# Законность как важнейший фактор обеспечения прав человека и гражданина

А Л. Юнусов, кандидат юридических наук, доцент,начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Челябинского юридического института МВД России

В современной российской правовой науке большинство ученых при рассмотрении законности склоняются к комплексному подходу[1], который позволяет: 1) учесть как чисто теоретический, так и практический факторы, влияющие на ее содержание; 2) сохранить преемственность; 3) способствовать преодолению противоречий между теорией и практикой, а также отдельными правовыми категориями; 4) создать условия для выявления тенденций развития не только научной мысли, но и общества в целом.

Законность зародилась вместе с государством и правом, так как любое государство в своей деятельности опирается на законы. Еще римские юристы говорили о безусловной необходимости соблюдать законы. «Dura lex, sed lex - закон суров, но это закон» - гласит латинская пословица. Система римского права явилась юридической базой законности в сфере регулирования общественных отношений, которая впоследствии рецептировалась в более цивилизованные формы, постепенно наполнявшиеся реальным равенством перед законом всех участников общественных отношений. О необходимости соблюдения закона писали Платон и Аристотель. Аристотель считал законность признаком наилучшей государственной формы - политики, где закон должен властвовать над всеми.

В период образования централизованных государств власть стремилась обеспечить строгое исполнение издаваемых ею законов. Император Петр I следующим образом выразил свою мысль о сущности законности в Российском государстве: «Понеже ничто так к управлению государства нужно есть, как крепкое хранение прав гражданских, понеже всуе законы писать, когда их не охранять, или ими играть, как в карты, прибирая масть к масти...»2. Великий французский просветитель Жан-Жак Руссо видел главную задачу законности в том, чтобы обеспечить счастье и благо всем гражданам, свободу и равенство перед законом для всех. Мыслителями эпохи Просвещения законность понималась, прежде всего, как осуществление власти, основанное на прочно установленных, общеизвестных законах. Так, французский философ Ш. Монтескье сказал: «Когда я отправляюсь в какую- либо страну, я проверяю не то, хороши ли там законы, а то, как они осуществляются, ибо хорошие законы встречаются везде»3.

Утверждение законности как особого, самостоятельного общественно-политического феномена в условиях буржуазной демократии было сопряжено с деятельностью идеологов революционной буржуазии, с обоснованием, провозглашением и стремлением воплотить в политической жизни идею законности, причем именно в такой интерпретации, когда она трактуется в качестве органической части общих представлений о политической демократии. Хотя те или иные элементы законности складываются в условиях различных социальных систем и политических режимов, все же в полном, развернутом виде, обретя полный набор элементов, законность выступает в качестве органического элемента демократии.

Гегель 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»4. Еще В.И. Ленин писал в своем историческом письме «О ’’двойном” подчинении и законности» от 20 мая 1922 г., что законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая всероссийская и даже единая для всей федерации Советских республик5.

Именно в условиях буржуазной демократии законность обрела достаточно четкое собственное бытие, свойства самостоятельного общественно-политического феномена, элемента демократического политического режима. Ведь демократические права и возможности, прежде всего, права и возможности личности как важнейший компонент демократии, становятся реальным явлением общественной жизни через субъективные юридические права, их реализацию, а значит, через законность. По мнению С.С. Алексеева, «именно в этих условиях, когда законность обретает свое собственное бытие, она в качестве режима общественно-политической жизни способна воплотиться в виде особого принципа в самое содержание права, стать принципом государственной деятельности, принципом и элементом политической системы»6.

Большинство авторов под законностью понимают строгое соблюдение и исполнение законов и иных, основанных на законе, нормативных актов всеми субъектами общественных отношений (государственными органами, общественными организациями, должностными лицами, гражданами)7. В этих определениях, несомненно, правильной, вытекающей из учения о законности, является идея о необходимости строгого и неуклонного выполнения требований законов и иных, основанных на законе, нормативных актов государства всеми участниками общественных отношений.

