

## ЯЗЫК ЗАКОНА И ПРОБЛЕМЫ ДОСТУПНОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА \*

*И.П. СИДОРЧУК, кандидат юридических наук, заместитель директора НИИ теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь ©*

В статье изложены результаты анализа содержания языка нормативных правовых актов как первоначального и определяющего фактора обеспечения доступности законодательства. Сформулированы выводы о возрастающем влиянии языка на качество законодательства и непосредственной зависимости приоритетных направлений в развитии языка закона от современного состояния правовой материи. Язык закона отнесен к официально-деловому стилю, раскрыты требования, предъявляемые к языку как неотъемлемой части нормотворческой техники; обоснован тезис о взаимосвязанности проблем доступности законодательства и процессов нормотворческой деятельности, в том числе языка. Показано влияние права на развитие языка законодательства; сформулировано положение о том, что содержание языка закона, его целевое назначение меняются под влиянием тех задач, решение которых диктуется потребностями правового регулирования. Высказаны предложения о необходимости проведения лингвистической экспертизы проектов правовых актов, разработке юридических справочников по отраслям права, словарей юридических терминов, подготовке специалистов в сфере юриспруденции и лингвистики.

Современные социально-экономические и политические процессы, протекающие в обществе, не могли бы быть успешными и предсказуемыми, если бы не находили своей реализации в правовой сфере, которая не только обеспечивает их существование и функционирование, но и задает темп, очерчивает направления дальнейших перемен. Однако только при надлежащей адекватности отражения реальной действительности в праве, и при условии понятности, доступности самого права и одной из основных форм его реализации – законодательства, возможен успех экономического, политического, социального развития, как впрочем, прогресс и в других сферах.

Вспомним слова Ш. Монтескье о том, что законы «предназначены для людей посредственных и содержат в себе не искусство логики, а здоровые понятия простого отца семейства» [1, с.160]. Если закон не понятен и недоступен, то его невозможно исполнять. А ведь практически каждому хорошо известно, что незнание закона не освобождает от ответственности. Средством разрешения данной дилеммы и является комплекс мер по обеспечению доступности законодательства, с которым знакомство происходит, прежде всего, посредством языка.

Вопросы, связанные с законодательной техникой, лингвистическими проблемами в языковой форме права неоднократно обсуждали ученые-юристы (А.С. Пиголкин, Д.А. Керимов, А.А. Ушаков, Н.И. Хабибулина и др.). Однако влияние языка на степень доступности законодательства, взаимосвязь юриспруденции и лингвистики,

разработка вопросов, связанных с лингвистической экспертизой проектов правовых актов, подготовка юридических справочников по отраслям права, словарей юридических терминов, роль языка в эпоху информационных технологий, а также другие вопросы требуют дальнейшего осмысления.

Исследование обозначенного круга проблем позволит сделать новые шаги в деле совершенствования законодательства, обеспечения его доступности.

Язык законодательства основан на особом строе речи, языковых средствах и специфической обработке. Следует согласиться с авторами, которые предлагают рассматривать язык права как один из функциональных стилей речи [2, с.125]. Существуют различные функциональные стили языка. Наиболее распространенной является классификация Д.Э. Розенталя, который выделяет разговорный, научный и официально-деловой, публицистический и литературно-художественный стили [3].

Согласно Закону от 10 января 2000 года «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (в ред. от 29 июня 2006 г.) (далее – Закон об НПА) текст нормативного правового акта должен излагаться лаконично, простым и ясным языком, исключаям различное толкование норм, с соблюдением официально-делового стиля литературного языка и юридической терминологии. Соответственно для языка законодательства в Беларуси по решению самого же законодателя должен применяться официально-деловой стиль.

Большинство ученых не считают язык законодательства специальным языком, однако не

\* Статья поступила в редакцию 1 марта 2007 года.

отрицают специфику стиля этого языка [4]. Она определяется как особым назначением права, которое призвано регулировать общественные отношения, так и конечной целью этого процесса – созданием соответствующего общественным отношениям правопорядка.

В научной литературе нет серьезных расхождений по поводу специфических особенностей языка закона. Научная полемика в основном затрагивает содержательную наполняемость данных понятий, степень доступности законодательства в зависимости от того, кому оно адресовано, а также вопросы трактовки терминов в правовых актах.

Интересующая нас доступность законодательства рассматривается в контексте языка или знания и понимания законов. Она приравнивается к простоте и рассматривается как важное требование, предъявляемое к языку [2, с.137].

