

© 2012 г. Таги-заде А.Д.

УДК 101

**ПРИНЦИП ЗАКОННОСТИ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ И
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА:
ФИЛОСОФСКО–ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

Качественные изменения, происшедшие в процессе становления в постсоветской России основ правовой государственности и гражданского общества, обусловили неизбежность коренного пересмотра политико–правовых взглядов, касающихся понятия законности, определения ее места и роли в механизме правового регулирования. Вместе с тем, слом традиционных устоев тоталитарного государства бывшего СССР обнажил целый пласт проблем, связанных с реорганизацией правового регулирования общественных отношений. С.В. Степашин к числу таких проблем, к примеру, относит: неконтролируемый (ни с политико-правовой, ни с экономической, ни с политической точек зрения) распад страны на отдельные государства; попытки отдельных государственных органов и должностных лиц установить контроль над силовыми структурами с перспективой их использования в эгоистических интересах (и в первую очередь в борьбе за власть); рост национализма в стране («парад суверенитетов»), усиление и обострение межнациональных конфликтов, грозящих перейти в форму открытых военных действий; расстройство хозяйственной жизни в стране; нерациональное обращение государственной собственности под видом приватизации и акционирования в интересах ограниченных групп населения, с целью обогащения коррумпированного государственного аппарата; проведение экономических реформ, связанных с переходом к рынку в условиях сохранения тотальной государственной собственности (и в первую очередь собственности на землю); формирование авторитарной власти аппарата при отсутствии эффективной системы контроля над ним; рост организованной преступности и т.д [1].

А.И. Бойцов полагает, что факторами, оказывающими негативное влияние на процесс установления правового режима законности в постсоветской России, являются: а) облегчение условий для «импорта» и «экспорта» преступности и вызванное этим увеличение транснациональной составляющей в общем массиве преступлений; б) формирование международных преступных сообществ; в) трансформация внутригосударственных (интерлокальных) юрисдикционных коллизий в межгосударственные (интернациональные); г) отсутствие единой правовой политики в сфере борьбы с преступностью, что приводит как к появлению «мертвых зон» (безюрисдикционного пространства), так и к «двойной юрисдикции»), тенденция к образованию беспрецедентной по своим масштабам группы бипатридов и увеличению юрисдикционных проблем, связанных с состоянием двугражданства [2]. М.С. Гущериев отмечает, что на «масштабы и характер преступности существенное влияние оказали усилившиеся в постсоветской России миграционные процессы значительно осложнившие демографическую ситуацию в стране и обусловившие активизацию преступной деятельности нелегальных и вынужденных мигрантов из других регионов России, представителей ближнего и дальнего зарубежья» [3, с. 15].

В подобной ситуации, безусловно, актуализируется значение законности как совокупности социально-правовых средств, необходимых для установления в обществе и государстве правопорядка, в основе которого (в идеале), лежат общечеловеческие ценности (свобода, равенство, взаимное уважение и соблюдение прав, а также выполнение обязанностей); создания условий нормальной жизнедеятельности людей; стимулирования позитивной и ограничения негативной гражданской активности.

Место и роль механизма законности в системе управления государством и обществом определяется прежде всего тем, что с его помощью устанавливаются пределы свободы поведения субъектов правоотношений, ибо свобода не может существовать без определенных (соответствующими законами) границ. «Подлинная свобода, – писал К. Ясперс, – всегда осознает свои границы и более того, обретает себя лишь в рамках, создаваемых при помощи определенных законов» [4, с. 168]. «Ограничивая свободу каждого известными пределами, закон обеспечивает ему зато беспрепятственное и спокойное пользование своими правами, т.е. гарантирует ему свободу внутри этих пределов.

