

С.А. Воробьева

Омская юридическая академия

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ИЗУЧЕНИЮ КРИТЕРИЕВ И СВОЙСТВ КАЧЕСТВА ЗАКОНА

Необходимость проведения специального исследования проблематики качества закона на данном этапе обусловлена прежде всего тем, что все чаще объективно невозможным становится реализация того или иного нормативного правового акта. Существование такой проблематики признается исследователями, однако выявление причин подобного и определение концептуальных подходов к решению проблемы бездействующих нормативных правовых актов практически не осуществлялись¹.

В русском языке слово «качество» означает, во-первых, наличие существенных признаков, свойств, особенностей, отличающих один предмет или явление от других, во-вторых, под качеством понимают то или иное свойство, достоинство, степень пригодности кого(чего)-нибудь².

Значение термина «качество» можно встретить в трудах Аристотеля, где под качеством он называет то, благодаря чему предметы признаются так или иначе качественно определенными³. При этом качество он рассматривает в виде: а) свойства и состояния вещей (свойство есть сравнительно устойчивая характеристика вещи, почти недоступная изменению); б) возможности к природной способности или неспособности к чему-либо (к определенной деятельности, изменению и т.д.); в) определенной фигуры предмета, его внешней формы.

Качество выступает одной из ведущих категорий в работах Гегеля. По его мнению, качество, количество и мера - это те ступени, которые проходит в сфере бытия логическая идея, творящая в своем поступательном движении внешний мир. Самодвижение логической идеи начинается с чистого бытия, которое лишено каких бы то ни было определенностей и представляет собой чистую мысль, пустую абстракцию. В своей чистой неопределенности это бытие есть ничто, ибо ни-

¹ Отчасти проблема затрагивалась в работах А.А. Фролова «Приостановление действия нормативных правовых актов в современной России» и Т.В. Паршиной «Законность нормативных правовых актов».

² Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 265.

³ Аристотель. Категории. М., 1939. С. 26.

что также характеризуется отсутствием всяких определений. В процессе перехода чистого бытия в нечто, друг в друга возникает становление, результатом которого является наличное бытие, т.е. бытие, которое обладает уже некоей определенностью. Эта определенность и есть, по мнению Гегеля, качество. «Качество есть вообще тождественная с бытием, непосредственная определенность... Нечто есть благодаря своему качеству то, что оно есть, и, теряя свое качество, оно перестает быть тем, что оно есть»¹, а «определенность, благодаря которой вещь есть лишь эта вещь, заключается исключительно в ее свойствах»².

Многие авторы качеством считают совокупность свойств вещи, отличающих ее от других вещей; оно связано лишь с различием и выражает специфику вещи³.

Другие отождествляют качество лишь с совокупностью свойств⁴. «Качество... вещи, взятой сама по себе, абстрагированной от ее отношений с другим вещами, - пишет А.Я. Райбекас, - есть абстрактное качество и, очевидно, тождественно ее сущности»⁵.

По мнению же Е.З. Волчек, «качество - это определенность объекта, представляющая собой целостную и относительно устойчивую совокупность его специфических признаков, характеристик, черт сходства с другими объектами»⁶.

«Качество есть существенная определенность предмета, - отмечается в кратком философском словаре, - определенность органических его свойств, признаков, черт, в силу которых он является данным, а не иным предметом и отличается от других предметов». Как в природе, так и в обществе, - пишут авторы словаря, - все находится в постоянном движении и развитии, всегда что-то отмирает и возникает. Но из этого, однако, не следует, что явления не имеют определенного содержания и определенной формы существования, что они неустойчивы. Их качественная определенность и есть то, что делает их устойчивыми, что разграничивает и создает их конкретное многообразие⁷.

В литературе довольно распространенной является точка зрения, согласно которой не следует качество смешивать со свойствами, т.к.

¹ Гегель. Сочинения. М.-Л., 1929. Т. 1. С. 57.

² Гегель. Наука логики: в 3-х т. М., 1971.