Вряд ли можно рассматривать подобный подход на понятие доступности, ведь доступность не просто одно из требований к содержанию правового акта, оно объединяет весь комплекс требований к языку акта, соблюдение которых и позволяет рассматривать его как регулятор общественных отношений.

Если акт не лаконичен, если его структура имеет хаотически разбросанные элементы, отсутствуют необходимые реквизиты или литературный жанр «напрочь» захлестывает смысловое содержание, может ли он быть понятен его адресату, будут ли достигнуты цели правового регулирования? Думаается, ответ вполне очевиден.

«...Ибо закон должен быть доступен всякому, и только при совершенной ясности оного, – как справедливо писал Д.Н. Блудов в объяснительной записке к проекту Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, принятого в 1845 году, – можно требовать, чтобы никто не отговаривался его неведением» [5].

Можно разделить все средства, направленные на обеспечение доступности законодательства, на первоначальные и производные. К первоначальным относятся те, которые обеспечивают формирование законодательства. В свою очередь к производным относятся формы и способы, позволяющие поддерживать его в жизнеспособном состоянии.

С языком связано «рождение» нормативного правового акта. От качества языка зависит в целом степень понимания и ясности, и адекватности восприятия правовых норм субъектами правоотношений. Правовые нормы становятся частью правового массива только в том случае, если с помощью языка воля законодателя на основе особых приемов и способов их изложения формализуется в реальной жизни. Язык фактически является первоначальным и определяющим фактором обеспечения доступности законодательства, без языка нет самого законодательства. Поэтому задачу доступности законодательства необходимо решать уже в процессе нормотворческой деятельности. Она не может сводиться только к уяснению смысла правовых норм в процессе правоприменения.

Безусловно, перечисленные выше качества языка закона призваны обеспечить четкость и определенность юридических конструкций, подвести все их существующее многообразие под определенный юридический знаменатель, обеспечить качество нормативного акта, сделать его текст точным, четким, понятным, исключая при этом противоречивые толкования.

И поэтому очень важно, чтобы теоретические разработки ученых специалистов в области правовой лингвистики нашли отражение в нормотворческой деятельности, были закреплены в законодательстве. Не случайно разобщенность между юриспруденцией и лингвистикой А.А. Ушаков отнес к одной из причин слабой изученности языка законов [6].

В Республике Беларусь языку законов придается важное значение. Требования к языку законодательства определены в Правилах подготовки проектов нормативных правовых актов (далее – Правила об НПА), утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 года №359 «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности» (в ред. от 25 апреля 2005 года №189).

Одни ученые полагают, что правила языка и стиля нормативных актов входит в круг правил законодательной техники [7], другие предлагают считать язык закона самостоятельной областью исследования, которую следует рассматривать на стыке философии, лингвистики и юриспруденции [8, с.121]. Безусловно, каждая из обозначенных точек зрения имеет право на существование, так как преследует цель обеспечить качество языка, на котором пишутся законы.

Нормотворческая практика в Беларуси пошла по пути законодательного восприятия первого из указанных направлений. Вопросы, касающиеся языковых требований, предъявляемых к тексту нормативных правовых актов и его терминологии, изложены в разделе «Нормотворческая техника» Закона об НПА. Этот документ четко определяет каждый этап, связанный с подготовкой проектов правовых актов. И требования к языку проекта акта предъявляются неоднократно. Речь о языке идет уже на первоначальном этапе подготовки проекта. Его разработчики должны соблюдать следующие требования:

- 1) обеспечить логическое построение;
- 2) добиться краткости и точности изложения норм;
- 3) реализовать цель полноты правового регулирования в соответствующей сфере общественных отношений;
- 4) достигнуть ясности, простоты и доступности языка изложения проекта акта, исключая при этом различное толкование его норм;
- 5) оформить проект акта в соответствии с установленными правилами делопроизводства, если они не противоречат Закону об НПА и Правилам об НПА.

Каждый проект нормативного акта подвергается обязательной юридической экспертизе. Одним из ее основных направлений является проверка

акта на соблюдение нормотворческой техники, то есть язык проекта анализируется еще раз, устраняются неточности, шероховатости, двусмысленные формулировки и так далее. Однако сразу отметим, что все это осуществляется в рамках юридической экспертизы, лингвистическая экспертиза проектов не предусмотрена. О необходимости проведения лингвистической экспертизы правовых актов белорусские ученые высказывались неоднократно [9]. Однако до сих пор это предложение не нашло реализации в законодательстве. Вся доработка проекта осуществляется в рамках юридической экспертизы. Но восприятие и понимание содержания правовой нормы у юриста и лингвиста может значительно различаться. Поэтому решение этого противоречия и состоит в том, чтобы соединить правовые и лингвистические знания и поставить их на службу общему делу – обеспечению ясности и четкости правовых предписаний, формированию доступного языка законодательства. В Федеративной Республике Германия такая экспертиза возложена на Министерство юстиции и осуществляется одновременно с правовой экспертизой. В Швейцарии лингвистическую экспертизу законопроектов осуществляет межведомственная комиссия, в которую входят как юристы, так и лингвисты.