Свобода каждого человека простирается лишь до той границы, от которой начинается свобода других людей. Стремясь установить эти границы, закон содействует тому, чтобы в совместной жизни людей воцарился порядок, основанный на свободе» [5, с. 96]. Данную мысль полностью подтверждает ст. 4 Декларации прав человека и гражданина, принятой во Франции в 1789г. В ней, в частности говорится: «Свобода состоит в возможности делать все, что не приносит вреда другому. Осуществление естественных прав каждого человека встречает лишь те границы, которые обеспечивают прочим членам общества пользование теми же самыми правами. Границы эти могут быть определены только законом» [6, с. 151–153].

Разумеется, властные полномочия по ограничению субъективных возможностей, а также по изъятию у людей определенной части их прав (осуществляемые в целях достижения мира и взаимного согласия в обществе) должны принадлежать только органам, формируемым и действующим в соответствии с волей всего народа. Следует помнить, что, передавая своим представителям часть властных полномочий и смиряясь с неизбежностью ограничения (а в некоторых случаях и изъятия) целого ряда прав и свобод, члены общества не утрачивают возможности определенного влияния на деятельность государственной власти и после ее избрания. В законодательстве закрепляется система гарантий законного и обоснованного действия государственных предписаний, так как «возможность применения каких бы то ни было ограничений в области соблюдения прав и свобод личности по соображениям «обеспечения интересов общества в целом» ... всегда таит в себе угрозу, если даже не злоупотреблений, то во всяком случае возможности принятия несоизмеримых охраняемому общественному интересу ограничительных мер» [7, с. 86]. В связи с изложенным Л.И. Спиридонов отмечает, что «постоянное стремление государственной власти подчинить себе общество вызывает обратную реакцию, выражающуюся в попытках поставить государство под контроль права» [8, с. 112].

Дело в том, что всякая власть (и в первую очередь государственная) не знает (или делает вид, что не знает) собственных пределов (границ) и всегда стремится к неограниченному расширению властного пространства, что ведет, как правило, к ущемлению интересов личности [9, с. 8], и, как следствие, к установлению в государстве правового режима тоталитарной законности

(квазизаконности). «Каждый человек, – писал Б. Рассел, – изначально наделен двумя связанными, но не тождественными страстями – стремлением к власти и славе. Обе страсти ненасытны и бесконечны» [цит. по: 10, с. 163]. Вот почему власть весьма часто стремится к расширению (за счет нарушения прав и свобод индивидов) своих пределов.

Как же быть? Что противопоставить такой страсти и такой тенденции к неограниченному расширению? С помощью чего государственную власть можно упорядочить и ограничить? Средством, упорядочивающим и ограничивающим государственную власть, может и должен выступать закон как антипод государственного произвола и как барьер на его пути. Ведь поскольку политическая власть имеет склонность к различным злоупотреблениям, для нее необходимы надежные правовые рамки, ограничивающие и сдерживающие подобные склонности, возводящие заслон незаконному превышению власти, ведущему к попранию прав и свобод человека и гражданина [11, с. 23].

Говоря о месте и роли законности в процессе государственного управления, следует подчеркнуть, что посредством издания и применения законов (и подзаконных актов) государство участвует в реализации права. Вместе с тем правовые нормы, содержащиеся в нормативных актах, распространяют свое силовое поле и на государство, превращая его в одного из субъектов правоотношений. Государство, в котором праву отводится прерогативная (по сравнению с другими социально–политическими регуляторами) роль, и где само государство (или, точнее, его аппарат) выступает как равноправный (не пользующийся какими либо особыми преимуществами) субъект в системе «личность – общество – государство» получило в теории название правового.

Квинтэссенцию законности в правовом государстве составляет то, что любые юридически значимые действия субъектов социально–политических отношений не могут быть исключены из сферы действия законов. Все они являются (или по крайней мере должны являться) предметами с точки зрения правомерности или неправомерности того или иного события [12]. Изложенным положениям о роли и значении законности в правовом государстве на современном этапе его развития должен соответствовать и концептуальный аппарат ее исследования и, прежде всего – общее понятие механизма законности.

