

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ В КОНТЕКСТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ПРАВА ТА ЗАКОНУ

Відповідно до сучасного праворозуміння законність, як один з найважливіших елементів правової основи державного та суспільного життя, не може бути зведена виключно до суворого додержання встановлених державою норм при їх застосуванні компетентними органами, до загальнообов'язковості права. Поняттям законності повинні охоплюватися не лише дотримання законів, а й їх правовий зміст. У запропонованій статті автор має на меті в історичному аспекті розглянути питання впливу розмежування права та закону на стан законності.

Питання законності, верховенства права та закону досліджувалися у працях С. Бобровник, А. Бойкова, Н. Гранат, І. Демидова, В. Клочкова, В. Нерсисянц, П. Рабіновича, О. Скакун, М. Токаревої, Ю. Шемшученка та ін. Однак, серед науковців існують значні розбіжності у визначенні поняття законності. Прихильники розрізнення права і закону, як правило, докладно не розглядають поняття законності, а дослідники проблем законності нерідко заперечують необхідність такого розмежування.

Тривалий час у вітчизняній правовій науці, зокрема радянської доби, панувала думка, згідно з якою законність виступала категорією, що забезпечує практичну реалізацію в реальній дійсності нормативних приписів влади. Владні приписи, будучи «... закріпленими в законах автоматично не породжують реальні відносини, що ними регулюються, а вимагають певних практичних зусиль ... для перетворення перших у другі. Тому в соціалістичному суспільстві здійснюється курс на неухильне дотримання законів» [1, с. 19-20]. Аналогічне визначення законності міститься в сучасних юридичних довідниках та енциклопедіях, де законність також тлумачиться чи як «неухильне виконання законів та інших нормативно-правових актів органами державної влади, окремими громадянами та їх організаціями» [9, с. 129], чи як «точне виконання вимог закону всіма суб'єктами правовідносин» [8, с. 164]. При цьому фактично не береться до уваги, що саме являють собою закони, яких мають «точно і неухильно» дотримуватися.

У рамках даного підходу існувало безліч варіантів визначень законності, яка розумілася як принцип, метод діяльності органів держави, режим або стан, форма державного управління суспільством, невід'ємний елемент демократії, основа нормативного життя суспільства, найважливіша ланка правової системи, вимога суворо дотримуватись, виконувати і застосовувати закони.

В. Клочков охарактеризував концепцію «соціалістичної законності» як явища, сутність якого полягає у вимогах держави до виконання законів та інших норм суб'єктами правових відносин і (або) реалізація цієї вимоги. Таке трактування законності характерно для авторитарної держави. Вона не ставить під сумнів законність будь-яких прийнятих законодавцем нормативних актів, у тому числі тих, що порушують права громадян. У результаті законність зводилася до «правової дисципліни» [3, с. 55].

Обмеження поняття законності правовою дисципліною було обумовлено вузько нормативним розумінням права як сукупності встановлених державою норм. Для політичного централізму нормативізм у праві відіграє важливу роль. Однак він обмежений відсутністю уваги до змісту законів. Так, вимога суворого, точного і неухильного дотримання та виконання законів і заснованих на них підзаконних актів усіма державними органами, посадовими особами, організаціями та громадянами не могло перешкодити реалізації владних приписів, які грубо порушують права людини. Зокрема, «формальне поняття законності було теоретичним виправданням» узаконеного «свавілля» [5, с. 15], його «теоретичним фасадом». Існують численні приклади того, як офіційні нормативні акти суперечили праву та грубо порушували основоположні права та свободи людини.

