

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ

Стаття присвячена дослідженню особливостей юридичної природи елементів, що у сукупності утворюють принцип законності, а також основних ознак такого явища. Розглядається джерельна база ряду наукових досліджень з цього питання представників адміністративного права та теорії держави і права сучасної України, колишнього СРСР та ряду зарубіжних країн.

Ключові слова: демократизм, дефініція, доцільність, законність.

Цитувати як: Муравенко О.Ю. Особливості правової природи принципу законності // Публічне право. – 2012. – № 2(6). – С. 380–385. – Режим доступу: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/6/Muravenko.pdf>

Метою статті є дослідження правової природи принципу законності, застосовуючи доктринальні положення радянських та сучасних адміністративістів. Актуальність обраної теми є очевидною з огляду на те, що Україна перебуває в процесі становлення правової держави, що не є можливим без правильної та ефективної реалізації принципу законності, з приводу якого в доктрині адміністративного права відсутня єдина, універсальна дефініція. З іншого боку, в європейських інституціях все частіше заявляють про те, що в сучасній Україні відсутня реалізація принципу законності, що негативно відображається на іміджі країни та, відповідно, на процесі євроінтеграції.

Сприятиме досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз точок зору спеціалістів, науковців з цього питання (А.А. Агаджанов,

В.В. Гладкий, О.Ю. Гулягин, О.В. Дьяченко, О.Б. Ендин, Ю.В. Костін, О.В. Кудряшов, Г. Серета, В.М. Соловйов, М.В. Шавалеев, О.Ю. Шевчук), вивчення положень нормативно-правових актів.

Досить динамічні процеси зміни орієнтирів суспільства від одного правлячого режиму до іншого, зміна ціннісних орієнтирів, проголошення принципу законності в якості одного з головних пріоритетів державного і суспільного життя – все це є ефективним середовищем, яке зумовлює необхідність розробок адекватних вимогам часу моделей розвитку державних інститутів, дій державних органів у відповідних сферах управління [1, с. 3].

Так, якщо принцип законності, в період існування колишнього СРСР, було поставлено в рамки ідеології, результатом чого такий принцип, на думку В.В. Гладкого, став не лише наріжним каменем «репресивного законодавства

СРСР» але й законодавчою передумовою українського геноциду 1932-1933 років (Голодомору) [2, с. 167-170], то з проголошенням України незалежною державою, принцип законності в доктрині адміністративного права та в законодавстві позбувся ідеологічних рамок.

Поряд з цим, варто відмітити, що ні за радянських часів, ні сьогодні в доктрині адміністративного права та у теорії держави і права, не вироблено універсальної дефініції поняття «законність». Зокрема, В.М. Паращук вважає, що поняття «законність» означає неухильне виконання законів, а також прийнятих відповідно до них правових актів [3, с. 237]. В свою чергу, на думку А.Б. Ендіна, сучасне розуміння категорії «законність» найбільш точно відображається в такій її дефініції: режим, принцип і метод функціонування держави і суспільства, що ґрунтуються на реальному верховенстві (диктатурі) закону, правомірній реалізації норм права усіма учасниками правових відносин, що забезпечують гарантованість прав і свобод особистості [4, с. 157-158]. Проте, саме розуміння законності як діяльності, хоч і є вірним, проте, теж не є повним, оскільки законність виступає як властивість діяльності у сфері права і будь-яка дія в цій сфері має бути законною. Що стосується принципу, методу і режиму, то вони виступають як форми вираження законності. Загальним моментом для них є фіксація відповідності правової діяльності та її результатів, а також пов'язаних з ними соціально-правових процесів положеннями юридичних приписів. Тобто, на думку вченого, саме відповідність повинна бути ключовою властивістю законності, її сутністю.