При рассмотрении законности в качестве особого социально-юридического явления общественной жизни, относительно самостоятельного элемента

механизма государственно–правового регулирования нам представляется возможным следующее определение: законность в правовом государстве – это режим (состояние) соответствия общественных отношений законам и подзаконным актам, которые не противоречат нормам права, издаются в интересах всего общества (при обязательном учете и уважении субъективных прав и свобод социальных меньшинств) и осуществляются всеми участниками правоотношений.

При обсуждении приведенной дефиниции некоторые ученые высказывали мнение, что она может привести к отождествлению законности с правопорядком [13]. Нам подобная точка зрения представляется не совсем точной. Как известно, каждому явлению могут быть присущи различные состояния, определяемые совокупностью его особых свойств, признаков. Это относится и к общественным отношениям, урегулированным правом: им свойственны, в частности, такие состояния, как: 1) соответствие законам государства (т.е. законосообразность, юридическая правомерность) и 2) упорядоченность, согласованность, системность. Первое состояние отображается понятием «законность»; второе, связанное с первым как следствие с причиной, – понятием «правопорядок». Родовая общность обоих отмеченных параметров общественного отношения, указывает на тесную связь, родственность законности и правопорядка, а видовые отличия свидетельствуют об их нетождественности, несводимости друг к другу.

Не исключаются, разумеется, и иные определения феномена «законность», акцентирующие либо ее функциональные, «ролевые» аспекты (метод социально–политического управления, осуществления задач и функций государства, охраны субъективных прав и свобод граждан), либо идеологические (принцип правосознания, правовой культуры, правовой идеологии), либо политические (обеспечение государственного суверенитета, непосредственной и представительной демократии, разделения властей). На наш взгляд, право на жизнь имеют все указанные теоретические представления. Вместе с тем, представляется, что только понимание законности как особого режима, состояния (совокупности определенных реально существующих свойств) социально-политических отношений, урегулированных соответствующими нормативно-правовыми актами, позволяет усматривать в этом феномене специфическое правовое явление, не сводимое ни к законодательству, ни к общему представлению о норме

права, ни к юридически значимой деятельности. Мы поддерживаем точку зрения Л.С. Явича, утверждавшего, что «законность – это разновидность правомерности (ее требования), вытекающей из общезначимости права, объективной необходимости правопорядка, государственной гарантированности масштаба свободы, соответствующего потребности нормального функционирования общества и государства. В законности концентрированно выражено свойство права противостоять произволу, упорядочивать общественные отношения, закреплять те формы собственности, которые соответствуют достигнутому уровню развития производительных сил общества» [14, с. 156]. Такое понимание законности ориентирует на комплексное исследование ее собственных закономерностей, овладение которыми позволяет активнее использовать имеющиеся возможности в процессе государственно-правового регулирования, в решении задач формирования юридических основ правового государства и гражданского общества.

Законность (как и правомерность в целом) опирается на весьма тонкий механизм регулирования, свойственный правовым отношениям, в которых обладающий правом субъект лично заинтересован в исполнении юридической обязанности другой стороной, в ее правомерном поведении. Конечно, законность должна обеспечиваться возможностью применения механизма государственного принуждения, однако, следует учитывать, что последнее осуществляется также людьми, выполняющими соответствующие обязанности, на реализации которых кто-то имеет право настаивать – в использовании этого права «кто-то» оказывается лично заинтересованным. С другой стороны, государство не в состоянии поставить надсмотрщика около каждого обязанного лица. Таким образом, законность не может опираться только на принуждение (физического или психологического свойства). Ее истоки – интересы и потребности людей, а более конкретно – права субъектов конкретных правоотношений, использование которых в той или иной степени всегда зависит от исполнения другими участниками этих отношений юридических обязанностей.