Однако нам представляется, что подобные определения законности верны лишь с точки зрения самой общей ее характеристики. Они не раскрывают всего содержания законности, ее специфических особенностей, не дают достаточно четкого отграничения законности от такого общественного явления, как реализация норм права. Между тем законность имеет свои специфические особенности, свои закономерности существования и развития. Ее требования пронизывают не только процесс реализации норм права, осуществляемый в различных формах (соблюдение, исполнение, примечание), но и всю нормотворческую деятельность государства. Наконец, сами нормативные акты отражают требования законности, что, в частности, проявляется в высшей юридической силе закона, в соподчиненности нормативных актов.

В настоящее время в отечественном правоведении преобладают тенденции максимально широкого понимания законности, при котором она выступает как политикоправовое явление, характеризующее процесс совершенствования государственно-правовой формы организации общества и реализации идеи социальной справедливости путем строгого и неукоснительного соблюдения и исполнения действующего законодательства. «Законность - это, прежде всего, обеспечение и защита прав и свобод граждан со стороны государственных органов и должностных лиц», - считает академик В.Н. Кудрявцев8. Именно государству под силу сегодня защитить человека, и никому другому, и эта обязанность государственных органов не всегда и не всеми выполняется. При этом, как констатирует Комиссия по правам человека при Президенте РФ9, «положение усугубляется безнаказанностью чиновников, поскольку они, по сути дела, не несут ответственности за нарушение прав человека, которые в соответствии с Конституцией должны быть главным ориентиром их деятельности, а обеспечение прав человека - их первейшей обязанностью»10.

Таким образом, как правильно замечает профессор JI.A. Морозова, государственная власть «нередко уклоняется от своего основного назначения - служить человеку, обеспечивать его безопасность, охранять и защищать права и свободы. Это в известной степени девальвирует Конституцию, объявившей человека высшей ценностью»11.

Давно назрела необходимость в принятии нового закона об обращениях граждан, о повышении ответственности должностных лиц за невыполнение своих полномочий, за нарушение порядка, за принятие необоснованных и незаконных решений по обращениям граждан.

Содержание законности составляет такое законодательство, которое адекватно воплощает правовые принципы, общечеловеческие идеалы и ценности, насущные потребности и интересы человека, объективные тенденции социального прогресса. Законность рассматривается как система реально действующего права, что предполагает: во-первых, наличие в обществе и государстве правового законодательства (законность было бы точнее определить в данном случае как правозаконность); во-вторых, полное осуществление реализация Конституции и других законов; в-третьих, эффективную защиту действия Конституции и других законов12.

Анализ литературы и юридической практики показывает, что на сегодняшний день даже попытка дать однозначное, содержательное и четкое определение законности представляется задачей достаточно сложной. Во-первых, потому, что вопросы законности преимущественно рассматривались на общем правовом уровне, в рамках теории государства и права, без учета специфики конкретных субъектов правоохранительной деятельности. Во-вторых, сложность самого явления законности как общественно-политического феномена, его многочисленные взаимосвязи с другими элементами общественно-правовой надстройки и разноплановость подходов к изучению законности привели к некоторой разноречивости в ее толковании. Как в научной, так и в учебной юридической литературе, пока нет единой дефиниции законности, отражающей единство взглядов на ее содержание.

Теория законности создавалась и разрабатывалась в трудах таких видных юристов, как: М.С. Строгович, В.Н. Кудрявцев, Н.М. Рабинович, И.С. Самощенко, В.И. Рем- нев, С.С. Алексеев, Р.С. Мулукаев, B.C. Афанасьев, Н.Л. Гранат, В.М. Курицын и других. В этих работах законность рассматривается как принцип, требование, метод, политикоправовой режим, элемент демократии и культуры, функциональный комитет механизма правового регулирования общественных отношений. Вместе с тем наиболее распространенным в юридической литературе является понимание законности как требования неукоснительного соблюдения правовых норм всеми субъектами общественных отношений.

Профессор B.C. Афанасьев определяет законность как принцип, метод и режим соответствия поведения (деятельности) участников общественных отношений и его результатов нормам права, выраженным в законах, основанных на них подзаконных нормативных актах и других источниках права 3. Академик РАН В.Н. Кудрявцев рассматривает законность как обеспечение и защиту прав и свобод граждан со стороны государственных органов и должностных лиц, создание механизма, обеспечивающего проведение норм права в жизнь14.

