

Е.В. Трегубова

ИНСТИТУТ ЗАПРЕТА В РОССИЙСКОМ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ

Является догмой, что институт правового запрета носит комплексный характер, включающий в себя нормы различной отраслевой принадлежности. В этой связи есть смысл кратко остановиться на понятии *правового института*,

поскольку данный термин достаточно часто используют в юридической литературе в различных аспектах.

Л.И. Дембо еще в 1956 г. отметил, что в литературе «принято злоупотреблять этим термином,

Статья подготовлена при информационной поддержке компании «Консультант Плюс»

применять его очень широко, к любому правовому явлению, не вкладывая в этот термин по существу какого-либо конкретного содержания»¹.

Между тем И.Л. Бачило верно отмечает, что категория «институт» в праве — это многоуровневое, сложное образование, используемое в процессе упорядочения системы права и внутренних связей структурных и сущностных элементов его нормативной основы — законодательства².

В настоящее время не вызывает сомнений тот факт, что феноменом, который объединяет в себе правовые нормы, является правовой институт. Под правовым институтом понимается составная часть системы права. Следует согласиться с тем, что в некоторых гуманитарных, а также технических дисциплинах термин «институт» обозначает самые разные явления социальной действительности. Нужно признать, что широкое использование термина «правовой институт» во многом объясняется его смысловым и социальным назначением³. И.Л. Бачило отмечает, что институт в системе государственного управления может пониматься в функциональном, организационном и нормативном плане⁴.

Кроме того, следует согласиться и с тем, что в системе права правовой институт занимает особое место⁵.

Данный тезис находит свое подтверждение в научной литературе.

Определяя систему административного права, К.С. Бельский правильно отмечает, что при анализе системы отрасли права нужно выделять структурные элементы трех уровней: административное право как отрасль права в целом (при этом данная отрасль расчленяется на самостоятельные подсистемы или подотрасли); каждая подотрасль в свою очередь расчленяется на структурные элементы — правовые институты; отдельно правовой институт складывается из правовых предписаний — норм права. Структурные элементы оказывают непосредственное воздействие на построение системы административного права, на ее общий вид и панораму⁶.

А.П. Корнев также справедливо отмечает, что систему отрасли административного права составляют ее институты, т.е. группы норм, регулирующие общественные отношения в различных сферах и отраслях управления⁷.

Говоря о правовом запрете как институциональном образовании, нужно сказать, что эффективность административно-правового регулирования общественных отношений, связанных с установлением и реализацией правовых запретов, достигается не только посредством совершенствования соответствующих правовых норм, но и за счет их интеграции в соответствующие образования, каковым собственно и является — правовой институт⁸.

Далее следует несколько слов сказать собственно о понятии «правовой институт». Несмотря на достаточно частое использование термина «правовой институт» или «институт права» в юридической науке нет единой точки зрения относительно данного феномена. Исследование позволяет сделать вывод о том, что в научной литературе имеют место в целом схожие определения «правового института». Среди ученых относительно определения правового института ведутся оживленные дискуссии о том, что считать правовым институтом применительно к конкретным отраслям права. Неопределенность понятия «правовой институт» приводит к некоторым проблемам в сфере административно-правового регулирования, а также уяснению такой важной составляющей механизма правового регулирования, как правовой запрет в целом и административно-правовой запрет в частности.

Раскрывая конструкцию правового института, необходимо сказать, что элементы, характеризующие систему права с точки зрения ее структуры, присущи и правовому институту⁹. При этом вполне очевидно, что правовой институт соотносится с соответствующей отраслью права как часть с целым. Как отмечает Е.А. Киримова, логические связи между категориями отрасли права и правового института определяются тем необходимым, устойчивым, специфическим, что закономерно связывает данными категориями явле-

¹ Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. — 1956. — № 8. — С. 93.

² См.: Бачило И.Л. Государственно-правовые институты в условиях информационного общества // Институты административного права России. — М., 1999. — С. 17.

³ См.: Киримова Е.А. Правовой институт (теоретико-правовое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 1998. — С. 67.

