

© 2005 **Е. В. Бурлай**

Институт международных отношений Киевского национального университета
имени Тараса Шевченко

“НЕ УСЕРДСТВУЙ” (О ГОСУДАРСТВЕННОМ НОРМОТВОРЧЕСТВЕ И ЕГО НЕОДНОЗНАЧНЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ)

“...Теория права должна служить осознанию теми, кто принимает юридические решения, и простыми гражданами неизбежных границ права...”
(Г.-Х. Клами)

Простая мысль, высказанная финским теоретиком права Г.-Х. Клами* [6, с. 111] и вынесенная здесь в эпиграф, может быть интерпретирована по-разному. В данном случае он понимал под правом нормы, находящие свое выражение в нормативных текстах и содержащие соответствующий объем, по удачному выражению автора, “регулятивной информации”. Вывод, сформулированный в эпиграфе, особенно справедлив в контексте устоявшейся в рамках отечественного теоретического правоведения традиции говорить преимущественно об активных, “творческих” возможностях права, о его конструктивном значении в деле преобразования наличной действительности; это красноречиво отражается, например, в растиражированном во всех отечественных учебниках по теории государства и права тезисе о “динамической” функции права (функции быстрых и полезных преобразований посредством государственно-властного нормотворчества). О том, что при определенных условиях конструктивность нормативно-правового регулирования может быть крайне низкой или вообще измеряться отрицательными величинами, говорится значительно реже, равно как и о причинах этого явления.

Идея эпиграфа развивается далее в рамках несколько рискованного, парадоксального дис-

курса социально-философского порядка, который, как представляется, в какой-то мере помогает отобразить причудливо противоречивую правовую реальность. Очевидно, что каждая посылка в последующей логической цепочке в большей или меньшей степени сопряжена с действительностью, но, как и в каждой логической схеме, действительность выступает здесь вынужденно огрубленной, упрощенной; на это сразу стоит обратить внимание, чтобы избежать упреков в тенденциозности, которые вполне могут возникнуть. Смысл же упомянутой “цепочки” тезисов, формулируемых как своего рода постулаты, состоит в обосновании положения, согласно которому рост интенсивности законотворческой [14, с. 373-374] деятельности в современном государстве неизбежен и имеет столь же неизбежным результатом... снижение законности в государственных, общественных и гражданских делах. Итак –

Тезис 1. *Ни один аспект общественной жизни, ни одна общественная ситуация не совершены и не упорядочены в достаточной степени, поэтому они всегда представляют собой реальный или потенциальный объект преобразования с точки зрения законодателя (субъекта нормотворчества).*

Этот тезис не требует особых доказательств. В самом деле, для того, чтобы существовал и функционировал законодатель, необходима постоянная неорганизованность, неупорядоченность того или иного участка общественной жизни, видимое несовершенство тех или иных форм человеческой деятельности, сопряженное с властным субъективным стремлением изменить положение дел

* Уместно добавить, что, удачно формулируя тезис о необходимости учета объективных возможностей права в регулировании жизни общества, финский ученый отнюдь не является в данном случае первооткрывателем.

к лучшему. В противном случае нужда в субъекте законотворчества, кем бы он ни был (монархом, парламентом, народным собранием или уполномоченным администратором), отпадает. Логичен и обратный тезис: если жизнь общественная подвержена постоянным новациям, не налажена должным образом, не обладает достаточным уровнем качества, необходим законодатель в разных обликах, предписывающий правила, следование которым сделает ее более совершенной и рациональной, а постоянно изменчивые обстоятельства – более организованными* [9, с. 66].

Здесь, впрочем, важна некоторая существенная оговорка. Действительность как таковая часто и без того является достаточно организованной, если только речь не идет о катастрофических (неконтролируемых) изменениях на уровне системных параметров общества. Критический уровень упорядоченности общественной жизни имеется практически всегда; современная наука синергетики это убедительно доказывает. Люди могут жить в рамках более-менее органичных порядков, формирующихся спонтанно из естественных требований природных и общественных процессов, и чувствовать себя относительно спокойно. Но если законодатель в силу тех или

иных причин решает, что наличный порядок несовершенен и посредством целевого вмешательства может быть улучшен, – остается признать, что так оно и есть. В решении вопроса о сохранении status quo или его принудительно-целевом изменении определяющее значение имеет порой не столько реальное положение вещей, сколько чье-то авторитетное мнение по этому поводу. Субъективно-конструктивистский фактор особенно активно проявляется в современных условиях – условиях сложных технологий и высокой социальной динамики.