Подобные дефиниции охватывают все субъекты права и общественные отношения в целом, но не раскрывают специфику законности относительно конкретных институтов правоохранительной деятельности. Имеются лишь отдельные попытки рассмотрения законности с учетом особенностей конкретного типа государственных органов или направления правоохранительной деятельности. H.JI. Гранат, например, определяла законность в правоохранительной деятельности, как «...основанный на Конституции и других актах законодательства режим функционирования правоохранительных органов и их должностных лиц, в процессе которого обеспечивается неуклонное соблюдение и исполнение требований правовых норм»15.

Современное понимание законности сформулировал известный ученый-правовед В.Н. Бутылин: «Понятие законности неотделимо от реальности провозглашенных в Конституции России прав и свобод человека, воплотивших естественно-правовые принципы и ценности»16. На наш взгляд, такой подход является наиболее усовершенствованным и методологичным. Используя это определение в качестве основы и учитывая, однако, что понятие «режим» предполагает систему непременных условий достижения какой-то цели и в этом смысле выступает уже как средство.

Законность - это сложное явление, неразрывно связанное с правом и его осуществлением в реальной жизни. Право без законности остается пустым звуком, как бы при этом оно ни понималось - широко или узко. Законность является фундаментальной категорией всей юридической науки и практики, а ее уровень и состояние служат главными критериями оценки правовой жизни общества, его граждан. По мнению В.М. Корельского и В.Д. Перева- лова, данная сторона правового регулирования охватывается такими юридическими категориями, как «реализация права», «применение права», «правомерное поведение», «правоотношение», «эффективность права».

Поэтому ее содержание следует рассматривать в трех аспектах: а) в плане «правового характера» общественной жизни; б) с позиций требования 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. Таким образом, законность есть комплексное политико-правовое явление, отражающее правовой характер организации общественно-политической жизни, органическую связь права и власти, права и государства17.

А.Ф. Черданцев считает, что законность - это, прежде всего, принцип самого права, заключающийся в требовании соблюдения норм права, законов субъектами, к которым они адресованы18. Законность - это принцип деятельности государственного аппарата и политической системы в целом, так как органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы19.

Важным свойством законности является то, что она выступает в качестве необходимого условия и неотъемлемой части демократии. Без законности не может существовать и функционировать демократия. По мнению М.Ю. Тихомирова, законность - важнейшее проявление демократии, поскольку власть народа реализуется в установлении и надлежащем исполнении законов и иных правовых актов20.

В.В. Лазарев определил законность как принцип, метод и режим строгого, неуклонного соблюдения, исполнения норм права всеми участниками общественных отношений. В данном случае эта позиция представляется наиболее убедительной21.

Н.В. Витрук трактует законность как неотъемлемое качество правовой системы в целом, особое состояние общественной и государственной жизни, режим функционирования правового государства22. Существенное значение он придает содержательной характеристике самих норм права (конституции, законам, подзаконным, включая ведомственные, актам и др.), их аксиологической оценке. По мнению Н.В. Втрука, содержание законности составляет не само наличное законодательство (пусть даже совершенное с точки зрения юридической техники), а такое законодательство, которое адекватно воплощает правовые принципы, общечеловеческие идеалы и ценности, насущные потребности и интересы человека, объективные тенденции социального прогресса. Законность означает идею, требование и систему (режим) реального выражения права в законах государства, в самом законотворчестве, в подзаконном нормотворчестве.

В.Н. Хропанюк считает законность основой нормальной жизнедеятельности цивилизованного общества, всех звеньев его политической системы. Охватывая своим действием наиболее важные сферы человеческого общежития (частную и публичную), законность вносит в него соответствующую гармонию, обеспечивает справедливую дифференциацию интересов. «Законность возникает и формируется в условиях цивилизованного общества, способного обеспечить реальное равенство граждан перед законом; это есть полное осуществление предписаний правовых законов и основанных на них юридических актов всеми субъектами права»23.