Наприклад, Постанова ЦК ВКП (б) і РНК СРСР від 17.11.1938 р. «Про арешти, прокурорський нагляд і ведення слідства» санкціонувала застосування НКВС методів фізичного тиску. Відповідно до оперативного наказу Народного комісара внутрішніх справ СРСР № 00447 від 30.07.1937 р. «Про операцію з репресування колишніх куркулів, кримінальників й ін. антирадянських елементів» з серпня 1937 р. було розпочато операцію з репресування «колишніх кур-

кулів, активного антирадянського елемента і кримінальників». При цьому, репресуванню підлягали особи певних категорій, що знаходилися в той час під вартою, слідство у справах яких закінчено, але справи яких ще судовими органами не розглянуті. Всі «репресовані кулаки, карні злочинці і інші антирадянські елементи» при обранні заходів покарання були поділені на дві категорії: а) до першої категорії були віднесені «всі найбільш ворожі з перерахованих вище елементів». Вони підлягали негайному арештові та, після розгляду їхніх справ на трійках – розстрілу; б) другу категорію складала «всі інші менш активні, але все-таки ворожі елементи». Вони підлягали арешту й ув'язненню в табори на термін від 8 до 10 років, а найбільш злісні і соціально небезпечні з них, ув'язненню на ті ж терміни в тюрми.

Яскравим прикладом неправового нормативного акту є й оперативний наказ Народного комісара внутрішніх справ СРСР № 00486 від 15.08.1937 р. За змістом цього наказу було вирішено провести операцію з репресування дружин «зрадників батьківщини, членів право-троцькістських шпигунсько-диверсійних організацій, засуджених військовою колегією і військовими трибуналами по першій та другій категорії, починаючи з 1-го серпня 1936 року». При проведенні цієї операції намічені до репресування заарештовувалися. Арешту підлягали жінки, що «перебували в юридичному або фактичному шлюбі з засудженим на момент його арешту», навіть розлучені у певних випадках, а також їхні діти. Справи на дружин засуджених зрадників батьківщини та їхніх дітей старше 15-ти річного віку, які є «соціально-небезпечними і здатними до скоєння антирадянських дій» розглядала особлива нарада. При цьому, «дружини засуджених зрадників батьківщини» підлягали ув'язненню в табори на терміни, в залежності від ступеня соціальної небезпеки, не менш, як 5–8 років, а «соціально небезпечні діти засуджених», залежно від їх віку, ступеня небезпеки та можливостей виправлення, підлягали ув'язненню в табори або виправно-трудова колонії НКВС, або запровадженню в дитячі будинки особливого режиму Наркомосвіти республік.

Таким чином, політична складова поняття соціалістичної законності, як елемента у теоретичному фундаменті тоталітарної держави, обумовлювала відсутність уваги до правового змісту законів.

Останнім часом у літературі традиційне визначення законності піддається справедливій критиці за його теоретичні недоліки, зумовлені методологічним підходом з позиції розуміння права як сукупності норм, що виходять від держави. Такий методологічний підхід зумовив низку вад у визначенні поняття законності.

По-перше, поняття законності як похідне від поняття закону не могло відобразити його змісту в повному обсязі. Проте, будь-яка оцінка закону зі змістовної точки зору усіма, крім законодавця, виключалася.

По-друге, характеристика законності лише як неухильного і точного виконання юридичних норм по суті зводила її виключно до загальнообов'язковості, що, як відомо, є об'єктивною властивістю права. У свою чергу, дублювання законності як загальнообов'язковості правових норм зводило законність до закликів з виконання прийнятих державних рішень.

Слід також зазначити, що розуміння права як сукупності приписів, санкціонованих державою, зумовлювало односторонній розгляд режиму законності в якості складової частини політичного режиму; принципу і методу діяльності органів держави; форми державного керівництва суспільством; ланки правової системи.

Зазначені недоліки у визначенні законності та її політичне використання зумовили необхідність нового підходу до законності, який намітився ще в радянській юридичній науці. Так, М. Строгович зазначав, що тільки справедливе застосування права відповідає законності, що закони можуть бути джерелами порушень законності, якщо вони суперечать Конституції [6, с. 115-117, 131]. У ті ж роки було зроблено важливий висновок про те, що елементами законності є не тільки виконання і дотримання законів, а й демократичність їх змісту і систематизованість законодавства.

У роботах сучасних дослідників ще більш наполегливо обґрунтовується необхідність нового розуміння законності, що здобуває першочергового значення в умовах перехідного періоду розбудови правової держави. Вивчення сучасного стану правової науки з цього питання дозволяє констатувати, що «на зміну соціалістичній приходиться нова, по суті, законність, яка знаходиться на стадії становлення» [7, с. 19].

