидат юридических наук.

** Professor of the Department of Law at Kostanay branch of Chelyabinsk State University, Candidate of Legal Sciences.

Keywords: *Constitution of the Russian Federation, constitutional regime, legal regime, constitutional legal regime, constitutional regulation, mechanism of the constitutional regulation, foreign citizens, persons without citizenship, territorial subjects of the Federation.*

Исследование вопросов, связанных с характеристикой механизма конституционного регулирования и его элементов, несомненно, имеет в настоящее время научную важность. Необходимость анализа этого явления продиктована насущными потребностями государственно-правовой практики функционирования Конституции Российской Федерации. Перемены, происходящие в политико-правовой, экономической сферах государства на всем протяжении его функционирования, не могут не отражаться на эволюции понятия и элементов механизма конституционного регулирования.

Несмотря на то что правовая наука активно использует этот термин, современные представления о механизме конституционного регулирования нуждаются в детализации и конкретизации с учетом изменения правовой практики. В настоящее время обнаруживается неполнота, недостаточность традиционного определения понятия конституционного режима как важной составляющей его действительности. Как отмечает П. П. Баранов, «в науке, правда, так и не выработалось однозначного мнения на этот счет» [3, с. 123]. В частности, нет единого мнения о том, что именно понимать под конституционным режимом. Декларирование многими авторами в своих работах его понятия без анализа признаков не дает возможности сложить целостное представление об этом явлении [11, с. 117–118]. Думается, что такой подход сужает понимание сущности этого понятия. В связи с этим выработка современного понимания понятия конституционного режима во многом будет способствовать преодолению сложившейся практики недооценки этой категории.

Безусловно, конституционному режиму принадлежит доминирующее начало в обеспечении действительности механизма конституционного регулирования. Его положение в системе конституционного регулирования вполне оправданно его политико-правовой природой, возложенными на него целями и задачами. Конституция самим фактом своего существования, функционирования оказывает то или иное воздействие на круг регулируемых ею общественных отношений,

поведение людей, устанавливает основы взаимоотношений между личностью, обществом и государством. Нормы Конституции, например, закрепляя те или иные формы собственности, основы трудовых отношений, определяя полномочия, статус того или иного государственного органа и т. п., как правило, могут с разной степенью детализации регулировать тот или иной блок, круг, участок социальных отношений. И от степени такой детализации Конституция устанавливает своего рода определенный конституционный режим того или иного предмета и объекта конституционного регулирования.

При этом отметим, что конституционный режим в той или иной степени обусловлен факторами как непосредственного регулирования общественных отношений Конституцией Российской Федерации, так и опосредованного регулирования через федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты, принятие которых прямо указывается в нормах Конституции Российской Федерации. Примерами могут служить нормы ч. 3 ст. 36 Конституции Российской Федерации, которые устанавливают, что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона. В данном случае Конституция подробно и во всех проявлениях не определяет конституционный режим условий и порядка пользования землей, а закрепляет лишь исходные, основополагающие принципы владения, пользования и распоряжения землей, которые тем не менее имеют прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации.

При этом особо отметим, что конституционный режим не тождественен понятиям «конституционное регулирование», «правовое регулирование», поскольку сам по себе конституционный режим невозможен без конституционного регулирования и правового регулирования в целом.

Кроме того, конституционный режим выступает составной частью конституционно-правового режима, а последнее является частью правового режима. Поэтому для полного освещения дефиниции «конституционный режим» остано-

вмися на анализе категории «правовой режим». Ученые-юристы по-разному подходят к определению дефиниции «правовой режим» [5, с. 523; 9; 12, с. 45]. Так, П. Б. Евграфов под правовым режимом понимает состояние и взаимосвязь всех элементов общественных отношений [10, с. 87]. Такое же широкое определение правовому режиму дает С. С. Алексеев: «...порядок регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования» [1, с. 23; 2, с. 170]. По мнению П. И. Осипова, «правовой режим – это сложное, комплексное юридическое средство, предназначенное для регулирования, охраны общественных отношений и воздействия на поведение субъектов систем национального и международного права, для достижения целей, закрепленных законодателями – субъектами права в формах источников права, обеспеченными соответствующими организационно-правовыми и иными мерами и ресурсами» [6, с. 128].

Из приведенных определений видно, что дефиниция «правовой режим» выступает как своего рода обобщающая категория, включающая в свое содержание предмет, метод и другие элементы правового регулирования. Безусловно, категория «правовой режим», несмотря на широкое правовое поле охвата, тем не менее обладает специфическими чертами, которые обусловлены отраслевым делением системы права, в каждой из отраслей права которых действует «свой» правовой режим: гражданско-правовой, административно-правовой, уголовно-правовой и т. п. В свою очередь, в науке выделено понятие процессуального режима [7, с. 109].