Тезис 2. *Намеренное изменение ситуации в обществе в любом случае предполагает переориентацию массового человеческого поведения, для чего необходим соответствующий позитивный (целеустанавливающий) закон.*

В наиболее распространенном современном понимании закон есть властное указание относительно того, как социальные субъекты должны понимать окружающую природную и социальную реальность и действовать в типичных проблемных обстоятельствах; его декларируемая цель, как уже отмечено, – рациональное устройство дел в общественной жизни в целом либо в каких-то существенных ее фрагментах. В самом деле, для достижения лучшего социального качества люди должны быть вооружены разумным видением обстоятельств и форм необходимого поведения в них. Направляющая информация исходит соответственно от субъекта, предполагаемого как а) средоточие человеческой мудрости (законодатель ex officio претендует на обозначение наиболее разумных форм человеческого поведения и устройства государственных и общественных дел); б) средоточие общественной силы (власти), ибо закон не столько *предлагает*, сколько *требует* конкретного поведения во имя всеобщего блага. Законодательная деятельность построена, таким образом, на презумпции интеллектуального и социально-властного первенства субъекта, устанавливающего обязательные правила, на презумпции того, что именно он способен, осмыслив происходящее, определить оптимальные формы человеческого поведения, сделать деятельность людей более совершенной, чем она есть. Логично предположить также, что деятельность субъекта со специальной функцией нормоустановления, должна считаться тем более эффективной, чем в большее количество проблемных процессов

* “Везде, где есть порядок, где есть постоянное и единообразное склонение многих вещей и отношений к одной цели, должна быть власть, устанавливающая сей порядок и сие единство, ибо порядок сам собою не устанавливается и случай не приводит постоянно и единообразно разнородного множества к единству” (М. М. Сперанский).

М. М. Сперанский готовил свои “беседы” для юридического просвещения юного царевича Александра Николаевича и не вдавался, естественно, в дебри рассуждений о диалектике закономерного и случайного, общего и единичного; и трудно сказать, как он, будучи идеологом законодательной реформы и свято веря в мощную упорядочивающую силу закона, воспринял бы современные концепции о самопроизвольном зарождении порядка из хаоса, о способности сложных (в том числе социальных) объектов к самоорганизации и самоупорядочению и т.п. *Есть разумная власть, и она, устанавливая законы, обеспечивает порядок* – вот основополагающая посылка. Характерно, однако, что эта посылка так же лежит в основе рациональной государственной нормотворческой деятельности сегодня, как это было при М. М. Сперанском без малого 200 лет назад и как это, возможно, было во все времена, отмеченные интенсивным целевым продуцированием законов.

он властно вторгается. Число принятых нормативных актов в таком случае – мерило продуктивности его деятельности и соответственно ее оправдания (в частности, оправдания затраченных на нее общественных средств).

Тезис 3. *Количество законов (нормативных актов) никогда не бывает достаточным. Иными словами: количество нормативных актов, как результат отправления специфической общественной функции, стремится к бесконечности.*

Из причин, объясняющих этот феномен, отметим три важнейшие. Во-первых, социальные проблемы, требующие законодательного вмешательства, неисчерпаемы – либо потому, что реально меняются обстоятельства, либо, как уже отмечалось, потому, что так счел законодатель или субъект, инициирующий принятие закона (далеко не всегда они совпадают в одном лице). Во-вторых, единожды определив некоторые правила, вбросив в общество базисную нормативную информацию, законодатель, основательнее осмысливая объект регулирования, часто становится перед необходимостью новых, более детальных, ясных, подробных определений – вплоть до пооперационного описания того, как, кому, в каких конкретных условиях необходимо действовать. Наконец, в-третьих, – причина коммуникативно-интерпретационная: диалоговое взаимодействие потребителя с нормативными текстами в сочетании с феноменом “информационной фильтрации” автоматически приводит к появлению так называемых “вторичных текстов”, развивающих исходные, причем число таковых может быть совершенно неопределенным [16]. Отсюда – геометрическая прогрессия возрастания количества нормативных актов, от которой не спасают меры по очистке законодательного массива от неактуального материала, как правило, сопровождающие в современных условиях введение в действие вновь создаваемых актов.

На это обстоятельство, равно как и его невыгодные последствия, обращали внимание трезвые умы разных времен и народов* [3; 17,

* «Стоит только начать законодательствовать, и не будет этому конца, – писал в 1793 г. английский богослов У. Годвин. – Поступки людей все отличаются между собой, равно как и степень их вредности и полезности. Возникают новые случаи, – и закон оказывается уже недостаточным. Так что приходится снова измышлять законы. Книга, куда право вписывает

с. 31; 1, с. 497; 5, с. 491; 6, с. 110-111; 15, с. 118]. Более того, в различных обществах обнаруживались достаточно эффективные способы контроля нормативной избыточности – например, посредством допущения некоторой свободы судебного усмотрения при применении и толковании уже существующих норм либо предоставления суду возможности опираться в решении конкретных конфликтов на собственные предыдущие решения. Из повторяющихся конструктивных решений по одно-

свои предписания, все растет, и мир скоро окажется слишком малым для всех будущих сводов». Исследование о справедливости в политике и о ее влиянии на всеобщую добродетель и счастье.

