**Законность**

С.С. Алексеев, С.И. Архипов, В.М. Корельский и др.

**1. Законность — важнейшая правовая категория**

Законность — фундаментальная категория всей юридической науки и практики, а ее уровень и состояние служат главными критериями оценки правовой жизни общества, его граждан.

Право представляет собой фактор социальной жизни. Но его реальность определяется не только тем, что оно находит выражение в формальных нормативно-правовых актах — законах, указах, постановлениях, кодексах и иных систематизированных сборниках. Право реально прежде всего потому, что .властная воля, выраженная в законах, воплощается в поведении людей — граждан, исполняющих закон, лиц, вступающих в отношения путе заключения договоров, судей и иных должностных лиц, закон применяющих. Право по своей природе таково, что не может существовать вне воплощения в правовых отношениях.

Даже самый совершенный закон жив только тогда, когда он выполняется, воздействует на общественные отношения, на сознание и поведение людей. Вот эта-то сторона права, связанная с жизнью закона, его действенностью, и характеризуется понятием «законность».

Законность, однако, не тождественна реализации права, ее содержание не тождественно претворению правовых норм в жизнь. Эта сторона правового регулирования охватывается такими юридическими категориями, как «реализация права», «применение права», «правомерное поведение», «правоотношение», «эффективность права». Все они сопряжены непосредственно с действием права, но описывают его лишь с какой-то одной стороны. «Правомерное поведение» определяет действия субъектов, соответствующие нормам права, «правоотношение» указывает на правовую связь его участников, «эффективность права» — на результативность правового воздействия и т. д. Законность же — комплексная категория, охватывающая все стороны жизни права, его действенность, урегулированность общественной жизни в целом. Категория «законность» фиксирует общественно необходимые зависимости как внутри права, рассматриваемого с его нормативной стороны, так и между ним и практическим воздействием властной воли на поведение людей, и отражает отношение к ним общества.

Законность выражает общий принцип отношения общества к праву в целом. Поэтому ее содержание рассматривают в трех аспектах: а) в плане «правового» характера общественной жизни; б) с позиций требования всеобщего уважения к закону и обязательного его исполнения всеми субъектами; в) под углом зрения требования безусловной защиты и реального обеспечения прав, интересов граждан и охраны правопорядка в целом от любого произвола. Следовательно, содержание законности связано как с поведением субъектов, реализующих право, так и с деятельностью государственных органов, обеспечивающих его формирование, реализацию и защиту.

В недалеком прошлом отечественная наука анализировала законность преимущественно во втором аспекте, толковала ее как требование неукоснительйого соблюдения норм права всеми его субъектами. Это по своей сути правильное понимание, однако оно однобоко отражает содержание и сущность данного явления. В этом случае требование законности распространяется лишь на граждан и их организации, органы, непосредственно реализующие свои права и обязанности. Деятельность же органов, обеспечивающих правовое регулирование (правотворческих и правоприменительных), находится вне ее содержания.

Указанное понимание односторонне ориентировало и юридическую практику. Обеспечение законности сводилось главным образом к работе контрольно-надзорных и правоохранительных органов — выявлению нарушителей правовых предписаний и их последующему наказанию. Результатом этого и стал обвинительный уклон в их деятельности. Даже суд рассматривался как правоохранительный орган, а не орган правосудия, гарантирующий защиту прав и свобод граждан и их объединений.

Такое понятие законности, удовлетворяющее потребности тоталитарного режима, совершенно не обеспечивает нормального функционирования общества в условиях демократии и тем более не способствует формированию и укреплению правового государства и общества.

Подобная трактовка законности есть результат отождествления права и закона, когда любой нормативный акт, исходящий от государства (даже антигуманный, реакционный), является «правом» и соответственно требует неукоснительной реализации. Однако эти акты не обеспечивают целей правового регулирования, законности. Напротив, они порождают социальную напряженность, ограничивают свободу граждан, их естественные права, допускают беззаконие и произвол в деятельности должностных лиц. Кроме того, нетрудно заметить, что при данном понимании законности акцент делается лишь на исполнении норм права, а вопрос о содержании этих норм, которые, как известно, во многом носят волевой характер, обходится стороной.

Рассматриваемая с самых широких позиций, законность есть комплексное политико-правовое явление, отражающее правовой характер организации общественно-политической жизни, органическую связь права и власти, права и государства. Не случайно ранее теория правового государства носила иное название — «господства права».

**2. Содержание законности**

Анализ законности в широком смысле слова позволяет различить в ее содержании следующие самостоятельные моменты диалектики правового, юридического и государственно-политического.