Правовой режим – это составная, специфическая часть правового регулирования, которая выражается в установлении того или иного порядка функционирования, деятельности государственных и общественных институтов, а также в определении юридических свойств материальных и нематериальных благ, субъективных прав и юридических обязанностей субъектов права с целью достижения того или иного правового результата – отмечают А. О. Кузнецов, С. Б. Цветков [4, с. 263]. При этом отметим, что понятие «правовой режим» как глубоко содержательная категория занимает все более достойное место в структурном делении системы

права, в механизме правового регулирования и в целом в сфере правового регулирования и, несомненно, будет предметом дальнейшего исследования и анализа ученых-юристов.

Что же касается конституционного режима, то такой режим высшего порядка представляет специфический вид (режим) правового регулирования конституционных отношений, выраженный в своеобразном сочетании комплекса нормативных правовых средств (дозволений, обязываний, запретов, правовых ограничений, стимулов, общедозволительного и разрешительного порядка регулирования и др.).

При этом конституционный режим может включать все способы, методы, типы, правовые средства, но в различном их сочетании, при доминирующей роли одних и вспомогательной роли других. Так, внутри отрасли конституционного права правовой режим регулирования статуса органов государственной власти отличается от правовой регламентации федеративных отношений. Если в сфере регулирования статуса органов государственной власти, а в некоторых случаях и органов местного самоуправления приоритетным является централизованный, императивный метод, возложение обязанности – превалирующим способом, а разрешительный тип – господствующим, то в сфере федеративных отношений наряду с применением централизованных средств регулирования значительная роль отводится децентрализованному методу, диспозитивным правовым средствам, внедрению общедозволительного порядка регулирования.

Так, ч. 2 ст. 24 Конституции Российской Федерации устанавливает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. В данном случае Конституция определяет своего рода обязывающий режим работы органов государственной власти и органов местного самоуправления по отношению к каждому, кто находится на территории Российской Федерации. В свою очередь, ч. 2 ст. 11 Конституции Российской Федерации закрепляет разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которые

осуществляются Конституцией, федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. В этом случае мы можем говорить о децентрализованном характере функционирования конституционного режима в сфере федеративных отношений.

Особенность конституционного режима (как и всякого правового режима) определяется юридическими средствами обеспечения конституционного поведения – использованием позитивных стимулов такого поведения или мер принудительного воздействия: юридической ответственности, мер правовой защиты, превентивных и иных средств государственного принуждения. Так, ч. 3 ст. 39 Конституции Российской Федерации устанавливает, что поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. В данном случае наличие позитивный стимул поведения, указанный в названной норме Конституции. Аналогичная поощрительная норма содержится, например, в ч. 2 ст. 40 Конституции Российской Федерации.

При этом, говоря о юридической ответственности, следует иметь в виду, что речь прежде всего идет о таком относительно новом для конституционного права Российской Федерации виде юридической ответственности, как конституционная ответственность, которая уже прочно вошла в обиход научно-правовой литературы. Конституция Российской Федерации предусматривает конституционную ответственность субъектов на уровне федеральных органов власти – Президента Российской Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации. Поэтому в зависимости от доминирующих в конституционных режимах определенных юридических средств они могут быть либо стимулирующими, либо ограничивающими.

Разнообразие конституционных режимов (как и всяких правовых режимов) находится в зависимости от правовой (законодательной) политики и определяется технико-юридическими особенностями конструирования законов и иных нормативных правовых актов. Своеобразие используемых технико-юридических приемов позволяет выделить интенсивно используемый современной законотворческой практикой режим исключения. Он вводится законодателем как изъятие из общего порядка. Компонентами режима исключения являются, во-первых, общее прави-

ло («кроме») и, во-вторых, исключения из него (чаще всего перечень исключений, который в законодательстве нередко формулируется в качестве исчерпывающего). При этом исключения не могут предполагаться, они всегда должны быть точно указаны в нормативных правовых актах. Достоинство применения такого режима в том, что он, с одной стороны, обеспечивает высокий уровень нормативности правовых установлений, а с другой – позволяет учесть своеобразие жизненных ситуаций, обеспечивая тем самым высокую степень казуальности (конкретности) правовых предписаний.