Думается на современном этапе следует вести речь не только об обязательной лингвистической экспертизе, но и о подготовке наряду со специалистами в области нормотворческой деятельности юридических лингвистов, которые будут обладать знаниями в области белорусского законодательства и лингвистики, позволяющими обеспечить выполнение всех требований к языку и реализовать задачи доступности языка законодательства.

Еще одним шагом в работе с языком являются те действия, которые направлены на толкование, комментирование, разъяснение правовых актов, вступивших в законную силу, а также издание практических пособий, позволяющих лучше уяснить их содержание. Необходимость осуществления такой работы предусмотрена законодательством. Согласно статье 73 Закона об НПА все перечисленные меры относятся к условиям реализации нормативных правовых актов и должны надлежащим образом организовываться.

Таким образом, существует комплекс мер, позволяющих обеспечить совершенство языка законодательства. Кроме того, сравнительный анализ предложений, высказываемых учеными специалистами в области языка законодательства и правовых норм, посвященных языку и изложенных в нормативных актах, показывает, что большинство из них реализовано. Правила об НПА представляют фактически энциклопедию для тех, кто желает постигнуть суть языка законодательства.

Совпадение научных взглядов и содержания законодательства, его прогрессивность в отношении закрепления требований к правовому языку еще не означают, что язык законодательства в республике стал безупречен. После издания Правил об НПА он значительно усовершенствовался,

однако законодательство по-прежнему остается громоздким и непонятным. Не случайно в Директиве Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 года №2 «О мерах по дальнейшей де бюрократизации государственного аппарата» (далее – Директива) обращается внимание на то, что предписания правового акта порой являются неясными и нечеткими. И государственным органам, их должностным лицам в подобных ситуациях предписывается принимать решения исходя из максимального учета интересов граждан.

Напрашивается закономерный вопрос, почему при наличии серьезных мер как правового, организационного, научно-методологического характера проблемы, касающиеся языка законодательства, продолжают иметь место? Интересно, что одно из положений данной Директивы дает ответ и на этот вопрос. Так, в подпункте 1.11 пункта 1 закреплено правило, согласно которому при проведении обязательной юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов должна оцениваться обоснованность включения в них норм, содержащих дополнительные административные процедуры или усложняющих уже существующие. Таким образом, в ряде случаев мы сами создаем «правовые лабиринты», вследствие чего и возникают нагромождения в правовых предписаниях, их неясность и нечеткость.

Однако это лишь один из субъективных факторов, порождающий негативные тенденции в части языка законодательства. Можно вести речь также о невнимательном отношении к Правилам об НПА, о сложностях профессии «нормотворца», об отсутствии комплексных мероприятий по оценке всего законодательства, принятого (изданного) до вступления в силу Правил об НПА на предмет его соответствия требованиям нормотворческой технике, и о многом другом. Но есть и объективные предпосылки, которые закономерно обуславливают трудности в формировании и понимании законодательства. Законодательство – это самостоятельный феномен, который живет своей жизнью и по своим законам, оно находится в постоянном развитии, увеличивается количество правовых актов, усложняются задачи правового регулирования, все это не может не сказываться на характере правотворческого процесса, на содержании законодательства, на правовом языке. Кроме того, законодательство без его электронной версии уже немыслимо. А электронный банк данных насчитывает более 65 000 правовых актов.

Можно констатировать, что язык законодательства подвержен воздействию права, законодательства, и поэтому он должен меняться под влиянием тех задач, решение которых диктуется потребностями правового регулирования.