«Законность - атрибут существования и развития демократически организованного общества», - пишет Д.Н. Бахрах24. Она обязательна для всех элементов государственного механизма (государственных органов и иных организаций, служащих), гражданского общества (общественных, религиозных организаций, средств массовой информации) и для всех граждан. Законность предполагает предоставление одинаковых прав и предъявление единых требований ко всем гражданам, то есть осуществление принципа равенства перед законом. Проведение его в жизнь способствует укреплению в сознании людей таких важных социальных ценностей, как авторитет права и государства, социальная справедливость, надежность правопорядка25.

Современные реалии требуют, прежде всего, определения мировоззренческо-методологической основы законности. В гносеологическом плане это выражается в том, что имеющийся теоретико-эмпирический материал следует использовать в качестве «научного плацдарма» для выхода на более высокий уровень обобщения.

Юридическая наука рассматривает законность в социальном, политическом, юридическом и психологическом аспектах. Социальный аспект включает в себя требования общества к государству и праву, исполнение которых необходимо для его нормального функционирования и развития. Политический аспект выражает необходимость принятия и выполнения таких решений, которые способствуют исполнению предписаний правовых норм всеми субъектами права. Юридический аспект проявляется в правотворческой и правоприменительной деятельности, направленной на принятие и реализацию необходимых в конкретно-исторический период развития общества правовых норм. Психологический аспект законности выражается в понимании и осознании необходимости исполнять правовые предписания и в конкретных психических переживаниях людей, связанных с правотворческой и правоприменительной деятельностью государства.

Законность как общественный феномен выступает результатом взаимодействия различных факторов, которые и определяют ее природу. Следовательно, теоретическая концепция законности должна быть некоторым эмпирическим обобщением, не противоречащим человеческому опыту. Это подчеркивает объективный характер явления и исключает вероятность субъективно-идеалистического толкования.

Одним из нравственных начал содержания законности может выступать категория долга как следствие проявления определенного уровня сознания26. При этом долг имеет как условное, так и обязательное значение. В последнем случае он, как правило, закреплен в норме права в виде юридической обязанности, что способствует формированию системы требований, предъявляемых обществом к поведению своих граждан в интересах их же собственного благополучия.

Другое этическое основание - понимание того, что справедливо. Обсуждая те или иные действия, люди называют их полезными или вредными, с точки зрения как морали, так и закона. Такая оценка ведет к доминированию в законности двух начал: обязательности (справедливости) и желательности (полезности). Это относится и к деятельности субъектов, и к последствиям применения норм права. Таким образом, с нравственной позиции законность представляет собой юридическую форму выражения идеи справедливости.

Правовой режим означает создание таких правовых условий функционирования общественных отношений, которые характеризуются правомерностью этих отношений, т.е. соответствием поведения различных субъектов закону и иным, основанным на законе, нормативным актам. Эти правовые условия могут быть обозначены и как состояние правомерности общественных отношений, как прочная правовая атмосфера, при которой поведение всех участников основано на законе. Такая интерпретация законности как правового режима соответствует и терминологическому значению понятия «режим», которое употребляется, в частности, и для обозначения определенных условий существования, функционирования чего-либо.

Определение законности через понятие «правовой режим» нам представляется плодотворным и перспективным. Такой подход позволяет более глубоко раскрыть сущность законности, подчеркнуть мысль о том, что в государстве не только выдвигаются требования ко всем субъектам общественных отношений сообразовывать свою деятельность и поведение с нормами права, но и создается прочный режим неуклонного соблюдения участниками общественных отношений всех издаваемых норм права.

Для того чтобы закон или иной нормативный акт содержал правоопределенность, он должен соответствовать общепризнанным стандартам мировой правовой культуры. Во- первых, в законе в четких юридических понятиях должны быть закреплены в связи с конкретными потребностями, интересами права и обязанности граждан, государства и других участников, источники и механизмы их осуществления. Во-вторых, показан тот государственный орган, который обеспечивает осуществление закрепленных правовых норм. В-третьих, закон должен открывать простор для действий участников общественных отношений, граница которых - права человека, социальный прогресс, демократизм государства. В-четвертых, закон предполагает указание на меру наказания за нарушение определенных в нем норм. В-пятых, закон как культурная ценность не может находиться в коренном противоречии с духовностью народа. В-шестых, закон должен содержать в себе механизм воплощения его в жизнь27.