О.В. Кудряшов відзначає, що законність належить до загальноправових принципів права та одночасно є категорією суцього і належного. Законність, що розуміється як принцип і метод, залишає її в рамках суцього. Гарантії законності переводять її сфери суцього в категорію належного, зосереджуючись на своєрідний політико-правовий режим. Таким чином, саме гарантії законності наповнюють

юридичні форми соціальним змістом, створюючи тим самим умови для безперешкодної реалізації прав і обов'язків всіма суб'єктами права [5, с. 173].

В.М. Соловійов зазначає, що законність – це наявність науково обґрунтованих правових норм, які відповідають Конституції та законам України, вимогам формальної логіки та законодавчої техніки, враховують реалії сьогодення та спрямовані на майбутнє, а, по-друге, – послідовне й неухильне виконання цих норм усіма державними органами, посадовими особами, громадянами й об'єднаннями [6, с. 66].

Найбільш повно розкриває природу законності Г. Серєда та О.Ю. Шевчук. Першим вченим це поняття розглядається з позицій парадигми розрізнення права та закону. Так, зміст законності Г. Серєда конкретизує такими ознаками: 1) дотримання не вказівок нормативних актів, а правових норм, тобто права загалом і правових звичаїв зокрема; 2) законність характеризує не тільки поведінку осіб, а й відповідність законів праву; 3) законність як правовий режим (*de lege lata*) певною мірою відображається в суспільній правосвідомості і стає принципом права (*de lege ferenda*), тобто має власні об'єктивну та суб'єктивну сторони [7, с. 11]. В свою чергу, О.Ю. Шевчук звертає увагу на те, що, по-перше, законність відображається у досконалості самих законів, а, по-друге, законність є особливим режимом або процесом діяльності держави і всіх інших суб'єктів суспільних відносин, суть якого зводиться до трьох основних вимог: 1) наявність добре продуманої системи демократичних правових законів і підзаконних нормативних актів; 2) точне і повне закріплення правового статусу (прав і обов'язків) усіх учасників суспільних відносин, зокрема державних органів і посадових осіб; 3) точне і неухильне дотримання законів та інших нормативно-правових актів усіма посадовими особами та громадянами [8].

Отже, систематизуючи основні, висвітлені в науці, визначення поняття «законність», можна зробити висновок, що

під цим поняттям, як правило, розуміють: принцип діяльності держави; принцип державного управління; адміністративно-процесуальну діяльність; режим системи відносин; систему устрою суспільного життя; нормотворчість та якість законів.

Так, можна зробити висновок, що законність – це, з одного боку, абстрактна ідея, що виражає принцип загальнообов'язковості закону, який відповідає праву, з іншого боку – правовий режим, метод державного управління, в процесі якого відбувається реальне втілення вимог законності, точна і неухильна реалізація правових приписів, тобто практичне здійснення ідеї законності.

Поряд з цим, варто відзначити, що на різних етапах розвитку держави ідея законності набуває різний зміст, її сутність виражається через потребу суспільства і окремої людини у праві, метою якого є впорядкування і узгодження різних відносин та інтересів. Законність набуває власну правову цінність, оскільки стає фундаментальним демократичним принципом і висловлює єдність права і закону. Реалізація цього принципу обумовлена особливою значущістю для суспільства, а тому забезпечена системою юридичних гарантій [9, с. 15-16].

Зміст режиму законності виражається в тих вимогах і гарантіях, які, отримуючи нормативно-правове закріплення в законодавчих актах, створюють основу досягнення суспільством і державою режиму законності, тобто виконання правових приписів усіма учасниками суспільних відносин. Вимоги законності визначають ті складові елементи, сукупність яких дозволяє говорити про рівень досягнення в державі системи суспільно-політичних відносин режиму законності.

На думку Ю.В. Костіна, законність характеризується наступними основними ознаками:

1. Загальність. Ця найважливіша ознака законності означає, що суворе виконання законодавчих приписів є основним, загальним принципом

діяльності всіх державних органів, громадських, господарських організацій та громадян.