⁴ См.: Бачило И.Л. Указ. раб. — С. 17.

⁵ См.: Киримова Е.А. Указ. раб. — С. 69.

⁶ См.: Бельский К.С. О системе административного права // Государство и право. — 1998. — № 3. — С. 5.

⁷ См.: Корнев А.П. О соотношении административно-правовых институтов в отрасли административного права // Институты административного права России. — М., 1999. — С. 41.

⁸ См.: Киримова Е.А. Указ. раб. — С. 69.

⁹ См.: Киримова Е.А. Указ. раб. — С. 69.

ния. Предлагаемая логическая связь определяется характером, объемом, структурой общественных отношений, опосредуемых правом¹⁰.

Социальная обусловленность полного и комплексного регулирования правовыми нормами общественных отношений вызывает необходимость разделения всей совокупности правовых норм на соответствующие отрасли права, а отрасль права дифференцируется на отдельные составляющие, которые называются правовыми институтами. Деление отрасли права на отдельные составные части или правовые институты вызывает объективную необходимость исследования такого феномена, как «правовой институт».

Как уже указывалось, в научной литературе на протяжении многих лет ведутся достаточно оживленные дискуссии о том, что следует понимать под правовым институтом. В этой связи И.Л. Бачило неслучайно говорит о том, что категория «институт» в праве призвана быть одним из аналитических и организационных инструментов для определения состояния правовой системы и организационно-функциональных структур в системе государственного аппарата¹¹.

О правовом институте достаточно много писали, но сложность данного феномена вызывает объективную необходимость еще раз обратиться к казавшему бы устоявшейся терминологии.

Так, в середине 60-х гг. XX в. под правовым институтом О.С. Иоффе понимал группу норм, объединяемых специфическим способом применения общеправового метода к регулируемому им виду общественных отношений¹².

Говоря о правовом институте, Ю.К. Осипов писал о том, что правовые институты — это обособленные группы юридических норм, регламентирующие отдельные виды однородных общественных отношений или отдельные стороны всех отношений данного рода, независимо от их видовой принадлежности¹³.

В свое время А.Б. Венгеров под правовым институтом понимал «наиболее крупные объединения правовых норм по общему предмету правового регулирования»¹⁴.

Группа ученых в составе В.Я. Любашица, М.Б., Смоленского, В.Б. Шепелева отмечает, что правовой институт есть форма «выражения, закрепления, объективации юридических норм, складывающихся и действующих в обществе и предназначенных для регулирования наиболее важных общественных отношений»¹⁵.

М.Н. Марченко трактует правовой институт как связанную между собой относительно обособленную группу юридических норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений¹⁶.

В теории права существует точка зрения о том, что нормы права, взаимосвязанные по предметно-функциональному признаку и регулирующие конкретные видовые общественные отношения, образуют правовой институт¹⁷. В.В. Лазарев, С.В. Липень правовой институт определяют как совокупность правовых норм, составляющих часть отрасли права, которая регулирует вид или определенную сторону однородных общественных отношений¹⁸.

И.Л. Бачило отмечает, что институт права может рассматриваться как такая совокупность норм права, которая обеспечивает достаточную полноту и согласованность регулирования наиболее устойчивых и функционально однородных отношений в системе права¹⁹.

В свою очередь, В.С. Якушев говорит о том, что термин «правовой институт» или «институт права» в юридической литературе один из наиболее употребляемых терминов, однако до настоящего времени он не получил достаточной определенности. В самом широком виде правовой институт понимается как нечто среднее между нормой и отраслью права, что естественно не отвечает ни теоретическим, ни практическим потребностям²⁰.

В.С. Якушев в своей статье приводит небольшой анализ различных точек зрения относительно категории «правовой институт». В частности, в его статье отмечается, что правовой институт обычно определяется как «совокупность норм, регулирую-

¹⁰ См.: Там же. – С. 69.

¹¹ См.: Бачило И.Л. Указ. раб. – С. 17.

¹² См.: Иоффе О.С. Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. – М., 1968. – С. 54.

