

А. Стародубцев,

доктор юридичних наук,

професор кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

СУТНІСТЬ ЗАКОННОСТІ ТА ЇЇ СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ В ПРАВОВІЙ НАУЦІ

Забезпечення законності та правопорядку, захист прав і свобод громадян є одними з основних внутрішніх функцій Української держави. Самі суб'єкти державної влади мають діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Проблеми законності завжди привертали увагу представників різних галузей правової науки, до неї зверталися вчені: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексеев, О.Ф. Андрийко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Г.А. Борисов, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, А.М. Колодій, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.С. Строгович, Х.П. Ярмакі та ін. Проте це не означає, що проблема себе вичерпала, вона є й буде актуальною надалі.

Відтак метою даної статті є визначення розуміння сутності та змісту законності в правовій науці. З цією метою планується охарактеризувати її найбільш важливі ознаки та вимоги.

Більшість авторів наукових праць в наш час визнають складний характер законності і різні сторони її виявлення. Законність не можна зводити до якоїсь однієї характерної риси, однієї особливості. В ній якнайтісніше переплітаються політичні і державницькі, демократичні і правові, моральні і гуманітарні моменти [1, с. 320]. З позиції особистості законність є засобом захисту її прав, свобод і законних інтересів. Вона забезпечує охорону людини як від свавілля самої держави та її органів, так і від протиправних дій інших осіб. Від стану законності і правопорядку залежать ступінь свободи особи, реальність її прав і свобод, рівень і реальність демократії.

С.С. Алексеев в характеристиці сутності законності виділяє три грані або елементи. Вихідна, перша грань – аспект загальнообов'язковості права. Тут законність є лише проекцією, специфічним виявленням властивостей права, тому, що право таке за самою своєю природою, що ймовірно тільки в стані, коли його нормативні приписи реально, фактично втілюються в життя. Оскільки є право, тож існує і законність, тобто такий порядок, при якому учасники суспільних відносин повинні суворо дотримуватись і виконувати норми права. Друга грань або елемент законності – це ідея законності, тобто ідея, що формується у правосвідомості, про доцільність і необхідність такої реально правомірної поведінки всіх учасників суспільних відносин, при якій не залишилось б місця свавіллю, фактично досягалася б всезагальність права, дійсна реалізація суб'єктивних прав. А така ідея неминуче «виходить» до питання соціального ладу, політичного режиму, тобто на категорії політичної свідомості. Відповідно до цього ідея законності, засади, які нею охоплюються (рівність всіх перед законом, відсутність привілеїв, вища сила закону, невідворотність юридичної відповідальності за правопорушення та ін.), виступають за своєю суттю як елемент політичної свідомості, засади політичної демократії. Третя, найбільш важлива грань або елемент законності, полягає в тому, що законність як самостійне, відмінне від права, особливе явище устальюється лише тоді, коли два перших її елементи втілюються в особливому режимі суспільно-політичного життя, в елементі вимог законності [2, с. 188].



В.В. Борисов ілюструє характер виявлення законності залежно від різних суспільних зв'язків. Так, при аналізі законності під кутом зору шляхів і прийомів владування, засобів здійснення державної влади і її впливу на суспільні відносини та поведінку людей вона є методом державного керівництва суспільством зі своїми особливостями та характерними рисами. При розгляді відправних засад діяльності держави та її органів законність є якнайважливішим принципом, головною умовою діяльності і поведінки людей, маючи особливості та суттєві риси. При дослідженні політичного режиму та інститутів демократії законність є її правовою основою, найважливішим демократичним інститутутом, виявляючи нові особливості і суттєві риси. В зазначених суспільних зв'язках і відносинах змінюється зміст, характерні риси, особливості законності [1, с. 319].

В.С. Афанасьєв також відзначає, що головне, що становить сутність, основу законності, – суворе, неухильне дотримання норм права учасниками суспільних відносин. Саме це властиве законності будь-якого історичного періоду незалежно від умов місця і часу. В конкретних історичних умовах ця сутність наповнюється конкретним змістом і набуває відповідних форм. Законність проголошується, а нерідко і закріплюється в законодавстві як принцип, вимога додержуватись правових приписів, адресованих суб'єктам суспільних відносин. Але разом з тим через різні причини, в тому числі і застосування заходів державного примусу, законність (додержання норм права) виявляється в конкретній поведінці, діяльності зазначених суб'єктів, тобто стає методом їх діяльності. В результаті виникає режим суспільного життя, який виявляється в тому, що більшість учасників суспільних відносин дотримуються і виконують правові приписи [3, с. 218].