Законность означает идею, требование, систему (режим) реального выражения права в законах государства, в самом законотворчестве, подзаконном нормотворчестве. Нарушением законности является принятие ведомственных актов (приказов, инструкций, положений и др.), которые противоречат конституционным нормам, положениям закона. Самый критерий законности - абсолютное соответствие нормам Конституции как законов, указов, нормативных актов кабинета министров, министерств и других должностных, юридических лиц, граждан, так и их действий. Законность есть не что иное, как право, т.е. закон, воплощаемый в реальной жизни государства, общества, граждан28.

При таком понимании законности отчетливо просматривается различие между правовой деятельностью (в том числе правоприменительной и правоохранительной) и законностью, делается упор на то, что содержанием законности является не сама деятельность по реализации закона, а соответствие этой деятельности закону.

Исходя из изложенного, полагаем, что под законностью следует понимать отвечающий интересам совершенствования правового режима неуклонного осуществления требований законов и основанных на законе нормативных актов Российского государства как в сфере правотворчества, так и в сфере реализации правовых норм, режим, при котором обеспечивается всесторонняя охрана законных прав и интересов личности, общества и государства. Это общее определение законности. Но законность имеет различные аспекты, свойства, стороны, которые характеризуют ее назначение, ее огромную роль в жизни общества.

Одно из основных назначений законности - обеспечивать реализацию требований права, создавать такую атмосферу в обществе, которая бы характеризовалась господством закона в общественных отношениях. Верховенство закона означает, что ни один государственный орган, должностное лицо, коллектив или общественная организация, ни один человек не освобождаются от обязанности подчиняться закону. Все другие правовые акты, принимаемые различными государственными органами, должны основываться на законе, не противоречить ему. В этом смысл высшей юридической силы закона в иерархии правовых актов. В случае расхождения любого правового акта с законом действует закон, а противоречащий ему правовой акт в установленном порядке отменяется.

Надо, наконец, твердо всем усвоить, что власть в нашей стране принадлежит отнюдь не должностному лицу, каким бы высоким рангом оно ни обладало, а закону, выражающему волю и суверенитет народа. Любые действия должностного лица, руководителя должны осуществляться только исключительно в рамках закона, на основании и во исполнение закона. Без этого неминуемы субъективизм и дилетантство, стихийность, анархия, беззаконие и произвол.

Однако сфера приложения законности не исчерпывается ее воздействием на процесс реализации правовых норм. Законность оказывает воздействие на всю систему (механизм) правового регулирования, обеспечивая его реальность и эффективность. Режим законности - необходимое условие существования правопорядка, который характеризует общественные отношения с точки зрения их системности, упорядоченности, наступившей в результате реализации правовых норм в соответствии с требованиями режима законности.

В условиях режима законности в нормах права закрепляется вся система демократии, в том числе система представительных органов государственной власти, создаются необходимые правовые условия для функционирования этих органов как представительных, полновластных и ответственных перед народом.

Нормы права закрепляют основные формы и институты демократии (представительную систему, избирательную систему, институт прав и обязанностей граждан и др.), подлинно демократические и гуманистические методы осуществления государственной власти. Режим законности обеспечивает функционирование системы демократии, охрану законных прав и интересов граждан, стойкость и прочность правового положения личности. Пресечение малейших нарушений законов создает уверенность всех и каждого в незыблемости своих прав и обязанностей.

Одной из важных задач законности является охрана демократических прав и свобод личности. Это очень важная, но не единственная задача законности. Законность является также важным средством охраны интересов государства и общества, которые неотделимы от интересов личности, ее прав и обязанностей.