¹³ См.: Осипов Ю.К. Понятие институтов гражданского процессуального права // Правоведение. – 1973. – № 1. – С. 55.

¹⁴ Венгеров А.Б. Теория государства и права. – М., 2006. – С. 441.

¹⁵ Любашица В.Я., Смоленский М.Б., Шепелев В.Б. Теория государства и права. – Ростов-н/Д, 2002. – С. 381.

¹⁶ См.: Марченко М.Н. Теория государства и права. – М., 2003. – С. 562.

¹⁷ См.: Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. – М., 1999. – С. 389.

¹⁸ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права. – М., 2001. – С. 250.

¹⁹ См.: Бачило И.Л. Указ. раб. – С. 17.

²⁰ Якушев В.С. О понятии правового института // Правоведение. – 1970. – № 6. – С. 61.

ющих обособленные общественные отношения», «совокупность норм, регулирующих обособленные общественные отношения в пределах той группы общественных отношений, которые составляют предмет отрасли», или как «совокупность норм, очерчивающих определенное типизированное правоотношение»²¹.

В.С. Якушев говорит о том, что «правовой институт — это основанная на законе совокупность норм, призванных регулировать в рамках предмета данной отрасли права определенное обладающее относительной самостоятельностью общественное отношение, а также связанные с ним производные отношения»²².

Необходимо отметить, что С.С. Алексеев выделяет такой признак правового института, как «интеллектуально-волевое содержание», которое выражено в «специфической группе понятий, общих положений, терминов»²³.

Д.А. Керимов, давая определение правового института, в качестве его характерного признака называет автономность функционирования, отмечая при этом другой его уровень по сравнению с отраслью права²⁴.

Традиционно под институтом права понимают нормы права, которые регулируют группу однородных общественных отношений. В этой связи неслучайно, что В.Е. Чиркин говорит о том, что правовой институт есть совокупность правовых норм, которые регулируют однородный комплекс общественных отношений²⁵.

Существуют и другие точки зрения, согласно которым под правовым институтом понимают систему норм, входящих в соответствующую отрасль и регулируемую определенной группой общественных отношений²⁶.

Исходя из сказанного выше, можно сделать вывод о том, что большинство ученых солидарны с тем, что **правовой институт** — это группа норм, которая объективно сложилась внутри соответству-

ющей отрасли права. Правовой институт есть объективно необходимая, интегрированная совокупность норм права, которые регулируют однородные общественные отношения в соответствующей сфере жизнедеятельности²⁷.

Нужно признать, что уровень объединения тех или иных норм друг к другу не планируется заранее, новые правовые институты не выделяются искусственно, а складываются объективно, юридические нормы составляют гармоничные группы, подчиняясь внутренним закономерностям, которые в то же время являются закономерностями, объединяющими конкретные общественные отношения, которые призваны урегулировать правовые нормы²⁸. Как отмечается в научной литературе, правовые институты обладают такой степенью выделения юридических норм, что при изъятии из правового регулирования отдельного правового института, становится невозможной регламентация данного вида общественных отношений²⁹.

Данные теоретические положения имеют самое непосредственное отношение к исследованию сущности института административно-правового запрета в российском праве. Правовой запрет играет важную роль в механизме правового регулирования; в свою очередь, административный запрет, как часть общего правового запрета, обеспечивает защиту наиболее важных общественных отношений в сфере общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Административный запрет играет важную роль в механизме регулирования общественных отношений в сфере публичного управления, государственной службы, а также защите прав и законных интересов граждан. Сущность административного запрета определяется нормами, которые характеризуют режим осуществления публичного управления, режим прохождения государственной службы, режим применения мер административного принуждения, а также защиты прав и законных интересов граждан. Каждое из названных направлений административно-правового регулирования содержит в себе правовые запреты. В этой связи рассмотрим сущность административных запретов применительно к наиболее крупным институтам административного права.

²¹ Якушев В.С. Указ. раб.

²² Там же.

²³ См.: Алексеев С.С. Структура советского права. — М., 1975. — С. 122.

²⁴ См.: Керимов Д.А. Философские проблемы права. — М., 1972. — С. 300.