³ См., например: Учен. зап. Горьковского пед. ин-та им. А.М. Горького. Горький, 1968. Т. 24. С. 84.

⁴ См.: Усмов А.И. Вещь, свойство и отношение. М., 1963. С. 39.

⁵ Райбекас А.Я. Вещь, свойство и отношение как философские категории. Томск, 1957. С. 145.

⁶ Волчек Е.З. Философия. Минск, 1995. С. 119.

⁷ Краткий философский словарь / под ред. М. Розенталя и П. Юдина. М., 1995. С. 190-191.

в логике, например, категория «качество» служит для оценки предметов, процессов и пр., обладающих различными свойствами. Когда мы говорим о качестве чего-нибудь, мы имеем в виду то, как действует это что-то. Качество не есть абстракция; напротив, оно конкретно. И если в мышлении качество есть оценка совокупности свойств, то эта оценка может изменяться всякий раз, как данная совокупность свойств стала иной, т.е. как она стала совокупностью иных свойств¹.

В.И. Гойман под качеством закона понимает совокупность свойств, обуславливающих пригодность закона удовлетворять как определенные потребности общества, так и отдельной личности соответственно его назначению и природе права².

По мнению С.В. Полениной, закон считается качественным, если он отвечает общественным потребностям и реально регулирует общественные отношения в соответствии с поставленными при его издании целями и задачами³.

С нашей точки зрения, приведенные выше два определения качества закона следует рассматривать вместе, т.к. раздельно они выглядят не законченными, а вот в совокупности одно дополняет другое и получается логически выстроенное и законченное понятие качества закона.

На практике качественным считают тот закон, который применяется⁴. Эта точка зрения является весьма распространенной и в юридической литературе. «Лучше несовершенное право», которое применяется, чем «совершенное», которое не применяется, - пишет, например, Б. Спасов⁵.

Действительно, если закон принят, то он должен работать, воплощаться в правовом поведении граждан и правоприменительной деятельности должностных лиц. Ведь синоним слова «качество» - пригодность к чему-либо⁶. Если закон соответствует праву, но непригоден для реализации, то такой закон качественным называться не может. Как идеальная модель, безусловно, может существовать такая связь - закон соответствует принципам и природе права, но это «должное»,

¹ См., например: Серабьенов В.Н. Качество с точки зрения практического подхода // Философия и мировоззрение на переломе: философские дискуссии 20-х годов. М., 1990. С. 485.

² Гойман В.И. Действие права (методологический анализ): дис.... д-ра юрид. наук. М., 1992.

³ См.: Поленина С.В. Качество закона и совершенствование правотворчества // Советское государство и право. 1987. № 7. с. 12.

⁴ Гойман В.И. Указ. раб. С. 163-164.

⁵ Спасов Б. Закон и его толкование. М., 1986. С. 54.

⁶ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 233.

а «должное» - это то, что должно осуществиться, реализоваться, чтобы стать действительным¹. Тогда «книжное качество» переходит в реальное.

Тщательный анализ различных точек зрения по поводу определения понятия «качество» позволяет нам сделать вывод применительно к нашему исследованию, что, во-первых, качество закона - это прежде всего совокупность его свойств, отличающая его от других явлений, во-вторых, выявляющая его природу, закономерности развития и функционирования.

Вместе с тем качество закона можно рассматривать как оценочную категорию (по аналогии с качеством продукции, поскольку закон - тоже результат человеческой деятельности²). В этом смысле качество закона выступает как переменное его свойство.

Исследуя категорию «качество закона», необходимо определить критерии данного научного явления. К примеру, В.В. Глазырин, рассматривая проблему совершенствования законодательства, выделил следующие его критерии:

- опосредование в правовых предписаниях требований социально-экономических и политических закономерностей развития общества;
- учет в процессе нормотворческой деятельности общих законов и принципов управления, принципов системного подхода и специфических закономерностей права;
- соблюдение требований законодательной техники³.

Подобную дифференциацию критериев совершенства законодательства Е.М. Савельева интерпретировала как политическую, управленческую и юридическую составляющую качества закона.