Несколько раньше его соотечественник Ф. Бэкон с несомненным знанием дела писал о чрезмерном изобилии законов и необходимости избегать его, ибо «...нет худших сетей, чем сети законов...; они бесчисленны, с течением времени стали бесполезны, не освещают путь, а запутывают ноги путника».

Здесь уместно вспомнить и о Вольтере [Voltaire], утверждавшем, что «многочисленность законов в государстве есть то же самое, что большое число врачей – признак болезни и бессилия».

Проблема, остро сформулированная столь давно, делается гораздо более серьезной в условиях современности, в условиях повсеместно господствующей иллюзии о бесконечных рациональных возможностях человека и соответственно мощного вала позитивного нормотворчества. «...Здесь заложена проблема чрезвычайной сложности, – отмечал вышеупомянутый Г.-Х. Клами [Klami], – насколько человек как индивидуум может вообще терпеть вокруг себя обилие и размах нормативности при условии, что, его взаимосвязь с природой становится вновь все теснее, а его отношения с властью опосредованы сложными хитросплетениями норм и бюрократических сетей».

А известный футуролог А.Тоффлер [Toffler], осмысливая современные процессы, приходит к выводу (возможно, излишне резкому) о том, что эпоха законности уже практически пройдена человечеством и отходит в прошлое. Сегодня законодательство теряет главное в мелочах, оно хронически не совпадает с ритмами жизни, не способно выразить своеобразие и хрупкость возникающих в социальной практике ситуаций, действует грубо и абстрактно. «Джунгли законов» становятся все гуще и непроходимее. Систему пытаются спасти от разложения нагромождением все новых законов, но так до бесконечности продолжаться не может.

типным делам мог постепенно сложиться жизнеспособный акт общего значения и перспективного действия. Наконец, человеческие социумы порой намеренно формировали механизмы сведения к минимуму неоправданных нормотворческих инноваций. М. Монтень, французский мыслитель времен Реформации, полагая безрассудным без достаточных оснований менять укоренившиеся законы, с явным одобрением повествует, например, о древних фурийцах, законодатель которых "...велел, чтобы всякий, стремящийся уничтожить какой-нибудь из старых законов или ввести в действие новый, выходил перед народом с веревкой на шее с тем, чтобы, если предлагаемое им новшество не найдет единогласного одобрения, быть удушенным тут же на месте" [10, с. 112]. А порядок обращения с действующим законом в античных Афинах времен Перикла заслуживает того, чтобы сказать о нем подробнее. Известный исследователь политической культуры античной Греции, английский историк Джордж Грот, отмечал, в частности: важной мерой, предпринятой Периклом в целях укрепления афинской демократии, "...было назначение *номотетов*; это были, в сущности говоря, просто гикасты, входившие в состав 6000 присяжных, избираемых из числа граждан; они назначались по жребию для разбора какого-либо отдельного случая, а не заседали весь год. По вновь установленному Периклом порядку, народное собрание даже в случае согласия сената не имело права ни издавать новых, ни отменять старых законов; оно могло только издавать частные постановления. Относительно введения законов постановлено было следующее: архонты обязаны были ежегодно просматривать конституцию и отмечать устаревшие или противоречащие друг другу законы; особое народное собрание проверяло один за другим все законы, и в случае, если кто-либо предлагал отбросить закон или ввести новый, назначалось собрание *номотетов* из числа присяжных этого года (число их колебалось между 500 и 1000). Затем правительство назначало адвоката для защиты подлежащего отмене закона, и дело обсуждалось совершенно так же, как и всякий другой судебный процесс». По мнению Дж. Грота, "подобное постановление было в высшей степени благоразумно, так как, ознакомляя *номотетов* во всех подробностях с законом, который следовало принять или уничтожить, оно давало им возможность

судить основательно и верно; с другой стороны, будучи гикастами, они давали присягу, что обеспечивало с их стороны честное и внимательное отношение к делу. Чтобы лучше оградить конституцию от легкомыслия и изменчивости афинского народного собрания, Перикл около того же времени издал постановление, известное под названием *графе на раномон* – "обвинение в противозаконности" или несоблюдении установленных форм. Ему можно было подвергнуть гражданина, который вносил предложение, противоречащее существующим законам республики, не предупредив об этом заранее народное собрание. Виновный подвергался наказанию по приговору суда присяжных"* [13, с. 71-72]; за подобное небрежение законами он мог поплатиться жизнью [7, с. 10].