Так, ч. 3 ст. 97 Конституции Российской Федерации, устанавливая запрет на нахождение депутатов Государственной Думы на государственной службе, на занятие другой оплачиваемой деятельностью, предусматривает из данного правила исключение, а именно допустимость занятия преподавательской, научной и иной творческой деятельностью. Кроме того, ч. 1 ст. 98 Конституции Российской Федерации также предусматривает запрет на задержание, арест, обыск, личный досмотр членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

Разновидностью режима исключений, применяемых в регулировании конституционных отношений, является режим, основанный на широком применении законодателем такого технико-юридического приема, как исчерпывающий перечень. Путем установления исчерпывающего перечня оказывается возможным достигнуть высокой степени точности в регулировании общественных отношений, очертить строгие рамки поведения участников регулируемых отношений, исключить неопределенность в регулировании (например, споры о компетенции и т. п.). Такая разновидность режима регулирования используется, в частности, при определении исключительной компетенции Федерации, полномочий органов государственной власти, других конституционных органов, в частности, при определении полномочий Президента Российской Федерации (ст.ст. 83, 84, 86, 89 Конституции Российской Федерации), Конституционного Суда Российской Федерации (ст. 125 Конституции Российской Федерации), Конституционного Собрания (ч. 3 ст. 135 Конституции Российской Федерации), других конституцион-

ных органов, чья компетенция закрепляется как в федеральной Конституции, так и в федеральных конституционных и федеральных законах, а также в иных случаях.

Кроме того, на исчерпывающий перечень указывает норма ч. 1 ст. 108 Конституции Российской Федерации, устанавливающая, что федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации. Иначе говоря, федеральные конституционные законы должны приниматься только в случае, если на то есть прямое указание Конституции Российской Федерации, и на этом основании можно утверждать, что круг вопросов, которые должны регулироваться именно федеральными конституционными законами, имеет исчерпывающий характер.

Как отмечалось выше, конституционному режиму свойственны все признаки и черты, присущие конституционно-правовому режиму и правовому режиму в целом. В этой связи Е. П. Петухова, анализируя конституционно-правовой режим, выделяет конституционно-правовой режим в широком и узком смыслах: «Конституционно-правовой режим в широком смысле – это закрепленный правовыми нормами особый публичный правовой порядок, носящий учредительный характер, имеющий целью правового регулирования наиболее важные политические, экономические и социально значимые общественные отношения... В узком смысле конституционно-правовой режим может быть определен как порядок регулирования, выраженный в особом сочетании юридического инструментария, используемого для закрепления правового состояния определенных субъектов права либо объектов правового воздействия, а также для регулирования отдельных видов деятельности» [8, с. 64].

При этом мы отметим, что указанные определения были даны применительно к дефиниции «конституционно-правовой режим». Думается, названные определения конституционно-правового режима в широком и узком смыслах в той или иной степени применимы и к категории «конституционный режим».

Проанализировав понятия «правовой режим» и «конституционно-правовой режим», мы можем выделить признаки и основания классификации конституционного режима. Итак, конституционному режиму присущи следующие

основные признаки: он устанавливается только нормами Конституции Российской Федерации и основывается на них; является исходной, базовой, основополагающей для всех иных отраслевых правовых режимов: гражданско-правового, административно-правового, земельного, уголовно-правового и т. п.; обладает высшей юридической силой и, соответственно, является режимом более высокого правового уровня; является важнейшей подсистемой конституционного регулирования; имеет своей целью достижение определенного конституционного результата; выступает важнейшей составной частью обеспечения конституционного правопорядка в сфере конституционного регулирования.

На основе названных признаков, исходя из характеристик конституционного регулирования и правового регулирования в целом, конституционный режим мы можем классифицировать по следующим основаниям: в зависимости от характера конституционных норм – материальный и процессуальный; по функциям – регулятивный и охранительный; по времени действия – постоянный и временный; по субъектам, в отношении которых он устанавливается, – конституционный режим иностранных граждан, лиц без гражданства, граждан, политических партий, иных объединений граждан; в отношении специальных субъектов – конституционный режим функционирования федеральных, региональных и муниципальных органов власти, а также конституционный режим статуса субъектов Федерации; по характеру действия – прямой и опосредованный; по содержанию – обычный конституционный режим, чрезвычайного и военного положения.

Таким образом, под конституционным режимом как составной частью конституционно-правового режима и правового режима в целом мы понимаем один из элементов (подсистему) конституционного регулирования, который с целью достижения определенного конституционного результата устанавливает основополагающие, исходные начала функционирования конституционного строя, экономической системы, основные права, свободы и обязанности человека и гражданина. Безусловно, данное определение не претендует на исчерпываемость и будет предметом дальнейшего исследования и анализа.