Законность может существовать только на базе демократии, существенными чертами которой являются равенство всех перед законом, широкое участие народа в законодательной деятельности, демократический порядок обсуждения, проведения всенародных референдумов по наиболее важным вопросам государственной жизни и принятие законов в представительных органах государственной власти. Такой порядок обеспечивает проведение в жизнь подлинно демократических, прогрессивных законов, отражающих волю народа, его коренные интересы.

В правовой сфере трудно найти явления более взаимосвязанные, чем законность и правопорядок. Это привело к тому, что долгое время различие между ними не проводилось, и они употреблялись как равнозначные понятия. Однако сходство и различие в их взаимодействии чрезвычайно важно проследить, ибо это имеет огромное практическое значение как для укрепления законности, так и упрочения правопорядка. Право и законность - своеобразные инструменты, позволяющие решать поставленные задачи и достигать цели. Есть законность - есть правопорядок, нет законности - есть беззаконие, произвол, анархия.

«Устранение анархии, последовательное укрепление общественной и государственной дисциплины - неотъемлемое условие обеспечения законности и правопорядка в стране», - отмечает академик В.Н. Кудрявцев29. Поэтому прочность и совершенство правопорядка находятся в прямой зависимости от законности, от этого качества нормотворческого и правореализационного процесса. Законность выступает своеобразным правовым средством в руках государственной власти и народа по установлению и поддержанию правопорядка. Это условие его функционирования, которое обуславливает все существенные характеристики правопорядка как свойства и состояния общественной жизни30. Данное свойство отчетливо проявляет себя в сопоставлении с его противоположностями, такими, как преступность, произвол, беззаконие, правонарушения, злоупотребления и т.п. Поэтому при анализе правопорядка важно выделять не только его основу, форму, структуру, связи и отношения, но и то, что все эти правовые моменты отвечают определенным требованиям - обладают качеством законности.

Правильно организовать систему защиты и обеспечения законности и правопорядка можно лишь при обязательном учете уровней той или иной системы государственных органов, ее внутренних и внешних связей. Также очень важное значение в защите и упрочении законности и правопорядка имеет внешний по отношению к отраслевой системе контроль, осуществляемый органами государственной власти.

Анализируя состояние законности в наши дни, профессор Н.И. Матузов пишет: «На Конституцию у нас, мягко говоря, никто не молится, включая и первых лиц. Если она мешает, ее игнорируют. Соответственно нет и конституционной законности, а есть конституционный нигилизм, неуважение к главному Закону государства... Для многих наших соотечественников ничего не стоит обойти закон, схитрить, словчить, нарушить запрет, не подчиниться предписанию, сплутовать. Этого никто не стесняется, этим нередко даже бравируют. Не выработано исторически благоговейного, почтительного отношения к закону, его святости и незыблемости, в том числе к высшему правовому акту - Конституции»31.

Степень разработанности теоретикоправовых основ законности еще не достаточна для ее реального обеспечения (воплощения в следственной деятельности); нужны научные данные о воле субъектов законности, следовательно, глубокие психологические исследования интериоризации требований законности в убеждения, принципы, ценности у тех лиц, на которые она направлена. Поэтому необходим волевой подход к проблемам укрепления законности.

Сложность, многоплановость и много- уровневость самого явления законности как общественно-политического феномена, с одной стороны, и логика и методология научного познания - с другой, убедительно свидетельствуют о том, что успешное решение проблемы укрепления законности на предварительном следствии возможно лишь в системе межнаучной интеграции. Это означает расширение рамок теоретико-юридического подхода и использования, в частности, результатов психологических исследований. Данное положение становится очевидным при рассмотрении таких вопросов психологоправового характера, как причины нарушений законности, личность нарушителя и так далее, которые наукой практически не изучены.

Юридические исследования закономерностей законности автоматически не ведут к ее реальному воплощению в деятельности конкретных лиц, к реально существующему правопорядку. Роль волевого фактора в этом плане явно недооценивается. Можно с уверенностью сказать, что и категория законности имеет не только объективное, правовое, но и субъективное, волевое содержание. Требование строгого и неуклонного соблюдения и исполнения законов направлено на разные категории лиц, различные по своему статусу учреждения и организации. Но у объектов законности разная «воля» и, следовательно, требование ее соблюдения ими по-разному воспринимается и оценивается.