Как видим, законодательствование в истории оказывалось иногда весьма рискованным делом, и обозначенные выше жесткие меры, по-видимому, соответствуют той социальной опасности, которую несут за собой законопроектные авантюры. Пожалуй, древние в этом отношении выгодно отличались от их потомков. Вряд ли кто-нибудь рискнет утверждать, что современный нормотворческий процесс повсеместно приводит к созданию удачных, неизменно оправдывающих себя

* Под законом в данном случае мы понимаем любое предписание должного понимания порядка вещей и поведения в нем, исходящее от полномочного субъекта, обладающее обязательностью и защищенное возможностью властной поддержки. Закон в такой интерпретации тождествен государственному нормативному акту, т.е. понимается достаточно широко. Ничего необычного в таком подходе нет; правовой доктрине издавна известно связываемое с именем известного немецкого правоведа XIX в. Пауля Лабанда [Laband] различие материального и формального закона: закон в материальном смысле – любое установление общей нормы независимо от того, каким государственным органом она устанавливается; закон в формальном смысле – акт любого содержания, принимаемый в особом законодательном порядке в некоторых современных государствах весь массив нормативных актов укладывается в категории актов прямого и делегированного законодательства. Да и в нынешней Конституции Украины понятие «закон» употребляется в обоих значениях. Согласно этой же логике используемое в статье понятие «законодательство» понимается в самом широком значении, т.е. как совокупность всех принятых компетентными субъектами в установленном порядке нормативных актов.

нормативных актов* [12, с. 129-130, 136]: как и в любом процессе познания и управления, здесь возможны и постоянно имеют место ошибки, волюнтаризм и причиняемый ими конкретный ущерб материального или морального плана. Но всегда ли за субъективные просчеты субъекта нормотворчества наступает соразмерная ответственность? Отнюдь; причем если на уровне делегированного законотворчества какие-то формы ответственности еще возможны (по крайней мере, в виде постановки вопроса о компенсации ущерба, нанесенного принятием негодного нормативного акта), то верховный законодатель, творящий законы в формальном понимании этого слова, надежно защищен от ответственности, какой бы разрушительный для общества закон ни был им принят. Ведь современно интерпретируемый формальный закон принимается от имени суверена, а суверен, кто бы его ни олицетворял (монарх, выборный лидер или собрание представителей), никому не дает отчета в действиях и результатах действий, касающихся его прерогатив. Отсюда – прочно утвердившаяся фикция, согласно которой от степени властности субъекта, устанавливающего закон, неотъемлема соответствующая степень непогрешимости.

Тезис 4. *Надлежащая реализация государственного законодательства в полном объеме содержащихся в нем предписаний невозможна по объективно обусловленной причине его безостановочного роста.*

можно по объективно обусловленной причине его безостановочного роста.

Факторов, обуславливающих подобные ограничения, множество; в данном случае хотелось бы отметить лишь один, наиболее естественный – фактор социально-психологического толка. Речь идет о банальной способности человека воспринимать и учитывать в своей повседневной жизни специфическую нормативную информацию, особенно в современных условиях. Выводы о достаточно узких возможностях восприятия нормативной информации сформулированы давно [4], причем они справедливы даже по отношению к тем, кто работает с ней профессионально – специалистам-правоведам. Коль уж упомянуты последние, заметим, что успешная деятельность профессионального юриста зависит, помимо знания того, “кто есть кто” в окружающем его мире власти и юриспруденции, формальных процедур и документов, также и от владения информацией о действующих нормах и умения логически истолковать их применительно к возникающим ситуациям. Существенная часть времени и внимания юриста посвящена именно изучению нормативных источников с целью добыть информацию, обосновывающую наличие конкретного субъективного права (и соответственно встречной обязанности). Определенный блок информации по вопросам, с которыми юристу систематически приходится иметь дело, осваивается им более-менее детально и обстоятельно; в остальном важна общая ориентировка в имеющихся источниках. Иными словами, с регулярно используемой информацией юрист работает более-менее свободно; его работа с прочей информационно-нормативной массой равнозначна движению в сумерках, но, как профессионал, он знает, куда направить свет фонаря, чтобы отыскать необходимую тропинку.