Кроме того, рассматривая триединую совокупность параметров качества закона, предложенную С.В. Полениной, Е.М. Савельева приходит к выводу, что социальные аспекты будет более правильно называть управленческими, поскольку «их удобно рассматривать как составляющие совершенства законодательного регулирования исполнительского плана - качества выработки оптимального варианта решения по достижению поставленной цели в рамках существующих ограничений»⁴.

¹ Неновски Нено. Право и ценности. М., 1987. С. 95.

² «Качество продукции, совокупность свойств продукции, обуславливающих ее способность удовлетворять определенные потребности...» (См.: Советский энциклопедический словарь. М.: Совет, энцикл., 1980. С. 567).

³ Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. М., 1980. С. 80.

⁴ Савельева Е.М. Проблемы и методы организации и экспертного обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 18.

Таким образом, качество закона, по мнению Е.М. Савельевой, есть совокупность качества его содержания, качества его принятия и качества введения норм в действие¹.

Соответствие законодательного решения общим правилам управления - выполнимость, целенаправленность, целесообразность - автор выделяет как показатель качества содержания решения закона.

Впрочем, рассматриваемый управленческий аспект проявляет себя во всех составляющих качества законодательного решения.

С точки зрения В.В. Игнатенко, качество закона представляет собой «целостную устойчивую совокупность правовых свойств закона, которые являются одной из предпосылок эффективного действия закона в соответствии с поставленными при его издании целями»². При этом, с точки зрения автора, правовые свойства качества закона следует разделить на свойства правовой легальности, инструментально-правовые и технико-юридические.

Среди прочих подвидами инструментально-правового качества закона являются качество статусной регламентации; качество обеспечения закона правовыми средствами защиты прав участников правоотношений; качество обеспечения закона процедурами его применения; качество законодательной регламентации юрисдикционных правовых средств.

Конкретизируя исследования качества законодательных актов, А.Р. Парамонов предпринял попытку рассмотреть технико-юридический аспект качества закона. В частности, под данной категорией автор подразумевает совокупность свойств форм законодательных актов, обуславливающих их соответствие содержанию и нормативно-правовому характеру закона.

Среди таких свойств он выделил: функциональную пригодность; надежность; правоприменительные характеристики, содержащие в себе элементы правового и управленческого качества; эстетичность формы и изложения содержания; экологичность как невозможность наступления опасных для окружающей среды последствий; удобство пользования актом; эксплуатационная рентабельность³.

¹ Там же.

² Игнатенко В.В. Правовое качество законов об административных правонарушениях. Иркутск, 1998. С. 9.

³ Парамонов А.Р. Техничко-юридическое качество законодательных актов: теоретические и прикладные аспекты: автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 20.

На основе систематизации научных знаний относительно понятия «качество закона» Е.В. Сырых приходит к выводу о дифференциации свойств, составляющих качество закона:

1) свойства, характеризующие закон как источник права;

2) свойства, характеризующие содержательный аспект качества закона.

С нашей точки зрения, в данном случае автор вполне рационально выделяет свойства качества, отвечающие формальным признакам закона. Применительно к специфике содержательного аспекта качества закона, помимо его общих свойств, следует помнить о том, что конкретный закон может обладать различной совокупностью свойств, имеющих неодинаковую интенсивность проявления.

Акцентируя внимание на многообразии свойств содержательного аспекта качества закона, Е.В. Сырых полагает, что экстенционал (количественная характеристика) данного понятия играет второстепенную роль¹. Условно соглашаясь с данным положением, следует отметить, что выявление диалектической взаимосвязи указанных свойств с понятием качества закона представляется насущной задачей правовой науки.

По мнению Е.А. Порошина, исполнимость нормативного правового акта как свойство, характеризующее содержательный аспект его качества, соотносится с управленческой составляющей качества нормативного правового акта как частное с общим, допустимость существования которой проявляется в едином подходе авторов к изучению качества закона. Такой подход, по мнению автора, лишь подчеркивает имманентность, присущую исполнимости как свойству качества нормативного правового акта².