Законность, как и правомерность, следует рассматривать в качестве специфического общественного явления, которое означает не просто реализацию требований закона в отдельных конкретных случаях, а закрепляет «господство закона в общественной жизни, господство его, в частности, в от-

ношениях между властью и личностью» [15, с. 14]. В правовом государстве подобное господство является типичным не в силу воздействия механизма принуждения, а благодаря механизму регулирования, свойственному правоотношениям. Как господство права и правомерного поведения в общественных отношениях нельзя сводить к политическому фактору, так нельзя к нему сводить господство закона и законного (законсообразного) поведения. С другой стороны, мало объясняют специфику правового состояния и режима законности общие ссылки на интересы и потребности людей (социальных групп и сословий). Последние всегда побуждают людей к той или иной деятельности, в том числе и вне юридической формы отношений. Отмеченный нами механизм, обусловленный социальными факторами и связанный с государством, обладает особой, юридической спецификой, столь важной для науки права и для практики упрочения правопорядка и законности.

Связь между законностью и правами субъекта такова: законность в качестве режима деятельности создает юридические условия обеспечения субъективных прав, а последние являются предпосылкой существования законности как специфического общественного явления. Часто полагают, что принуждение со стороны государства является гарантией законности. В действительности государственное принуждение гарантирует законность лишь отчасти. Говоря о соблюдении законов из страха перед возможным наказанием, следует отметить, что данная форма реализации носит временный, а потому недостаточно эффективный характер. Во-первых, для поддержания у субъектов чувства страха наказание должно быть максимально суровым (к примеру «око за око, зуб за зуб» в принципе талиона).

Во-вторых, в качестве «профилактических мер» необходимо данное чувство постоянно поддерживать, а это неизбежно ведет к ужесточению законодательства, фиктивной отчетности, проведению разного рода компаний (типа борьбы с пьянством и самогоноварением, организованной преступностью, коррупцией и т.д.) и как следствие всего этого к усилению элементов тоталитаризма в государственном механизме. Наконец, последнее и, на наш взгляд, самое главное – соблюдение закона не из уважения к нему, а из страха перед возможным наказанием неизбежно содержит в себе перспективу возможного нарушения. Либо мера ответственности будет недостаточно сурова (в качестве примера можно привести применяемый в современной России порядок

привлечения к ответственности руководителей предприятий, ответственных за нарушения в сфере экологии, когда непосредственный виновник случившегося нарушения практически не несет никакой ответственности за содеянное), либо положение, при котором постоянный страх перед наказанием перерастет в чувство равнодушия (пожалуй, наиболее точно это состояние отмечено в русской поговорке «От сумы и от тюрьмы не зарекайся» и, наконец, ликвидация (либо непродуманная реорганизация) государственного механизма принуждения неизбежно приводит к криминализации общества, правовому нигилизму, социальной деградации.

В правовом государстве законность, напротив, оказывается гарантией правомерности применяемого принуждения, закрепляя по отношению к государственной власти принцип «разрешено только то, что разрешено законом». В данном случае законность гарантируется системой социальных и политико-правовых факторов. К числу последних надо отнести: 1) закрепление основ общественного и государственного строя, основных прав и обязанностей граждан в Конституции; 2) верховенство Основного закона по отношению ко всем иным актам государственной власти; 3) соответствие текущего законодательства Конституции страны; 4) независимость суда и его подчинение только закону, правосудие как высшая гарантия прав граждан и подзаконности административной деятельности; 5) прокурорский надзор за всеобщим соблюдением законов, единством их понимания и применения на всей территории страны; 6) безусловное право граждан на обращение в органы государственной власти в целях восстановления нарушенных прав, в том числе на судебную защиту своих важнейших конституционных прав и свобод, гласность и открытость при рассмотрении таких дел; 7) развитая система законодательства, стабильность правоотношений, высокий уровень правосознания населения и правовой культуры работы государственного аппарата, юридическая информированность населения и т.д.