Не стоит, однако, забывать, что существенный объем нормативного материала предполагает своим адресатом не столько правоведов-профессионалов, сколько ординарных граждан. Современный законодатель старается предусмотреть весь спектр возможных проблемных ситуаций, в которых может оказаться гражданин, и соответственно направить его действия. Само собой разумеется, что “потолок” насыщения нормативной информацией в данном контексте совершенно иной. Нормативная информация, потребная среднестатистическому гражданину, сводится, главным

* Могут возразить, что сопоставлять деятельность древнего и современного законодателей некорректно, что современный законодатель более рационален. В таком случае уместно апеллировать к мнению выдающегося английского мыслителя Г.Спенсера [Spenser], не столь уж давно без всякого почтения писавшего о британском законодателе: «Ему хорошо известно множество законов, принятых как в его собственной стране, так и за ее рубежами, и послуживших причиной неисчислимых бедствий. Но несмотря на это, его никто не осуждает, когда он принимается за составление новых законов, не сделав никаких выводов из опыта своих предшественников... Публика как правило убеждена, что законодателю совсем не обязательно знать больше, чем он может узнать в ходе парламентских дебатов. Следовательно, его нельзя упрекнуть даже в том, что он и не подозревает о своем невежестве... Ни в каком деле, – делает вывод автор, – нет такого поразительного несоответствия между сложностью задачи и неподготовленностью тех, кто берется за ее решение».

образом, к знанию основных правил его профессиональной деятельности плюс поверхностные сведения о некоторых его гражданских правах, обязанностях и актуальных ролях (пайщик в хозяйственном товариществе, вкладчик в банке, водитель автомобиля и некоторые другие). Иногда случаются всплески заинтересованности в информации конкретного, ситуационного значения (человек поступает на работу, оформляет пенсию, получает наследство, вступает в брак, разводится, становится жертвой правонарушения, сам попадает в правонарушители и т.д.). Соответственно в памяти остаются фрагменты соответствующих знаний о действующем законодательстве, которые забываются тем скорее, чем быстрее уходят востребовавшие их обстоятельства. И все. В большинстве случаев ничего больше среднестатистического гражданина по части действующего в государстве многосложного законодательства особенно не интересует; более того, оно отпугивает своей массивностью и неизбежными чувствительными затратами времени на его хотя бы минимальное освоение. Наконец, если даже какие-то знания когда-либо и приобретались, то, не будучи постоянно востребованы, они довольно скоро выветриваются из памяти (о чем постоянно забывали и забывают устроители различного рода «правовых всеобучей»).

Несмотря на относительно константные и очевидно ограниченные возможности овладения гражданами правовой информацией, ее количество, тем не менее, как показывалось ранее, неуклонно и быстро растет. Отрицательные результаты этого противоречия выражаются минимум в двух позициях. Во-первых, гражданин рискует невольно оказаться потенциальным или реальным правонарушителем – по причине неведения о нормативных ограничениях его поведения. Во-вторых, часто гражданин не имеет представления о тех правах (возможностях действовать в свою пользу), которые законодатель для него предусмотрел. Углублению дисбаланса между создаваемым и реально используемым массивом нормативной информации способствует еще одно обстоятельство, очень важное с социальной точки зрения – доступность услуг специалистов, владеющих ею. Это старая проблема – превращение юристов в высокооплачиваемую касту, выполняющую роль посредника между законом и его непосредственным потребителем в тех случаях (а они практически всегда пре-

обладают), когда потребитель не способен освоить нормативную информацию самостоятельно в силу отсутствия специальных знаний и навыков. Уместно заметить, что повсеместно наблюдаемая неравномерность граждан в получении качественных юридических услуг по причине неспособности за них заплатить существенно обесмысливает естественный (базовый) принцип нормальной организации правового регулирования – принцип равенства перед законом и судом.

С рассматриваемым тезисом теснейшим образом связан

Тезис 5. Содержательность нормативной информации падает по мере ее неконтролируемого количественного роста. Иными словами, чем она обильнее, тем она менее ясна и понятна.

Чем сложнее, обильнее, иерархичнее законодательство, тем менее могут им воспользоваться, в частности, ординарные граждане как предполагаемые адресаты и основные потребители нормативной информации (а порой и не только они)* [3, с. 31]. В принципе, ординарным субъектам права (каковыми и являются, прежде всего, рядовые граждане, не искушенные в тонкостях юридической материи), для обеспечения законосообразности их поведения, необходимы законы а) доступно изложенные, что облегчило бы их уразумение и запоминание; б) относительно немногочисленные, которые могли бы, будучи минимально осмысленны, составить определенное системное представление о требуемом государством поведении. Увы, данное вообще-то логичное требование практически невыполнимо, особенно в жестких условиях информационного общества, хотя некоторый положительный исторический опыт в этом плане человечество все же имеет. Так, с отчетливо наблюдаемой экономией нормативного текста создавались законы в старинные времена; в ключе относительно лаконичной фрагментации нормативного текста составлялись наи-

* «Неясность законов – естественное следствие их несметного количества. Они установлены с той целью, чтобы каждый знал, как ему поступать в известном случае, и несмотря на это, лучшие юристы спорят между собой об исходе процесса. ...Прибавьте к этому пророческий характер права. Его задача – описать, как люди будут поступать в будущем и даже заранее решать, каково будет их поведение».