Отже, в наведених та багатьох інших працях представників різних галузей правової науки законність розглядається з різних позицій, однак найчастіше

зустрічається характеристика її як принципу державної діяльності, як методу державного керівництва суспільством і як режиму (стану) суспільних відносин, що відповідає вимогам законів та інших нормативних актів. При цьому, на нашу думку, аналіз законності як певного режиму суспільних відносин має найбільше практичне значення, оскільки в ньому відображається реальний стан законодавства та його дотримання. Принцип же законності – це своєрідний ідеал, досягти якого практично неможливо, тому що в підсумку він означає дотримання норм права абсолютно всіма учасниками суспільних відносин без будь-якого винятку, чого в реальному житті, зрозуміло, не може бути.

З огляду на це, в багатьох працях законність визначається саме як певний режим, порядок, стан суспільних відносин, який характеризується відповідністю їх (тобто відносин) законам та підзаконним нормативним актам. Інші ж аспекти законності часто розглядаються лише в загальних рисах, як теоретична основа, база режиму законності. Це стосується праць П.М. Рабіновича [4, с. 125 і наст.], В.І. Ремньова [5, с. 58-59], Ю.П. Битяка, В.В. Зуї [6, с. 142-143] та ін.

В характеристиці змісту законності в юридичній літературі найчастіше виділяються такі складові, як принципи, вимоги, гарантії законності, співвідношення законності і закону, законодавства. Варто відзначити, що в окремих працях зазначені поняття мають інші назви або в них вкладається різний зміст.

Принципи законності безпосередньо визначають зміст діяльності щодо її встановлення, підтримання та забезпечення (охорони). Тому вони слугують своєрідними ідеологічними «містками», які забезпечують перехід від пізнання специфічних закономірностей законності до їх «експлуатації» на практиці. Практичне значення принципів полягає в тому, що вони, наче інтелектуальні, ідеологічні «прожектори», освітлюють загальний напрямок практичної діяльності, наче задають їй тон, підпорядковують її здійсненню поставлені завдан-



ня. Серед принципів законності частіш за все виділяють верховенство закону, єдність, доцільність і реальність законності [2, с. 190-191; 3, с. 22-223; 4, с. 186 та ін.].

Верховенство закону (С.С. Алексєєв називає його дещо інакше – винятковість закону) зазвичай трактується як панування закону в системі нормативних актів. Однак, на нашу думку, цей принцип має розумітися значно ширше – як підпорядкованість закону і всіх нормативних актів, і всіх актів реалізації права (застосування, дотримання, виконання і використання). Тільки за таких умов принцип верховенства закону стає універсальним, пронизує все суспільне життя.

Під єдністю законності розуміється однаковість правового регулювання однорідних суспільних відносин і реалізації права на всій території держави щодо всіх суб'єктів права певного виду. Перефразовуючи славнозвісний вислів, можна сказати, що не може бути законності Харківської або Київської, є законність загальнодержавна, тож і в Києві, і в Харкові одні й ті ж питання мають вирішуватись однаково.

Доцільність законності означає необхідність вибору в рамках закону оптимальних, відповідних меті і завданням суспільства варіантів здійснення правотворчої і правореалізаційної діяльності (поведінки). В реалізації правових норм законність не може ні ототожнюватись з доцільністю, ні протиставлятися їй, тобто не має бути як застосування права формального, байдужого до доцільності, так і посилань на доцільність, що виходить за межі закону.

Нарешті, реальність законності – це її забезпеченість як загальносоціальними факторами, так і спеціальними державно-правовими, в тому числі й примусовими засобами.