Однако в отмеченных работах авторы рассматривают, в основном, общие закономерности социальной регуляции поведения, без указания того, как это осуществляется на уровне конкретных профессий или категорий лиц, обладающих различным социальным статусом.

Для психологического анализа представляется важным изучение всей совокупности волевых факторов, имеющих различное происхождение и оказывающих или способных при определенных условиях оказывать влияние на состояние законности как в негативном, так и в позитивном аспектах. По мнению C. Афанасьева, все многообразие точек зрения по данному вопросу можно свести к четырем основополагающим положениям: верховенство закона, единство законности, целесообразность законности и реальность законности, которые находятся в диалектическом единстве, существуют в неразрывной связи друг с другом, взаимо обуславливают и подкрепляют друг друга32.

Вкратце их содержание сводится к следующему. Верховенство закона обычно трактуется как главенство закона в системе нормативных актов. Высшей юридической силой обладает Основной Закон - Конституция РФ. Она определяет органы, компетентные издавать законы и подзаконные акты, а также порядок их принятия. В них определяется компетенция (правовой статус) соответствующих государственных органов, т.е. их социальное назначение, цели, задачи, функции, формы и методы деятельности и т.д.

Конституцией устанавливается также общий правовой статус граждан и общественных организаций. Дальнейшая конкретизация содержания юридических прав и обязанностей субъектов права осуществляется в законах и подзаконных нормативных актах, а также в процессе правоприменения и право исполнения. Таким образом, все правовые нормы, все акты применения права должны быть основаны на соблюдении и исполнении конституционных норм, что и определяет конституционность законности.

Единство законности означает, во- первых, одинаковость правового регулирования однородных общественных отношений; во-вторых, единство в понимании, применении и исполнении законов и подзаконных нормативных актов на всей территории страны всеми субъектами права.

В литературе имеется много рекомендаций в отношении выбора наиболее целесообразного способа применения норм права. Отметим наиболее существенные и, по нашему мнению, непротиворечивые. Во-первых, рекомендуется использовать целевое или историкополитическое толкование закона, позволяющее выявить ближайшую непосредственную цель данной правовой нормы, служащую как бы образом, эталоном целесообразного ее применения33. Во-вторых, необходимо познание, прогнозирование фактических последствий, которые могут наступить в результате реализации каждого из возможных вариантов поведения34. В-третьих, необходимо избрать такой вариант поведения, который позволяет достичь поставленной цели оптимальным путем, общими критериями которого являются эффективность, своевременность и справедливость35.

Таким образом, законность может рассматриваться как принцип (заключающийся в требовании соблюдения законов), метод, режим (выражающийся в реальном обеспечении и исполнении законов) и способ претворения законов жизнь36. Надлежащая реализация принципов и требований законности создает в правоприменении соответствующий закону правовой режим его осуществления, выступающий как объективированный результат совокупного действия всех элементов правового регулирования этой деятельности: правосознания, системы правовых норм и различных способов их реализации. Законность как органическое единство предписаний закона и фактической деятельности наиболее точно отражает социально-политическую и орга- низационно-правовую сущность выполнения государственными органами своей социальной роли и назначения.

Список литературы

Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел/ Под ред. проф. В.Я. Кикотя. - М., 2001.-С. 3.

Хропанюк В.Н. Теория государства и права. - М., - С. 344.

Монтескье Ш. Избранные произведения - М., 1995. - С. 318.

Гегель Г.В. Философия права. - М., 1990. - С. 302.

Цит. по: Теории государства и права / Под ред. член- корр. АН СССР П.С. Ромашкина. - М., 1962. - С. 363.

Алексеев С.С. Общая теория права. - М., 1981. - С. 223.

Гранат H.J1. Социалистическая законность в деятельности органов внутренних дел. - М., 1985. - С. 8; Николаева J1А Обеспечение социалистической законности в советском государственном управлении. - М, 1987. - С. 189.

Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. - 1998. - № 1.-С. 7.

Указом Президента Российской Федерации от 6 ноября 2004 года № 1417 Комиссия по правам человека при Президенте Российской Федерации переименована в Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека.