более стабильные европейские законы. Традиционно в лапидарном стиле пишутся тексты конституций. Цель – единственная: сделать их возможно более внушительными и запоминающимися. Здесь кроется глубокий смысл: лаконичность нормативных текстов, строгая дозированность их количества и, как следствие, более-менее реальная восприимчивость их адресатами есть предпосылка нормальной работы всей правовой системы и выполнения ее функций, подобно тому, как любая система нуждается в оптимуме поступающей в нее и циркулирующей в ней информации. Информационная избыточность, как известно, имеет следствием внутреннюю напряженность системы и развитие в ней энтропийных процессов.

Таким образом, очевидно, что неконтролируемый рост общего числа нормативных актов (каждый из которых есть ничто иное, как определенный объем, комплекс прескриптивной информации) дает автоматический рост количества актов нереализуемых либо реализуемых ущербно. Прямая ли здесь зависимость или нет, – в конечном счете, не столь важно. Важнее то, что речь идет о своего рода закономерности, для определения которой вполне пригоден афоризм хрестоматийного остроумца Козьмы Пруткива: “Никто не обнимет необъятного”. Ибо невозможно реализовать неосвоенное.

Все вышесказанное дает, как представляется, основания для некоторых предварительных выводов. Если реализация многочисленных законов невозможна хотя бы по естественным причинам психологического порядка (об иных причинах – качество нормативных актов, их коллизийность, несоответствие наличным пространственно-временным условиям и пр. мы в данном случае не упоминаем), стало быть, определенная часть общественной жизни, формально подпадающая под нормы закона, остается не охваченной ими *de facto*. Тогда она автоматически организуется, в лучшем случае, помимо закона, в худшем – вопреки ему. Давно замечено, что общество в целом практически во все времена достаточно терпимо к тому, что существенная часть государственно установленных норм (даже при суровых призывах блюсти законность и угрозах неминуемых санкций) не исполняется надлежащим образом либо вообще не исполняется, причем без особенных катастрофических последствий. Но все же явление, наблю-

даемое тогда, когда закон введен в действие, но в силу тех или иных причин обходится либо нарушается, должно полагаться “внезаконием” либо “беззаконием” (каковым оно в действительности и является).

Тезис 6. *Чем обильнее и содержательно невнятнее закон, тем более его понимание и осуществление зависят от личного усмотрения субъекта, уполномоченного на его применение.*

Чем проще закон, тем он понятнее, тем выше его естественная исполняемость на уровне простых адресатов. И наоборот, чем многочисленнее и сложнее законодательство, тем большие трудности возникают в процессе его осуществления, и тем больше создается предпосылок для перерождения законодательного регулирования в его противоположность.

Как известно, основное благо закона – его безличность; предполагается, что, будучи установленным, он адресован в своих определениях и предписаниях равным образом всем, кто попадает в предусмотренные им типичные обстоятельства. Он должен действовать как жесткая, неумолимая сила, диктующая каждому образ его действий. Предполагается также, что именно такая сила должна преобладать, верховенствовать в цивилизованном обществе, распространяя свое действие абсолютно на всех граждан без специально обозначенного законом исключения. Только тогда можно ожидать утверждения основ минимальной социальной справедливости, когда каждому неотвратно воздается по его грехам и заслугам. Подпав в своих действиях под признаки, очерченные законом, никто равным образом не уходит от заслуженного наказания и не лишается справедливого вознаграждения, никто не страдает и не теряет безосновательно, интерес и стремление каждого к своему благополучию защищены и поддержаны. *Закон стоит над всем и всеми, действует в отношении всех неукоснительно и неотвратно.* Издавна понимаемый подобным образом принцип верховенства закона действительно хорош. Но...

Но практическое законодательное регулирование – сложная технология, самым непосредственным образом зависящая от ясности, внятности установленных законов и, как прямое следствие, – от степени участия в процессе их осуществления лиц, принимающих во имя их исполнения властные решения. Идеальным, конечно, было бы автоматическое действие закона: некоей машине заданы кон-