2. Нерозривний зв'язок з правом, юридичними нормами. Законність прямо пов'язана із правом, саме тому, однією із вимог законності є вимога творення і прийняття правових законів. Разом з тим, як відзначає Ю.В. Костін, у випадках, коли видаються державою правові норми, що закріплюють і охороняють інтереси тільки окремих осіб або певних соціальних груп, не враховуючи загальних і індивідуальних інтересів усього населення країни, законність відсутня. Також, якщо правові норми лише формально відображають інтереси різних верств населення, але не гарантують їх, то і тут не може бути мови про законність. Вчений вважає, що нормативною основою законності є правові закони, які адекватно відображають загальні та індивідуальні інтереси всіх учасників суспільних відносин, а не окремих її суб'єктів чи класів [10 с. 107].

Поряд з цим, в рамках дослідження, потрібно розглянути вимоги законності, тобто, юридичний інструмент втілення в життя загальних засад права (справедливості, гуманізму, соціальної рівності) [10, с. 107-108]. Так, вимогами законності є:

1. Верховенство закону по відношенню до всіх інших нормативних актів. Під верховенством закону розуміють визначальну роль закону в правовій (юридичній) системі держави, в діяльності всіх суб'єктів права, насамперед державних органів і посадових осіб. Верховенство закону означає, що закон має вищу юридичну силу стосовно до всіх інших нормативно-правових актів та джерел юридичного, тобто встановленого державою («позитивного») права;

2. Єдність розуміння і застосування законів на всій території їх дії всіма суб'єктами, на яких розповсюджуються норми цих правових актів;

3. Недопущення обмеження прав одних за рахунок прав інших громадян держави;

4. Закріплення принципу конституційно-правового статусу людини. В зміст цього принципу, на думку І.П. Жилка, входять наступні елементи: 1) володіння особою основними правами і свободами від народження та їх невідчужуваність; 2) відповідність передбаченого в рамках національної правової системи правового статусу особи міжнародним вимогам і стандартам; 3) поєднання індивідуальних інтересів особи з інтересами інших осіб, держави і суспільства; 4) загальність конституційних прав, свобод і обов'язків; 5) юридична рівність громадян України, їх рівномірність; 6) гарантованість конституційного статусу особи; 7) заборона незалежного обмеження конституційних прав і свобод громадян України; 8) принцип єдності прав і обов'язків; 9) гуманістична спрямованість основ правового статусу особи; 10) загальнодоступність основних прав і свобод людини і громадянина;

5. Безпосередній захист інтересів усіх фізичних і юридичних осіб, які проживають та/або зареєстровані на території держави, здійснюється спеціальними правоохоронними органами (наприклад, судом, прокуратурою, міліцією);

6. Неприпустимість протиставлення законності і доцільності. Законність і доцільність не можна протиставляти, на думку Ю.В. Костіна, перш за все тому, що правові закони самі володіють вищою суспільною доцільністю [10, с. 108]. Так, будь-які дії, що суперечать закону під приводом начебто їх «примарної доцільності», є неприпустимими. Законодавець, працюючи над тим чи іншим законом, має на меті видати закон «найбільш доцільний». І взагалі зрозуміло, як відмічає В.П. Ворушило, що ніяких інших законів, крім доцільних, в нашій державі бути не може. Закон за своєю

природою і сенсом повинен уособлювати вищий ступінь прояву доцільності, яку можна тлумачити як відповідність вимогам сьогодення і прагматичним міркуванням;

7. Невідворотність юридичної відповідальності. Зокрема М.В. Шавалєєв, вважає, що взаємозв'язок між законністю та такою вимогою полягає в тому, що підставами невідворотності застосування до правопорушників заходів юридичної відповідальності повинні слугувати виключно правові норми та різного роду вимоги принципу законності [11, с. 16].

Отже, підводячи підсумок всьому вищевикладеному, варто зауважити наступне:

1. Поняття «законність» з'явилося багато сторіч тому, проте, юридична наповненість змісту цього терміну у різних державах, в різних режимах та різних періодах часу відрізнялись. Так, наприклад, в період існування колишнього СРСР, це поняття було наповнено політико-ідеологічним змістом ленінського комунізму, що призвело до фактичного його знецінення як одного із найважливіших принципів будь-якої правової держави, до якої радянський Союз не можна було віднести.