Принципи законності деталізуються у її вимогах, система яких і становить власне зміст, субстанцію законності. При цьому варто зауважити, що в літературі інколи не робиться поділ на принципи і вимоги законності, одні

автори більше уваги приділяють принципам, інші – вимогам [2, с. 190-191; 4, с. 186]. Разом з тим, аналізуючи питання про зв'язок принципів і вимог законності, можна дійти висновку, що кожен із принципів може бути розгорнуто в сукупність її вимог. Так, принцип верховенства закону розгортається в такі вимоги: всі закони та діяльність щодо їх створення повинні відповідати Конституції; підзаконні нормативні акти та діяльність щодо їх створення повинні відповідати Конституції і законам; акти правозастосування і правозастосовча діяльність повинні відповідати Конституції, законам та підзаконним нормативним актам; акти індивідуальної поведінки повинні відповідати Конституції, законам, підзаконними актам та актам правозастосування.

Крім зазначеного до основних вимог законності, як уявляється, можна віднести:

– необхідність розвинутого, досконалого законодавства – такого, за яким всі суспільні відносини, що потребують юридичного опосередкування, регулюються законом, а не сваволею, розсудом, чиеюсь примхою; в законодавстві не повинно бути таких суттєвих прогалин та недосконалостей, які давали б можливість для свавільних дій;

– рівність всіх перед законом, пред'явлення до всіх учасників суспільних відносин однакових вимог, відсутність у кого-небудь привілеїв;

– наявність соціальних та юридичних механізмів, які забезпечують реалізацію прав (найсуворіше дотримання і виконання обов'язків; безперешкодне використання суб'єктивних прав);

– гарантоване, якісне застосування права, активна і рішуча боротьба з правопорушеннями, невідворотність юридичної відповідальності для всіх, хто порушив закон;

– стабільність, сталість правопорядку, ефективна робота всього механізму правового регулювання.

Не менш важливими, ніж принципи та вимоги законності, є її гарантії, тобто різноманітні засоби, за допом-



огою яких забезпечується належний режим законності. Серед всієї сукупності гарантій законності (економічних, політичних тощо) особливе місце займають гарантії юридичні, до яких належать: а) норми права, що мають на меті забезпечення і охорону законності; б) діяльність певних суб'єктів щодо застосування цих норм; в) правозастосовчі акти – документи, в яких фіксуються результати зазначеної діяльності [7, с. 80]. Конкретна, безпосередня мета цих гарантій включає в себе: попередження, відвернення можливих правопорушень; виявлення правопорушень; усунення (припинення) правопорушень; усунення негативних наслідків правопорушень, відновлення порушеного правомірного стану; притягнення винних до юридичної відповідальності; запобігання фактам вчинення правопорушень особами з нестійкою або антигромадською морально-правовою установкою (загальна і конкретна превенція).

Варто сказати про значення рівня духовної культури для стану законності. Законність, перш ніж виникнути як соціальна реальність, має бути попередньо усвідомлена як необхідність, свідомо «задана» суб'єктам права як принципи їх діяльності. Достатньо високий рівень розвитку культури, який виявляється, зокрема, в певних правових ідеалах, принципах, уявленнях – необхідна ідеологічна передумова законності. Але і сама законність виступає своєрідним показником, індикатором культури суспільства. Найважливішим виявленням духовної культури суспільства є різні форми суспільної свідомості, за якою найтісніше із законністю змикається правосвідомість. Рівень правосвідомості відображається на стані законності, перш за все, опосередковано – через законодавство, ідеологічним джерелом якого якраз і є правосвідомість. Чим досконаліше законодавство, чим точніше воно відповідає прогресивним правовим уявленням, тим сприятливіші умови для зміцнення законності. Крім того, правосвідомість безпосередньо впливає на законність в сфері правозастосовчої діяль-

ності. Таку роль вона виконує завдяки тому, що забезпечує: а) добровільність реалізації приписів правових норм; б) правильне з'ясування, тлумачення змісту юридичної норми; в) вибір в межах, визначених законом, найдоцільнішого варіанта поведінки; г) подолання – у випадках, дозволених законом – прогалин у законодавстві.

Необхідно також підкреслити і значення формування правової психології, зокрема прищеплення державним службовцям і громадянам почуття законності, нетерпимості до будь-яких правопорушень, впевненості в реальності прав і обов'язків, передбачених законом.