кретные и четкие нормативные параметры, машина делает однозначный вывод относительно соответствия им конкретных человеческих поступков в предусмотренных ими ситуациях. Воздействовать на машину нельзя: ее не уговоришь, ее не купишь; ее можно только сломать, но не иначе как вместе с заданным ей в качестве программы законом* [11, с. 297]. К счастью или несчастью, таких машин нет, и действие закона осуществляется с участием человека с соответствующими полномочиями. Здесь и разыгрывается основная драма жизни закона. Его неумолимость, незыблемость, объективность, однозначность имеют свойство растворяться в скользком веществе субъективных мнений. Чем в большей степени конкретные лица вовлечены в этот процесс, тем менее вероятно, что первоначальный смысл закона сохранится; при этом совершенно очевидно, что избыточность нормативной информации, напластование нормативных текстов, в котором растворяется их отчетливое содержание, суть фактор, провоцирующий принципиальное включение субъекта в процесс, объективный по внутренней логике. На этого субъекта возлагается бремя доподлинного разъяснения (обеспечения понимания) невятного закона, а в конечном счете – определения в решении, что предусматривает закон для данного конкретного случая. Безличный закон попадает в непосредственную зависимость от лица, обеспечивающего его понимание и действие. В итоге закон может сделаться оболочкой, формой, отвлеченной от содержания, тогда как его реальным содержанием, воплощенном в конкретном решении** [8, с. 378], становится результат его субъективного истолкования. Пока закон минимален и, соответственно, прост и понятен, тот, кто применяет его, вынужден

выступать преимущественно его Служителем, ибо он соответственно относительно легко понимаем и контролируем. Взвешенная, умеренная нормативная информация – колоссальное общественное благо, она имеет тенденцию к строгости и однозначности, манипулировать ею трудно и рискованно. Но когда закон избыточен, сложен и невнятен, субъект применения из Служителя превращается в Интерпретатора – субъекта, создающего смысл. То, о чем «гласит закон», оглашает по своему разумению конкретный функционер (судья, администратор, чиновник и пр., а также их присные – лица, выполняющие подготовительную работу, препарирующие исходную информацию и формирующие первичные оценки и суждения). Добавим к этому, что и властный функционер, и его помощник равным образом – живые люди со всеми своими слабостями, и слабости эти многообразны и многочисленны. Функционер и его подручный вполне способны не гореть жаждой знать побольше о вверенном им законе; быть не в состоянии осмыслить его дух и букву; не уметь адекватно выразить осмысленное; наконец, они могут попросту не желать объяснить понятое тогда, когда это не имеет для них особенного личного смысла. И было очень странным, если бы, трактуя закон по должности и обладая возможностью склонять его по своему разумению, формальный законслужитель не руководствовался бы при этом конкретными субъективными предпочтениями. В данном контексте невольно приходит на память некая колоритная фигура, нарисованная великим русским сатириком еще в XVIII веке, но как-то мало меняющаяся во времени: «Паче всего изволь читать уложения и указы. Кто их, будучи судьей, толковать умеет, тот, друг мой зятюшка, нищим быть не может!». Честные признания Советника* не стоит подвергать этическим оценкам, как не стоит этически оценивать любое социологическое явление:

* Примерно таким образом, видимо, представлял себе процесс законоо осуществления Ш. Монтескье [Montesquieu], писавший: «...судьи народа... - не более как уста, произносящие слова закона, безжизненные существа, которые не могут ни умерить силу закона, ни смягчить его суровость».

** В процессе субъективных интерпретаций закон может дивным образом менять первоначальный смысл с соответствующим результатом на практике. Политик, владевший безусловным умением называть вещи своими именами, В. И. Ленин заметил как-то, что всякий закон можно обойти даже под видом его исполнения и достичь совсем противоположных результатов.

* «Наш брат судья, – продолжает откровенничать Советник, – для общей (! – Б.Е.) пользы маневров на двадцать один указ толковать может!». Что подвигает Советника выбрать тот или иной «маневр» из своего арсенала, объясняется вполне мировоззренчески: «...я так всегда говорил, что взятки и запрещать невозможно. Как решить дело за одно свое жалование?! Этого мы как родились и не слыхивали! Это противно природы человеческой...» (Д. И. Фонвизин. Бригадир) (Выделено нами – Б. Е.).

издоимство лиц, принимающих юридически значимые решения на основе закона, – это социологическая закономерность, характеризующая практически любую правовую систему; исключения здесь ископаемо редки**.

Тема несправедливого и несправедливого законоприменения – большая для человечества во всей его цивилизованной истории, и подробно говорить о ней в данном случае неуместно. Здесь важнее другое: зафиксировать зависимость, согласно которой неумеренное количество и соответствующее ему условное качество законов (нормативных актов) мощно провоцируют экспансию произвольного человеческого фактора в процесс нормативного регулирования с незаметным переключением этого процесса с рельсов законосообразности на рельсы сообразности с заинтересованным субъективным мнением. Последнее же в законченном виде суть не что иное, как отрицание закона, произвол, *беззаконие*.

Взятые в совокупности, все вышеозначенные тезисы приводят к логическому заключению (тезис седьмой – и последний): *неконтролируемый количественный рост законов (нормативных актов) увеличивает объем отношений, складывающихся помимо закона и вопреки ему, т.е. имеет результатом снижение законности в государственных, общественных и гражданских делах*.