В правовом государстве закон по отношению к праву выступает в качестве наиболее адекватной формы его выражения, законность же является наиболее адекватной формой упрочения правопорядка. Если закон означает официальное признание масштаба свободы, то законность есть требование соблюдения такого масштаба, а режим законности – состояние общественных отношений, при котором этот равный и относительно справедливый

масштаб свободы может быть реально использован субъектами права. Следует подчеркнуть, что законность в полном объеме может существовать только при демократических политических режимах, способных обеспечивать принятие законов, адекватных сущности права. Соблюдение законов, санкционирующих произвол, не в состоянии обеспечить режим законности, наоборот, оно расшатывает законность и весь правопорядок. При противоправном режиме не может быть правомерных действий. И объясняется это двумя взаимосвязанными обстоятельствами. Во-первых, тем, что акты власти, санкционирующие произвол, не содержат юридических норм, которые отражают объективную необходимость (фактор объективного свойства). Во-вторых, потому что такого рода акты исключают широкое использование субъективных прав, которое влекло бы за собой требование значительного числа членов общества исполнять юридические обязанности – акты произвола практически полностью отчуждают законность от интересов большинства населения (фактор субъективного порядка).

В правовом государстве законность неотделима от жизни общества. В законах закрепляются основные направления и цели внутренней и внешней политики; предусматривается порядок формирования и компетенция государственных органов и органов местного самоуправления, их иерархическая структура и соподчиненность, взаимоотношения с населением страны; официально признается соответствующий правовой статус гражданина, принадлежащие ему права и свободы, формулируются важнейшие принципы и основы государственного строя; закрепляется форма территориального устройства, пределы разграничения полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов и т.д.

Законность, как уже отмечалось ранее, в состоянии ограничивать деятельность государственного аппарата требованием строгого соблюдения правовых законов – в тех случаях, когда оказывается политико-юридическим принципом деятельности всей системы государственных органов. Причем основным требованием, предъявляемым к законности на современном этапе государственно-правового развития, является обеспечение с ее помощью нормативно-правовых рамок применяемого государством принуждения.

Предпосылкой законности является объективная социальная потребность сохранения целостности человеческого общества посредством установления

юридических правил общеобязательного поведения, способствующих нормальному функционированию общественного организма, закрепляющих такие условия деятельности индивидов, которые позволяют им удовлетворять свои потребности и которые не препятствуют всем остальным делать то же самое. Воспринимаемая в качестве особого режима законность в состоянии при известных условиях выражать господство закона в общественных отношениях, следовательно, и во всех связанных с государством политических отношениях. Однако в данном случае господство закона надо понимать лишь в том смысле, что отношения должны складываться законосообразно, что поведение их субъектов учитывает требования законодательства, что неисполнение юридических обязанностей непременно влечет за собой предусмотренную законом ответственность.

Органы государства и его должностные лица, применяя юридические нормы, способствуют устранению препятствий осуществлению права и таким образом укрепляют начало законности в общественной жизни. Однако в этом процессе законность сама оказывается необходимым условием правомерности применения юридических норм, а стало быть, и гарантией правомерности государственного волеизъявления. В данном случае представляется обоснованным вывод о том, что не столько государственное волеизъявление обеспечивает законность, сколько законность обеспечивает его правомерность и социальную оправданность.

Приняв во внимание функциональное назначение законности, можно презюмировать разделение всей истории развития государственно-правовой действительности на два основных периода. Первый – с момента возникновения государственно-организованного общества до XVII–XVIII вв. (в России этот период продолжался до конца 80-х гг. XX в.). Для этого периода характерны господство силы государственной власти над силой права; государства над обществом, личностью; обоснование (в ряде случаев) государственного произвола законами этого государства. Законность при этом выступает лишь выражением формальной общеобязательности закона. Второй период – с момента формирования гражданского общества (связанного в первую очередь с появлением третьего сословия), возникновения соответствующей ему правовой государственности до сегодняшнего времени. Данный промежуток времени характеризуется утверждением господства силы права над силой государства;