Список литературы

1. Алексеев С. С. Отрасли советского права: проблемы, исходные положения // Советское государство и право. 1979. № 9. С. 15–23.
2. Алексеев С. С. Теория права. 2-е изд. М. : Бек : Консум, 1994. 224 с.
3. Баранов П. П. Современный политический режим в России, его конституционная легализация, легитимация и легитимность // Северо-Кавказский юридический вестник. 2017. № 1. С. 121–128.
4. Кузнецов А. О., Цветков С. Б. О соотношении понятий «правовой статус» и «правовой режим» // Поиск (Волгоград). 2016. № 1 (3). С. 262–264.
5. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрист, 2006. 541 с.
6. Осипов П. И. К вопросу о конституционно-правовом режиме // Юрист юга России и Закавказья. 2014. № 3–4 (7–8). С. 128–135.
7. Перлов В. Д. Процессуальный режим рассмотрения уголовных дел на пленумах Верховных судов // Советское государство и право. 1972. № 1. С. 95–109.
8. Петухова Е. П. Понятие конституционно-правового режима // Юридический мир. 2013. № 9. С. 63–67.
9. Русинов Р. К. Правовое регулирование и его механизм // Теория государства и права : учеб. для вузов / отв. ред.: В. М. Корельский, В. Д. Первалов. 2-е изд., изм. и доп. М. : Норма : Инфра-М, 2001. С. 263–279.
10. Система советского права и перспективы ее развития // Советское государство и право. 1982. № 6. С. 80–111.
11. Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы: теоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. 213 с.
12. Шундилов К. В. Механизм правового регулирования : учеб. пособие / под ред. А. В. Малько. Саратов, 2001.

References

1. Alekseev S. S. Otrastli sovetskogo prava: problemy, iskhodnye polozheniya [Branches of Soviet Law: Problems, Initial Assumptions]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* – Soviet State and Law, 1979, no. 9, pp. 15–23.
2. Alekseev S. S. *Teoriya prava* [Theory of Law]. 2nd ed. Moscow, Bek Publ., Konsum Publ., 1994. 224 p.
3. Baranov P. P. Sovremenniy politicheskii rezhim v Rossii, ego konstitutsionnaya legalizatsiya, legitimatsiya i legitimnost' [Modern Russian Political Regime, Its Constitutional Legalization, Legitimation and Legitimacy]. *Severo-Kavkazskii yuridicheskii vestnik* – North Caucasus Legal Vestnik, 2017, no. 1, pp. 121–128.
4. Kuznetsov A. O., Tsvetkov S. B. O sootnoshenii ponyatii «pravovoi status» i «pravovoi rezhim» [On the Relationship Between the Concepts of “Legal Status” and “Legal Regime”]. *Poisk (Volgograd)* – Search (Volgograd), 2016, no. 1 (3), pp. 262–264.
5. Matuzov N. I., Mal'ko A. V. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]. 2nd ed. Moscow, Yurist Publ., 2006. 541 p.
6. Osipov P. I. K voprosu o konstitutsionno-pravovom rezhime [On the Question of the Constitutional and Legal Regime]. *Yurist yuga Rossii i Zakavkaz'ya* – The Lawyer of the South of Russia and Transcaucasia, 2014, no. 3–4 (7–8), pp. 128–135.
7. Perlov V. D. Protseessual'nyi rezhim rassmotreniya ugolovnykh del na plenumakh Verkhovnykh sudov [Procedural Regime for the Consideration of Criminal Cases at Plenary Meetings of the Supreme Courts]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* – Soviet State and Law, 1972, no. 1, pp. 95–109.
8. Petukhova E. P. Ponyatie konstitutsionno-pravovogo rezhima [Concept of Constitutional-Law Regime]. *Yuridicheskii mir* – Juridical World, 2013, no. 9, pp. 63–67.
9. Rusinov R. K. Pravovoe regulirovanie i ego mekhanizm [Legal Regulation and its Mechanism]. *Teoriya gosudarstva i prava* – Theory of State and Law. 2nd ed. Moscow, Norma Publ., Infra-M Publ., 2001, pp. 263–279.
10. Sistema sovetskogo prava i perspektivy ee razvitiya [The System of Soviet Law and the Prospects for Its Development]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* – Soviet State and Law, 1982, no. 6, pp. 80–111.
11. Shamsumova E. F. *Pravovye rezhimy: teoreticheskii aspekt*. Dis. kand. yurid. nauk [Legal Regimes: the Theoretical Aspect. Cand. Legal Sci. Dis.]. Yekaterinburg, 2001. 213 p.
12. Shundikov K. V. *Mekhanizm pravovogo regulirovaniya* [The Mechanism of Legal Regulation]. Saratov, 2001.