Аналіз поняття «соціалістичної законності» дозволив зробити наступні висновки. Дана концепція законності перешкоджала порушенню законів посадовими особами та громадянами. Законність слугувала зразком для належної поведінки осіб. Однак, для характеристики поведінки суб'єктів з точки зору закону не потрібно вводити спеціального поняття, так як зафіксована в

державному акті норма права (правило поведінки) і є критерієм, за яким оцінюється поведінка осіб. Водночас закон не може бути абсолютною мірою для поведінки членів суспільства в силу різних причин. Серед них можна назвати такі.

По-перше, наділення норми офіційної силою не створює її правових властивостей і якостей та не може бути критерієм розмежування правового і неправового. Отже, будь-який закон може бути демократичним чи авторитарним, застарілим або випереджаючим свій час, а може бути і неправовим. Проте, на практиці неправові нормативні акти не є рідкістю.

По-друге, абстрактне формулювання закону вимагає тлумачення його приписів при реалізації конкретних випадків. Отже, впливає неминучість існування різночитань та колізій нормативних актів. Закон безсилий при нетипових ситуаціях правозастосування, які обумовлені прогалинами законодавства, правозастосуванням колізійних норм, використанням у значному обсязі оціночних правових понять, власним розсудом правозастосувача.

Таким чином, будь-який закон сам потребує оцінки. Законодавство, як система нормативних актів, має характеризуватися і з формальної сторони (ієрархічність, несуперечливість та ін), і зі змістовної. У зв'язку з цим необхідна юридична категорія, що виконує функцію характеристики як поведінки суб'єктів суспільного життя, так і нормативних актів. Вбачається, що такою юридичною категорією може бути законність, яка, окрім характеристики поведінки окремих суб'єктів права, здатна характеризувати сам закон з точки зору його відповідності праву.

В. Нерсесянц у своїй праці «Право та закон» виділив два протилежних типи праворозуміння, дві концепції права, виходячи з того, чи розрізняються право і закон: легістську, де право співпадає з законом; і юридичну, де право має пріоритет перед законом [4, с. 360]. За останньою концепцією право вважається за часом і змістом попереднім і визначальним стосовно законодавства, первинним, безумовним, необхідним по відношенню до офіційних норм.

Розрізнення права і закону стає необхідним моментом будь-якого теоретичного підходу до правових явищ, який передбачає розрізнення сутності та явища, в тому числі і при вивченні поняття законності. Тільки підхід з позиції розмежування права і закону дозволяє характеризувати закон як правову чи неправову установку, тобто може виконати, крім описової, оціночну та пояснювальну функції. Отже, закономірним є висновок, що методологічною основою для дослідження поняття законності має стати концепція розрізнення права і закону, яка створює теоретичну передумову, визначає методологічний підхід для більш повного вивчення такого складного явища, як законність. Зокрема, ця концепція дозволяє зробити висновок про те, що поняття законності має і здатне відображати факт змісту права в законі і акцентувати увагу на правових засадах.

Зважаючи на існуючі в науці сучасні підходи до тлумачення змісту поняття законності варто вказати на її роль у процесі розвитку правової держави. Про її загальне значення свідчить те, що в Конституції України закріплені найважливіші аспекти цього поняття (ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 8 та ч. 1 ст. 68). Отже, вбачається, що якщо законність це не тільки формальна відповідність дій органів державної влади та громадян певній сукупності чи системі нормативно-правових актів, а ще й втілення у практику державно-правового та суспільного життя принципів верховенства права та закону, рівності всіх перед законом, стабільності правопорядку, охорони прав громадян, єдності розуміння і застосування норм права, то тоді не можна не визнати наявності змістовного зв'язку між правовою державністю та законністю. Адже, говорячи про законність як один із основоположних принципів правової держави [2, с. 63], ми не можемо не визнавати існування прямого зв'язку між рівнем забезпечення законності та безпосередньою реалізацією в Україні конституційно проголошеної мети щодо розбудови правової держави.