В Беларуси есть специальный законодательный акт, посвященный вопросам языка. В соответствии с Законом от 26 января 1990 года «О языках в Республике Беларусь» (в ред. от 13 июля 1998 г. №187-З, от 22 декабря 2005 г. №76-З) Республика Беларусь призвана обеспечивать всестороннее развитие и функционирование белорусского и русского

языка во всех сферах общественной жизни. Следует признать, что правовая характеристика языка делает определенным его статус, повышает его значимость, позволяет раскрыть содержание понятия «язык законодательства», наметить перспективы его совершенствования. И, безусловно, качество правовых актов, регламентирующих требования к языку, закономерно обуславливают эффективность самого языка, а в конечном итоге повышают доступность всего законодательства. Но это лишь одно из направлений влияния законодательства на язык. Его можно отнести к категории частного, оно формируется под воздействием конкретных правовых актов, посвященных проблемам языка законодательства непосредственно.

Другое направление, которое имеет общий характер, связано с особенностями, присущими всей системе законодательства. С каждым годом поток правовой информации увеличивается, правовые акты становятся объемнее, правовые нормы приобретают все более сложные конструкции, как следствие их восприятие усложняется. Для того чтобы разобраться в правовом казусе, решить конкретный юридический вопрос, приходится анализировать десятки, порой даже сотни правовых актов. Объемность законодательства заставляет думать и о лаконичности правовых актов, четкости юридических конструкций. Очередными шагами могли бы стать меры по непрерывной инкорпорации, консолидации, кодификации законодательства, фактическому сокращению правового массива по одним и тем же вопросам, устранению дублирования правовых предписаний, их унификации.

Следует поддержать тех авторов, которые активно работают над созданием юридических справочников, словарей. Например, в сфере гражданско-правовых отношений подготовлен юридический справочник современного гражданского права (от «А» до «Я»). Аналогичные справочники могли бы быть созданы и в других отраслях права. Если придать официальный характер информации, закрепленной в словарях (справочниках), то правовые акты были бы избавлены от норм, разъясняющих понятия и термины. И тем более не должно быть терминологии, которая в рамках системы законодательства в зависимости от содержания правового акта меняет свое смысловое назначение. В перспективе речь может идти о перемещении всех правовых норм общего характера, например принципов правового регулирования, вопросов компетенции государственных органов, определений основных терминов и понятий в единые правовые акты, составляющие ядро той или иной отрасли законодательства. Это могут быть кодексы, основы законодательства.

Нельзя забывать также, что на современном этапе правовая материя приобретает новое качественное состояние, бумажный язык правовых актов переводится на магнитные носители. Уже сложилось и убедительно заявило о себе новое научно-практическое направление в юриспруденции – правовая информатизация. Согласно Закону Республики Беларусь от 10 января 2000 года №357-З «Об электронном документе» (в ред.

20 июля 2006 г. №162-З) электронным документом является информация, зафиксированная на машинном носителе и соответствующая требованиям, установленным названным Законом. Оценка нормативных правовых актов, размещенных в ЭБДПИ, позволяет констатировать, что эти акты в основном соответствуют параметрам электронных документов. Электронный документ на машинном носителе приравнивается к документу на бумажном носителе и имеет с ним одинаковую юридическую силу. Но проблема в том, что это правило не распространяется, за некоторым исключением, ни на нормативные правовые акты, ни на акты правоприменительной деятельности. Таким исключением является положение, закрепленное в абзаце втором пункта 4 Положения об официальном опубликовании и вступлении в силу правовых актов Республики Беларусь, утвержденного Декретом Президента Республики Беларусь от 10 декабря 1998 года №22 (в ред. Декрета от 22 мая 2006 г. №7), согласно которому опубликование правовых актов в электронной версии Национального реестра правовых актов Республики Беларусь является официальным.

Неизбежным следствием такого революционного шага в правовом развитии республики в перспективе станет электронное законодательство как основная форма существования права. В этой связи необходимо постоянно совершенствовать средства поиска, в качестве которых выступают классификаторы и словари. Особый интерес представляет словарь дескрипторного типа с элементами тезауруса и его электронная версия – информационно-поисковый тезаурус, разработанный в Национальном центре правовой информации. При разработке словарей дескрипторов с элементами тезауруса используются определения терминов действующего законодательства. Поэтому очень важно, чтобы они точно и ясно отражали суть правовых предписаний. Законодательные дефиниции позволяют в ряде случаев выделить дескриптор, совпадающий по значению с определенным термином в качестве ведущего слова, который является своеобразным путеводителем не только по тексту правового акта, но и по информационному массиву ЭБДПИ [10, с.53]. На основе данных словарей можно будет обзирать законодательство как целостную систему, обеспечивать оптимальный поиск не только правовых актов, но и создавать условия для постепенного перехода к организации поиска отдельных правовых норм.