Конкретизируя определение «качество закона» через категорию «эффективность закона», данное В.Ф. Прозоровым и В.В. Игнатенко, Е.В. Сырых приходит к выводу о метафоричности в использовании понятия «качество закона»³. Эффективность является свойством действия норм права, тогда как она приписывается закону, имеющему отличную от норм права совокупность свойств и признаков.

¹ Сырых Е.В. Общие критерии качества закона: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 40.

² См.: Порошин Е.А. Исполнимость нормативных правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 26.

³ Сырых Е.В. Общие критерии качества закона: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 40.

В данном случае мы согласимся с позицией Е.А. Порошина в том, что такое положение выглядит несколько алогично, т.к. закон рассматривается как логическая совокупность норм права, подчиненных единой цели - оказать влияние на объект правового регулирования. Следовательно, подвергаться оценке с точки зрения эффективности должна именно совокупность таких норм, поскольку практически невозможно проследить результативность действия отдельной нормы в конкретном нормативно-правовом акте¹.

Дальнейшие рассуждения Е.В. Сырых, связанные с ограничением обязательных свойств качества закона, характеризующих его как источник права, позволяют полагать, что содержательный аспект качества закона характеризуется некоей трансцендентностью. Иначе говоря, свойства качества закона (важно заметить, имеющие имманентный характер) равнозначны присущи норме права в действии.

Т.К. Примак определяет следующие критерии, по которым определяется качество закона: «Во-первых, свойства (показатели) закона, характерные для национальной правовой системы общества. На их основе должны разрабатываться стандарты качества закона. Причем эти стандарты должны разрабатываться применительно к федеральным конституционным законам, федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации, законам, регулирующим отдельные типы и виды общественных отношений (имущественные, административные, семейные, земельные и т.п.).

Во-вторых, критериями качества закона служат определенные международные стандарты, общепризнанные нормы и принципы международного права, а также положения международных договоров России.

В-третьих, важным критерием закона является практика реализации закона, эффективность закона, его ценность (полезность), способность удовлетворить отдельных людей, их коллективов и организаций, государства и общества в целом»².

В виде критериев оценки качества закона могут выступать также разнообразные социальные нормы (нравственные, политические, эстетические, религиозные, корпоративные и т.п.), принципы права и нормотворчества, определенные идеи, взгляды, установки и т.п.

С точки зрения социальной оценки законодательных актов можно условно выделить демократичные (недемократичные), качественные

¹ См.: Порошин Е.А. Указ. соч. С. 27.

² См.: Примак Т.К. Совершенствование законодательства как средство обеспечения законности (по материалам деятельности органов внутренних дел): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 54.

(некачественные), справедливые (несправедливые) и реальные (фиктивные) законы.

Главным критерием демократичности законов служит полнота выражения воли народа, проявляющаяся в том числе посредством широкого участия населения (общественных организаций) в законотворчестве (как на стадии подготовки законопроектов, так и при их обсуждении и принятии). Законы, которые принимаются без участия населения и вопреки воле народа, являются недемократичными. Среди недемократичных законов следует особо выделить так называемые «конъюнктурные» законы, принятые в конкретной общественно-политической обстановке в стране в интересах отдельных политических сил, финансово-промышленных групп и криминальных структур.

Е.В. Сырых, исследуя проблему общих критериев качества закона, предлагает двухуровневую систему экспертизы законопроектов¹. Суть ее состоит в разграничении атрибутов закона и содержательного аспекта качества закона. Автор акцентирует внимание на необходимости первоначальной оценки закона на наличие присущих ему атрибутов, что позволяет признать закон легитимным, юридически правильным. Исследование содержательного аспекта качества закона целесообразно лишь в том случае, если исследуемый акт обладает в полной мере всеми атрибутами закона. Со всей очевидностью необходимо отметить рациональность подобной идеи.

¹ Сырых Е.В. Общие критерии качества закона: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 189.