Законность неотторжима от общеобязательности права. Именно этот момент получил наибольшее отражение в науке, в большинстве определений законности. В таком случае законность характеризует право, взятое под углом зрения его осуществления. Главное здесь — требование неукоснительного претворения в жизнь законов и базирующихся на них нормативных актов. Иными словами, законность в подобном понимании требует соответствия поведения субъектов общественных отношений предписаниям правовых норм, т. е. обеспечения реального правомерного поведения всех их участников. Данная сторона законности вытекает из самого факта существования права как системы общеобязательных правил. С этих позиций о законности можно говорить как об условии жизни государственно-организованного общества.

Другая грань исследуемого явления отождествляется с идеей законности, под которой понимается формирующаяся в общественном правосознании идея о целесообразности и необходимости такого реального положения, когда не останется места для произвола, будут фактически достигнуты всеобщность права, действительная реализация прав и свобод. Не случайно законность трактуется как принцип права, который концентрированно выражает основные особенности последнего, его свойства, рассматриваемые в действии, в процессе реализации. В результате и право анализируется как сила, обеспечивающая организованность общественных отношений. Будучи общеправовым принципом, законность проникает в плоть правовой материи, определяет ее формирование, функционирование, развитие и, в частности, такой признак права, как верховенство закона и поднормативность правоприменительных актов.

Понимаемая как метод государственного руководства обществом, законность предполагает, что свои функции государство осуществляет исключительно правовыми средствами — путем принятия нормативных актов и обеспечения их неукоснительной реализации. А поскольку правовое регулирование распространяется на различные сферы общественной жизни, необходима достаточная полнота ее регламентации. При этом государство не только формально закрепляет правовые нормы, но и обеспечивает (политическими, организационными, правовыми средствами) их реализацию и защиту прав.

В таком государстве недопустим произвол в деятельности должностных лиц, исключаются принятие субъективных, волюнтаристских решений, решение политических вопросов силовыми методами. Особое место в деятельности государства отводится законодательным и судебным органам.

В то же время законность есть принцип деятельности государства. Государство, все его органы, организации и учреждения сами связаны правовыми нормами, действуют в их рамках и во имя их реализации. Законность, рассматриваемая с этой стороны, служит принципом не всякого, а лишь демократического государства. Иначе говоря, законность есть антипод произвола и беззакония и прежде всего беззакония самой государственной власти, произвола, творимого органами государства и его должностными лицами. Наиболее ярко данный принцип проявляется в правовом государстве, обусловливая его сущность. Такое государство можно определить и как государство строжайшей законности.

Вместе с тем требование реализации права, неукоснительного претворения правовых предписаний в жизнь не формальное требование, не самоцель, а условие нормального функционирования общества и государства, обеспечения порядка, организованности и дисциплины. Благодаря законности в обществе внедряются идеи справедливости, гуманизма, личной и общественной свободы. Поэтому в широком социально-политическом смысле законность можно считать режимом общественно-политической жизни. Это режим, при котором деятельность всех субъектов основывается на законе, а идеи права, гуманизма, справедливости, свободы и ответственности господствуют над личными, групповыми, классовыми интересами. Режим законности — такая морально-политическая атмосфера, при которой в общественной жизни господствуют идеи права, гуманизма, справедливости, когда точное и неуклонное соблюдение законов, реальность и незыблемость прав граждан являются основой жизни общества, его граждан.

Еще Аристотель считал законность признаком наилучшей государственной формы — политии. Гегель также противопоставлял подлинно демократическое государство, где господствуют закон и свобода личности, деспотии-состоянию беззакония, в котором особенная воля как таковая, будь то воля монарха или народа (охлократия), имеет силу закона или, вернее, заменяет собой закон».

Следовательно, законность — это такой политико-правовой режим, такие условия жизни, такая правовая атмосфера, которые ограждают личность от произвола власти, массу людей — от анархии, общество в целом — от насилия, хаоса, беспорядка.

**3. Требования законности**

Как режим общественно-политической жизни законность не есть определенный, устоявшийся порядок отношений. В таком понимании она была бы тождественна правопорядку. Законность выступает как необходимость, которая выражается в системе определенных объективных требований, предъявляемых всем субъектам, участникам общественной жизни, урегулированной правом. Одна часть данных требований обращена к гражданам, организациям, другая — к различным ветвям государственной власти (законодательной, исполнительной, судебной). Рассмотрим названные требования подробнее.

Воплощение идеи господства права в жизни общества, государства. Эту идею выдвигал еще Аристотель, считая, что в демократическом обществе закон должен властвовать над всеми. Речь идет о том, что в режиме законности именно праву отводится основная роль в регулировании общественных отношений. Именно оно, а не личные, идеологические, политические и другие подобные им мотивы должны лежать в основе социального регулирования.