Еще один подход, меняющий отношение к языку законодательства, связан с деятельностью государства, которая направлена на создание необходимых условий для надлежащего информационного обмена с другими странами. Так, Национальным центром правовой информации на основе специализированного банка данных правовой информации, содержащего более 100 нормативных правовых актов нашей страны в сфере бизнеса, внешнеэкономической деятельности и инвестиционной политики (БД БИЗНЕС), создана его англоязычная версия. Требование о предоставлении

информации на английском языке о деятельности государственных органов закреплено и в Положении об официальном Интернет-портале Президента Республики Беларусь (утвержден Указом Президента Республики Беларусь от 29 декабря 2006 г. №754). Можно прогнозировать, что в недалеком будущем для правовой информации, как и для других видов информационных ресурсов, английский язык, а также и другие иностранные языки станут неотъемлемым способом ее формирования и передачи.

Правовая материя в современных условиях может существовать только на основе своей элек-

тронной версии (эталона) и должна в перспективе стать частью мирового правового пространства. Проблема доступности законодательства не может сводиться только к вопросам ясности и понятности правовых предписаний. Доступным может быть только то законодательство, которое обеспечивает потребности государственных органов, иных организаций, граждан в правовой информации на базе современных информационных технологий в наиболее приемлемой, компактной форме, в кратчайшие сроки и с минимальными затратами.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Монтескье, Ш. Избранные произведения / Ш. Монтескье. М., 1995.
2. Сальников, В.П. Государственная идеология и язык закона / В.П. Сальников, С.В. Степашин, Н.И. Хабибулина; под ред. В.П. Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, академия права, экономики и безопасности. СПб.: Фонд «Университета», 2001.
3. Розенталь, Д.Э. Практическая стилистика русского языка / Д.Э. Розенталь. 4-е изд. М., 1977. С. 37-38.
4. Пиголкин, А.С. Язык закона: черты, особенности / В сб. Язык закона. М., 1990; Савицкий, В.М. Язык процессуального закона / В.М. Савицкий. М.: Наука, 1991; Бойко, Л.М. Совершенствование законодательной техники в условиях ускорения социально-экономического развития советского общества / Л.М. Бойко. Ташкент, 1988; Сабо, И. Социалистическое право / И. Сабо. М., 1964. С. 245-246; Сальников, В.П. Указ. раб. С. 127.
5. Блудов, Д.Н. Общая объяснительная записка к проекту нового Уложения о наказаниях уголовных и исправительных / Д.Н. Блудов. СПб., 1844. С. 131-132.
6. Ушаков, А.А. Очерки законодательной стилистики / А.А. Ушаков. Пермь, 1967.
7. Законодательная техника / Под ред. Керимова Д.А. Л., 1965; Научные основы правотворчества / Под ред. Р.О. Халфиной. М. 1981; Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. М., 1974.
8. Ушаков, А.А. Указ. раб. С. 18; Язык закона / А.С. Пиголкин [и др.]; под общ. ред. А.С. Пиголкина. М.: Юридическая литература, 1990.
9. Сатолина, М.Н. К вопросу о языке законодательства. Нормотворчество в Республике Беларусь: состояние и перспективы: материалы Респ. науч.-практич. конф., 2005 г. / М.Н. Сатолина, М.Г. Гриневич / Национальный центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь. Минск, 2005. С. 51; Рагойша, П.В. Лингвистическая экспертиза законопроектов: теоретические и прикладные аспекты анализа языка закона / П.В. Рагойша // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр». Минск, 2006.
10. Гриневич, М.Г. Системный анализ правовых актов – базовый принцип создания информационно-поискового тезауруса Эталонного банка данных правовой информации / М.Г. Гриневич // Проблемы правовой информатизации. 2005. №2.

## SUMMARY

The results of the analysis of both the state and the particulars of the language of normative legal acts as a primary and a crucial factor that provides the accessibility of legislation are given. The conclusion about the increasing influence of language on the quality of legislation and the correlation between the priority directions of the development of the language of law and the modern state of legal matter is formed. The language of law is attributed to the official business style language. Language requirements which are the integral part of the rule-making technique are uncovered and the thesis on the interconnection of the problems of legislation accessibility and the rule-making activity processes (including language) is substantiated. The influence of law on the development of the language of legislation is shown; the statement that the content of the language of law and its target assignment are changing under the influence of the problems that need to be solved in accordance with the legal regulation needs is formed. Suggestions about the necessity of conducting a linguistic expertise of the legal acts projects, developing legal reference books on various fields of law and legal terms dictionaries, as well as training specialists in the fields of jurisprudence and linguistics are made.