установлением прерогативы прав и свобод личности перед интересами государственного аппарата; несовместимостью существования произвола одновременно с законностью. Законность приобретает значение всеобщего принципа общественно–политического строя – категорического по своей природе требования правомерного поведения от всех субъектов общественных отношений. В связи с этим представляется правомерным вывод о том, что принцип законности имманентно присущ правовому демократическому государству.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Степашин С.В.* Теоретико-правовые аспекты обеспечения безопасности Российской Федерации: Автореф. дис. д-ра юрид. наук. СПб., 1994.
2. *Бойцов А.И.* Уголовный закон: субстанциональный, атрибутивный и нормативный аспекты действия: Автореф. дис. д-ра юрид. наук. СПб., 1996.
3. *Гуцериев М.С.* Преступность в крупнейших городах. Состояние и проблемы профилактики (на материалах Москвы и Санкт–Петербурга): Автореф. дис. канд. юрид. наук. СПб., 1996.
4. *Ясперс К.* Смысл и назначение истории. М., 1991.
5. *Ильин И.А.* Общее учение о праве и государстве (фрагменты) // Правоведение. 1992. № 3.
6. Вопросы государства и права во французской буржуазной революции XVIII в. М., 1940.
7. *Мюллерсон Р.А.* Права человека и гражданина: идеи, нормы, реальность. М., 1991.
8. *Спиридонов Л.И.* Теория государства и права. М., 1995.
9. *Колдаев В.М.* Власть. М., 1995.
10. Власть. Очерки современной политической философии Запада. М., 1989.

11. Пределы власти // Век XX и мир (квартальное приложение к журналу). М., 1994.
12. Правовое государство Украины: проблемы, перспективы развития // Государство и право. 1996. № 10.
13. Рабинович П.М. Проблемы теории законности развитого социализма. Львов, 1979.
14. Явич Л.С. Сущность права. Л., 1985.
15. Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. М., 1960.

L I T E R A T U R E

1. *Stepashin S.V.* Teoretiko-pravovye aspekty obespecheniya bezopasnosti Rossiiskoi Federacii: Avtoref. dis. d-ra yurid. nauk. SPb., 1994.
2. *Boicov A.I.* Ugolovnyi zakon: substancional'nyi, atributivnyi i normativnyi aspekty deistviya: Avtoref. dis. d-ra yurid. nauk. SPb., 1996.
3. *Guceriev M.S.* Prestupnost' v krupneishih gorodah. Sostoyanie i problemy profilaktiki (na materialah Moskvyy i Sankt-Peterburga): Avtoref. dis. kand. yurid. nauk. SPb., 1996.
4. *Yaspers K.* Smysl i naznachenie istorii. M., 1991.
5. *Il'in I.A.* Obshee uchenie o prave i gosudarstve (fragmenty) // Pravovedenie. 1992. ¹ 3.
6. Voprosy gosudarstva i prava vo francuzskoi burzhuaznoi revolyucii XVIII v. M., 1940.
7. *Myullerson R.A.* Prava cheloveka i grazhdanina: idei, normy, real'nost'. M., 1991.
8. *Spiridonov L.I.* Teoriya gosudarstva i prava. M., 1995.
9. *Koldaev V.M.* Vlast'. M., 1995.
10. Vlast'. Ocherki sovremennoi politicheskoi filosofii Zapada. M., 1989.
11. Predely vlasti // Vek XX i mir (kvartal'noe prilozhenie k zhurnalu). M., 1994.

12. Pravovoe gosudarstvo Ukrainy: problemy, perspektivy razvitiya // Gosudarstvo i pravo. 1996. ¹10.
13. *Rabinovich P.M.* Problemy teorii zakonnosti razvitogo socializma. L'vov, 1979.
14. *Yavich L.S.* Sushnost' prava. L., 1985.
15. *Samoshenko I.S.* Ohrana rezhima zakonnosti Sovetskim gosudarstvom. M., 1960.

*Северо–Кавказский
научный центр высшей школы ЮФУ*

5 апреля 2012 г.