Сказанное ни в коей мере не означает призыва к введению тотальной правовой регламентации всех сфер жизни. Регламентироваться правом должны только те отношения, которые в том объективно нуждаются. Причем законодательство должно быть совершенным с технической стороны, достаточно четким, определенным, не допускающим произвольного либо противоречивого толкования и применения, не иметь пробелов. Однако это лишь один аспект вопроса. Подчеркивая господство закона, следует помнить, что закон и право не идентичные понятия. Политическая практика показывает, что, например, при тоталитарных режимах, деспотических формах правления, абсолютных монархиях сами законы выступают выражением произвола. Но при «беззаконном режиме не может быть законных действий», а «законы против тенденции, законы, не дающие объективных норм, являются террористическими законами».

Законность требует, чтобы при всеобщности регламентации общественных отношений содержание закона, подзаконных нормативных актов всегда соответствовало идее права, «правовой природе вещей». В законодательстве должно быть закреплено гуманное, справедливое, именно «правовое» решение (это требование законности определяют также термином «правозаконность»). Только при наличии законодательства, адекватного объективной природе общественных отношений, основным правовым принципам, идеям свободы, гуманизма и справедливости, и обеспечивается режим законности.

Верховенство закона. Закон — акт высших органов государственной власти, непосредственно выражающий волю народа, интересы гражданского общества. Поэтому законность связывается с господством прежде всего законов. Всякое издание норм права, противоречащих закону, есть ее нарушение, как и точное выполнение требований нормативного акта, противоречащего закону.

Наивысшую юридическую силу имеет конституция — основной закон государства. А потому в содержании законности как важнейший компонент выделяется конституционная законность.

Верховенство закона проявляется в верховенстве не только законодательного содержания, но и формы. Это означает, что нормативные акты должны приниматься в строго установленных законом порядке и форме.

Только тогда они будут в полной мере выражать волю народа, интересы общества, основные идеи и принципы права, обеспечивать режим подлинной законности.

Равенство всех перед законом. Перед законом все должны быть равны. У всех должна быть равная обязанность соблюдать правовые предписания, в равных условиях все должны обладать равными правами и не иметь преимуществ, все права должны быть одинаково защищенными. Этот принцип проповедовал еще Цицерон, утверждая, что «под действие закона должны подпадать все». Иначе говоря, в жизнь необходимо претворять заключенную в праве идею справедливости, гарантии личности от злоупотреблений со стороны других субъектов, в том числе представителей власти.

Неукоснительное соблюдение (исполнение) правовых актов всеми субъектами права. Данное требование диктует необходимость реализации государственно-властных предписаний (обязанностей и запретов), их безусловную обязательность для всех субъектов права.

Обеспечение неукоснительной реализации прав и свобод. Это требование обращено не к управомоченному субъекту (который может реализовать или не реализовать право по своему усмотрению), а к компетентным органам государства. Мало предоставить гражданам права. Важно создать условия, обеспечивающие их осуществление, систему организационных, юридических мер, гарантирующих их защиту. Конституция РФ предоставила гражданам весьма широкий круг прав и свобод. Однако многие из них до сих пор не обеспечены достаточно эффективным механизмом реализации, другие не подкреплены экономически. Результатом здесь может стать ущербность конституционной законности.

Надлежащее правильное и эффективное применение права. Названное правило адресовано государственным органам, в чью компетенцию входит обязанность обеспечить реализацию правовых норм. Вспомним, что применение права — деятельность компетентных государст венных органов по обеспечению реализации норм права. Дело не только в том, что эти органы должны действовать строго в рамках закона. Законность нуждается в эффективной правоприменительной деятельности, что предполагает недопущение волокиты, бюрократизма, безразличия к интересам людей, своевременную реакцию на любые заявления граждан об ущемлении их прав и свобод, издание эффективных правоприменительных актов.

Последовательная борьба с правонарушениями. Законность требует, чтобы любые отступления от предписаний закона своевременно вскрывались, последствия правонарушений устранялись, а виновные в их совершении привлекались к ответственности.

Недопустимость произвола в деятельности должностных лиц. Законность есть антипод произвола — деятельности, основанной не на нормах права, а на субъективистских, произвольных решениях. Должностные лица, принимая властное решение, должны руководствоваться не сиюминутными личными или групповыми интересами, а конкретными правовыми предписаниями, и учитывать при этом интересы общества, государства, правовые принципы и требования морали. Это правило обращено не только к правоприменительным, но и к правотворческим органам, которые должны исключить пробелы и противоречия в праве, создающие условия для произвола, субъективизма, волюнтаризма.

С учетом сказанного можно дать следующее определение законности.

Законность — это общественно-политический режим, состоящий в господстве права и закона в общественной жизни, неукоснительном осуществлении предписаний правовых норм всеми участниками общественных отношений, последовательной борьбе с правонарушениями и произволом в деятельности должностных лиц, в обеспечении порядка и организованности в обществе.