Все вышесказанное излагалось в какой-то мере в порядке уяснения проблемы и не предполагало каких-либо развернутых практических рекомендаций. Но, по меньшей мере, об одном простом выводе, вытекающем из сказанного, стоит упомянуть. Подобно тому, как основной деонтологический принцип медика суть “Не навреди!”, деонтологическим принципом любого субъекта, уполномоченного на принятие нормативных актов, должен быть, по-видимому, “Не усердствуй!”*** [2, с. 253-254]. Что, в конечном счете, одно и то же.

Список литературы

1. Бэкон Ф. Сочинения в двух томах. Т. 1. – М.: «Мысль», 1977.
2. Гегель Г. В. Ф. Философия права. – М.: Мысль, 1990.
3. Годвин У. [Godwin] Исследование о справедливости в политике и о ее влиянии на всеобщую добродетель и счастье.
4. Казимирчук В. П., Боботов С. В. Знание права: юридико-социологические аспекты принципа “незнание закона не есть оправдание”. – В сб.: СССР – Франция: социологический и международно-правовой аспекты сравнительного правоведения. – М.: 1987.
5. Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Право и экономика. – М.: Веста-Пресс, 2000.
6. Клами Г.-Х. [Klami] Финалистическая идея права: методологические аспекты. – В сб.: *Studia Juridica: historia et theoria*. Вып.1. – Тарту: 1988.
7. Кондрашова Е. М. Социальная помощь и поддержка в античном мире: Учебное пособие. – Барнаул: Изд-во АлтГУ, 2000.
8. Ленин В. И. Полн. собр. соч., Т. 39.
9. Луковская Д. И., Гречишкин С. С. Четыре “беседы” М. М. Сперанского о законах. – Правоведение. 1997. № 4.
10. Монтень М. [Montegne] Опыты. В трех книгах. Книги первая и вторая. – М.: «Наука», 1980.
11. Монтескье. Ш. О духе законов. – В кн.: Монтескье Шарль Луи. Избранные произведения. – М.: Госполитиздат, 1955.
12. Спенсер Г. Грехи законодателей. – Социологические исследования, 1992, № 2.

*** Немецкий философ-классик Г. В. Ф. Гегель [Hegel], рассматривая углубленно логику закона как формы бытия права, констатировал антиномию между необходимостью иметь логически завершенное законодательство и невозможностью достичь этого. “С одной стороны, объем законов должен быть законченным замкнутым целым, с другой – существует постоянная потребность в новых правовых определениях”.

Сам философ относился к этому противоречию спокойно, объясняя, что никакое “всеобщее разум” (абстракция) не может полностью охватить конкретное, и советовал оставить попытки достичь предельно совершенного состояния законов, ссылаясь при этом на французскую поговорку “Le plus grand ennemi du bien c’est le mieux”.

** Не каждую эпоху можно характеризовать социологически, но времена, не сопровождавшиеся социологическими мерами, вполне способны характеризовать религиозные, фольклорные и иные произведения различных литературных жанров, фиксирующие устойчивые социальные стереотипы своего времени. В данном случае речь идет о наблюдениях и рассуждениях о законах и праведном, справедливом суде. Практически все эпохи и все народы оставили недвусмысленные свидетельства по этому поводу.

13. Сто великих людей мира. Солон. Перикл. Александр Великий. – К.: МП. “Муза”, 1992.

14. Теория государства и права. – М.: Госюриздат, 1949.

15. *Тихонравов Ю. В.* Основы философии права. – М.: Вестник, 1997.

16. *Ширинина М. А.* Вторичные тексты делового стиля: диалог с законодательством. – В сб.: Словесность и современность. Часть 2. – Пермь, 2000.

17. *Эльцбахер П.* [Eltzbacher] Сущность анархизма. – М.: Книгоиздательство «Простор», 1906. Т. 1.

Є. В. Бурлай

**“НЕ ПЕРЕДАЙ КУТІ МЕДУ”
(ПРО ДЕРЖАВНУ НОРМОТВОРЧІСТЬ ТА ЇЇ НЕОДНОЗНАЧНІ РЕЗУЛЬТАТИ)**

Одним з важливих завдань теорії права є, на думку автора, з’ясування і пояснення обмежених регулятивних можливостей права та їх передумов. В статті, зокрема, логічно обґрунтовується теза про те, що неконтрольоване кількісне зростання законів (державних нормативних актів) має наслідком зниження законності в державних, суспільних та громадянських справах.

E. V. Burlay

**DON’T OVERDO IT!
(ON THE STATE LAWMAKING AND IT’S INCONSISTENT RESULTS)**

One of the main tasks of the legal theory is revelation and explanation of restricted regulative abilities of law and their reasons, the author accents. He proves that non-controlled growth of the normative acts’ massive causes lowering of legality in state, social and civil affairs as a result.