Окремо необхідно проаналізувати співвідношення понять «законність», «закон» та «законодавство». Як зазначалося, те основне, що характеризує законність, – це режим суворого дотримання, виконання закону. Однак тут постає запитання: що розуміється в даному випадку під законом? Переважна більшість дослідників проблем законності схильна застосовувати зазначений термін в якнайширшому розумінні, тобто включаючи до цього поняття всю сукупність правових норм, як законодавчих, так і підзаконних. Зрозуміло, що проблема підвищення ролі законодавчого регулювання суспільних відносин в наш час набула особливого значення, але реальність така, що повністю позбавитись від підзаконних нормативних актів практично неможливо. Тому із згаданою думкою необхідно погодитись.

В той же час деякі автори визнають основою законності виключно закони, ще й підкреслюючи при цьому, що навіть не всі закони можуть бути засобом забезпечення прав особи, і до істинної законності веде виконання лише так званих «правових» законів, тобто таких законів, які втілюють свободу, справедливість, гуманізм [8]. Ідея «правових» законів у вітчизняній науці не нова, і в теоретичному плані з нею можна погодитись. Але вона мало придатна для практичного вжитку, в усякому разі, в умовах нашої дійсності. Це розуміє і сам автор, коли застерігає, що це не



заклик виходити за рамки законів. Не можна з ним погодитись і в тому, що при забезпеченні законності необхідно виходити, насамперед, не з букви закону, а з його змісту, призначення, тобто духу. Виконання такої рекомендації призведе до того, що кожен правовиконавець буде самостійно оцінювати, чи відповідає духу закону виконання тих чи інших дій, а це означатиме цілковитий хаос в правозастосовчій діяльності. Врахування духу закону справді важливе, але в тих випадках, коли закон сам встановлює так звані дискреційні повноваження державних органів [5, с. 52-55]. Таким чином, правову основу законності в наш час становлять не тільки закони, а й підзаконні акти (або законодавство в широкому його розумінні), з тим застереженням, що вони за своїм змістом та порядком прийняття відповідають Конституції та законам України.

Підсумовуючи сказане, можна зробити висновок про те, що законність – це певний порядок, режим, стан суспільних відносин, що характеризується їх відповідністю законам і підзаконним правовим нормам, виданим відповідно до законів. Законність – поняття багатопланове, воно включає, насамперед, законність діяльності державних органів, а також інших суб'єктів права. Що стосується першого елемента, то він, в свою чергу, означає законність законодавчої діяльності, законність в публічному управлінні і законність у здійсненні правосуддя.

Ключові слова: законність, принцип, режим, правова наука.

В статті проаналізовано теоретичні підходи до визначення сутності та змісту законності, розуміння її основних вимог. Зроблено висновок, що найчастіше зустрічається характеристика законності як принципу державної діяльності, як методу державного керівництва суспільством і як режиму (стану) суспільних відносин, що відповідає вимогам законів та інших нормативних актів.

В статье проанализированы теоретические подходы к определению сущности и содержания законности, понимание ее основных требований. Сделан вывод, что чаще всего встречается характеристика законности как принципа государственной деятельности, как метода государственного руководства обществом и как режима (состояния) общественных отношений, отвечающего требованиям законов и других нормативных актов.

The article analyzes the theoretical approaches to defining the essence and content of legality, an understanding of its basic requirements. The conclusion that is most common characteristic of the rule of law as the principle of state activity, as the method of state management society, and how the modes of social relations, which meets the requirements of laws and other normative acts.

Література

1. Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма: Вопросы теории / В.В. Борисов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1977. – 408 с.
2. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М. : БЕК, 1994. – 224 с.
3. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В.Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.
4. Рабинович П.М. Упрочение законности – закономерность социализма / П.М. Рабинович. – Львов : Вища школа, 1975. – 260 с.
5. Ремнев В.И. Социалистическая законность в государственном управлении / В.И. Ремнев. – М. : Наука, 1979. – 302 с.
6. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: Конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харків : НЮАУ ім. Я. Мудрого, 1996. – 160 с.
7. Рабинович П.М. Проблемы теории законности развитого социализма / П.М. Рабинович. – Львов : Вища школа, 1979. – 203 с.
8. Шмоткін О.В. Законність: історія та сучасність // Забезпечення законності в діяльності органів внутрішніх справ України : зб. наук. праць / О.В. Шмоткін. – К. : Укр. акад. внутр. справ, 1993. – С. 12–19.