²⁵ См.: Чиркин В.Е. О системном анализе социалистических государственно-правовых отношений // Правоведение. — 1982. — № 3. — С. 14.

²⁶ См.: Ермакова Т.С. О системе советского финансового права // Правоведение. — 1975. — № 2. — С. 76.

²⁷ См.: Керимова Е.А. Указ. раб. — С. 67.

²⁸ Там же.

²⁹ Там же.

Библиографический список:

1. Алексеев С.С. Структура советского права. — М., 1975.
2. Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. — М., 1999.
3. Бачило И.Л. Государственно-правовые институты в условиях информационного общества // Институты административного права России. — М., 1999.
4. Бельский К.С. О системе административного права // Государство и право. — 1998. — № 3. Венгеров А.Б. Теория государства и права. — М., 2006.
5. Ермакова Т.С. О системе советского финансового права // Правоведение. — 1975. — № 2.
6. Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Советское государство и право. — 1956. — № 8.
7. Иоффе О.С. Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. — М., 1968.
8. Керимов Д.А. Философские проблемы права. — М., 1972.
9. Киримова Е.А. Правовой институт (теоретико-правовое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 1998.
10. Коренев А.П. О соотношении административно-правовых институтов в отрасли административного права // Институты административного права России. — М., 1999.
11. Любашиц В.Я., Смоленский М.Б., Шепелев В.Б. Теория государства и права. — Ростов-н/Д, 2002.
12. Марченко М.Н. Теория государства и права. — М., 2003.
13. Осипов Ю.К. Понятие институтов гражданского процессуального права // Правоведение. — 1973. — № 1.
14. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права. — М., 2001.
15. Чиркин В.Е. О системном анализе социалистических государственно-правовых отношений // Правоведение. — 1982. — № 3.
16. Якушев В.С. О понятии правового института // Правоведение. — 1970. — № 6.

References (transliteration):

1. Alekseev S.S. Struktura sovetskogo prava. — M., 1975.
2. Teoriya gosudarstva i prava / Pod red. V.K. Babaeva. — M., 1999.
3. Bachilo I.L. Gosudarstvenno-pravovye instituty v usloviyakh informatsionnogo obshchestva // Instituty administrativnogo prava Rossii. — M., 1999.
4. Bel'skiy K.S. O sisteme administrativnogo prava // Gosudarstvo i pravo. — 1998. — № 3. Vengerov A.B. Teoriya gosudarstva i prava. — M., 2006.
5. Ermakova T.S. O sisteme sovetskogo finansovogo prava // Pravovedenie. — 1975. — № 2.
6. Dembo L.I. O printsipakh postroeniya sistemy prava // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1956. — № 8.
7. Ioffe O.S. Strukturnye podrazdeleniya sistemy prava (na materialakh grazhdanskogo prava) // Uchenye zapiski VNIISZ. Vyp. 14. — M., 1968.
8. Kerimov D.A. Filosofskie problemy prava. — M., 1972.
9. Kirimova E.A. Pravovoy institut (teoretiko-pravovoe issledovanie): Dis. ... kand. yurid. nauk. — Saratov, 1998.
10. Korenev A.P. O sootnoshenii administrativno-pravovykh institutov v otrasli administrativnogo prava // Instituty administrativnogo prava Rossii. — M., 1999.
11. Lyubashits V.Ya., Smolenskiy M.B., Shepelev V.B. Teoriya gosudarstva i prava. — Rostov-n/D, 2002.
12. Marchenko M.N. Teoriya gosudarstva i prava. — M., 2003.
13. Osipov Yu.K. Ponyatie institutov grazhdanskogo protsessual'nogo prava // Pravovedenie. — 1973. — № 1.
14. Lazarev V.V., Lipen' S.V. Teoriya gosudarstva i prava. — M., 2001.
15. Chirkin V.E. O sistemnom analize sotsialisticheskikh gosudarstvenno-pravovykh otnosheniy // Pravovedenie. — 1982. — № 3.
16. Yakushev V.S. O ponyatii pravovogo instituta // Pravovedenie. — 1970. — № 6.