Федеральная концепция обеспечения и защиты прав и свобод человека (проект). -М., 2000. - С. 66-67.

Морозова JI.A. Проблемы современной российской государственности. - М., 1998. - С. 167.

Большая юридическая энциклопедия. - М., 1999. - С. 334-335.

Афанасьев B.C. Обеспечение законности: вопросы теории и практики (по материалам органов внутренних дел): Дис. ... докт. юрид. наук в форме научного доклада.-М., 1993.-С. 10.

Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. - 1998. - № 1.-С. 7.

Гранат H.JI. Основы обеспечения социалистической законности до предварительного следствия. - М., 1988. - С.12-13.

Бугылин В.Н. Милиция в государственно-правовом механизме охране конституционных прав и свобод граждан: Автореф. дис.... докт. юрид. наук.-М., 2001.-С. 48.

Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. В.М. Корельского,

В.Д. Перевалова. - М., 1999. - С. 436.

Черданцев А.Ф. Теория государства и права. - М., -С. 380.

Конституция Российской Федерации. Официальный текст по состоянию на 15 декабря 1998 года с историкоправовым комментарием. - М., 1999. - С. 6.

Юридическая энциклопедия / Под. ред. М.Ю. Тихомирова. - М., 1999. - С. 164.

Лазарев В.В., Афанасьев B.C. Теория права и государства.-М., 1996.-С. 209.

Общая теория государства и права: В 2-х т. / Под ред. М.Н. Марченко. - М., 1998. - С. 506-507.

Хропанюк В.Н. Теория государства и права. - М., - С. 343-344.

Бахрах Д.Н. Вопросы законности и правопорядка // Правоведение. - 1992. - № 3. - С. 12.

Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. - 1998. - № 1.-С. 7.

Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел / Под ред. проф. В.Я. Кикотя. - М., 2001.-С. 35.

Таджиханов У.Т. Правовая идеология и правовая культура в суверенном Узбекистане. - Ташкент, 1995. - С. 30.

Там же. - С. 29.

Кудрявцев В.Н. Законность: содержание и современное состояние // Журнал российского права. - 1998. - № 1. - С. 7.

Общая теория государства и права / Под ред. MJH. Марченко. - М., 1998. - С. 555.

31 Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. - М., 1999. - С. 594-595.

32Афанасьев B.C. Ленинское учение о социалистической законности - теоретическая основа укрепления законности в деятельности органов внутренних дел // Обеспечение социальной законности в деятельности ОВД: Курс лекций. - М., 1978. - Вып. 1. - С. 9-16.

Пиголкин А.С. Толкование нормативных актов в СССР- М., 1961.-С. 87.

Дюрягин И.И. Применение норм советского права. - Свердловск, 1973. - С. 76-79.

Рабинович П.М. Упрочнение законности - закономерность социализма. - Львов, 1975. - С. 207.

Общеправовые основы управления органами внутренних дел: Курс лекций. - М., 1998. - С. 208.

[1]Байгутлин Р.И. Организационно-правовые основы деятельности полиции Оренбургской губернии в 1775-1862 гг.: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2003,- С. 139-140.

 ЦГИАРБ. - Ф. И. 6. - On. 1. - Д. 243. - Л. 63,143.  ГАОО. - Ф. 6. - Оп. 6. - Д. 11950.-Л. 115.  ГАОО. - Ф. 6. - Оп. 6. - Д. 12579. - Л. 5.  ГАОО. - Ф. 6. - Оп. 6. - Д. 13690. - Л. 1.  Сичинский Е.П. Страницы истории полиции дорево­люционного Челябинска. - Челябинск, 1999.-С. 15. 7ЦГИАРБ.-Ф. И. 5. - Оп. 1.-Д. 11.-Л. 133.  ГАОО. - Ф. 6. - Оп. 3. - Д. 2417. - Л. 4.  ГАОО. - Ф. 6. - Оп. 5. - Д. 10662. - Л. 71-80.  ГАОО. - Ф. 6. - Оп. 6. - Д. 13679. - Л. 1-2.