2. Єдиної та загальновизнаної дефініції поняття «законності» в сучасній науці адміністративного права до сих пір не вироблено. Найчастіше в спеціальній юридичній літературі вчені, які досліджують поняття «законність», розуміють під ним: 1) принцип діяльності держави; 2) принцип державного управління; 3) адміністративно-процесуальну діяльність; 4) режим системи відносин; 5) систему устрою суспільного життя; 6) нормотворчість та якість законів. Всі ці визначення окремо чи загалом не відображають комплексну природу поняття «законність».

3. Законність – це: 1) абстрактна ідея, що виражає принцип загальнообов'язковості закону, який відповідає праву; 2) політико-правовий

режим, метод державного управління, в процесі якого приймаються правові закони, точно і неухильно реалізуються правові приписи правових законів державою, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами.

4. Законність характеризується наступними основними ознаками: 1) загальність (універсальність) є єдиною, охоплює всю державу, всі структури державного управління, місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб, і є однаково обов'язковою для виконання всіма суб'єктами, на яких розповсюджується їх права дія; 2)

нерозривний зв'язок з правом, юридичними нормами, тобто оформлюється в законодавчі норми, які офіційно публікуються в спеціальних виданнях; 3) наявністю сукупності принципів (зокрема, верховенство закону, рівність сторін правовідносин), що спрямовані на захист правового статусу людини, юридичних осіб, та правопорядку; 4) регламентацією юридичної відповідальності за порушення законності (посадових осіб, державних службовців, муніципальних службовців, усіх фізичних та юридичних осіб).

Використана література:

1. Гулягин А.Ю. Административная правосубъектность органов юстиции: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. / Александр Юрьевич Гулягин – Хабаровск, 2006. – 208 с.
2. Гладкий В.В. Кваліфікація Голодомору як злочину геноциду проти Українського народу. / В.В. Гладкий // Актуальні проблеми міжнародних відносин, К.: Київський ІМВ, 2009, Вип. 83, ч. II. – 166-172.
3. Адміністративне право України: підручник / В.М. Гаращук, Ю.П. Битяк, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
4. Ендин А.Б. Законность в деятельности уголовно-исполнительной системы российского государства: Общеправовой анализ: дис. ... канд. Юрид. наук: 12.00.01 / Александр Борисович Ендин – Владимир, 2005. – 172 с.
5. Кудряшов О.В. Социально-экономические и юридические гарантии обеспечения законности в правоприменительной деятельности: дисс ... к.ю.н.: 12.00.01 / Олег Владимирович Кудряшов – Москва, 2008. – 191 с.
6. Соловйов В.М. Президентський контроль як спосіб забезпечення законності в державному управлінні України. / В.М. Соловйов // Інформаційно-аналітичний, науково-методичний бюлетень Адміністрації Президента України, 2004, N 4. – С. 64-68.
7. Серета Г. Законність оперативно-розшукової діяльності як мета та завдання прокурорського нагляду. / Г. Серета. // Вісник Національної академії прокуратури України, N 4, 2009. – С. 11-17.
8. Шевчук О.Ю. Реалізація принципу законності ОРД в умовах сучасної правової держави. / О.Ю. Шевчук. [Електронний ресурс]. Веб-сайт Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського, м. Київ. Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/bozk/19text/g19_36.htm

9. Агаджанов А.А. Юридическая ответственность государства как гарантия законности: проблемы теории и практики в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.А. Агаджанов. – Челябинск, 2006. – 26 с.
10. Костин Ю.В. Законность и правопорядок как цель и результат правового регулирования общественных отношений. / Ю.В. Костин // Наука и практика, N 4 (37), 2008. – С. 104-110.
11. Шавалеев М.В. Эффективность принципа неотвратимости юридической ответственности: Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве. / Михаил Валерьевич Шавалеев. – Казань, 2011. – 227 с.