У контексті викладеного слід зазначити, що визнавши закон як одну з основних форм фіксації правових норм, ми погоджуємося з тим, що принцип верховенства права (як центральний принцип правової держави) завжди набуває свого втілення саме через верховенство закону. Тобто зафіксовані на рівні основних державних законів права мають незаперечну юридичну силу і не можуть бути змінені в будь-якій іншій формі крім закону. Це означає, що розбудова правової держави, а значить і забезпечення верховенства права, завжди реалізується через забезпечення верховенства закону.

Одним з найважливіших аспектів тлумачення змісту законності є її розгляд у контексті забезпечення законності як певного державно-правового режиму. Наголос на цьому аспекті законності є особливо актуальним з огляду на те, що він дає можливість встановити зв'язок між законністю у сфері реалізації державної влади та законністю у сфері функціонування суспільства. У такому випадку режим законності означає відповідність реальних суспільних відносин тим

правовим нормам, що знайшли своє відображення на рівні державних законів. Однак, специфічною ознакою цього поняття є те, що зв'язок, який ним фіксується, завжди реалізується як двосторонній. Йдеться про те, що режим законності встановлюється не тільки тоді, коли всі реальні відносини між окремими членами суспільства та їх групами відповідають чинному законодавству, а й тоді, коли самі ці закони відображають і задовольняють об'єктивні потреби суспільства, тобто закон отримує найвищу силу не стільки завдяки тому, що він відповідає певним формальним ознакам, скільки завдяки тому, що він є відповідним праву як мірі належного і справедливого.

Отже, зважаючи на проведені дослідження, ми можемо зробити такі висновки. Притаманне радянським часам ставлення до законності виключно як до певного репресивного механізму, що сприяє безапеляційній та неухильній реалізації будь-яких державних рішень та інтересів, не відповідає теорії правової держави і не може бути поєднано з цим феноменом. Методологічною основою для дослідження поняття законності повинна виступати концепція розмежування права і закону, яка дозволяє зробити висновок про те, що поняття законності має і здатне відображати зміст права в законі і акцентувати увагу на правових засадах. Всебічний розгляд законності тісно взаємопов'язаний із становленням правової держави. Законність як політико-правовий режим виступає характеристикою рівня відповідності суспільних відносин законам і підзаконним актам, які покликані віддзеркалювати принципи свободи і справедливості, що закладені у праві.

### Список літератури:

1. *Зусь Л. Б.* Правовое регулирование в сфере уголовного судопроизводства / Л. Б. Зусь. – Владивосток: Изд-во Дальневосточ. ун-та, 1984. – 145 с.
2. *Казанцев Л. Ю.* Принципы права / Л. Ю. Казанцев // Юридические записки Ярославского гос. ун-та им. П. Г. Демидова. – Ярославль, 2001. – Вып. 5. – С. 60-65.
3. *Клочков В. В.* О методологии и методике изучения состояния законности / В. В. Клочков // Проблемы теории законности, методологии и методики прокурорского надзора: Сб. науч. тр. – М.: Манускрипт, 1994. – 320 с.
4. *Нерсесянц В. С.* Право и закон / В. С. Нерсесянц. – М.: «Наука», 1983. – 366 с.
5. *Павлов И.* К вопросу о теории общенародной социалистической законности / И. Павлов // Социалистическая законность. – 1962. – № 6. – С. 12-16.
6. *Строгович М. С.* Избранные труды / М. С. Строгович. – М.: Наука, 1990. – 304 с.
7. *Токарева М. Е.* Современные проблемы законности и прокурорский надзор в досудебных стадиях уголовного процесса: дисс. ... д-ра юрид. наук / М. Е. Токарева. – М., 1997.
8. *Юридическая энциклопедия* / М. Ю. Тихомиров, Л. В. Тихомирова; [общ. ред.: М. Ю. Тихомиров]. – [5-е изд., доп. и перераб.]. – М.: Юринформцентр, 2001. – 927 с.
9. *Юридический энциклопедический словарь* / [отв. ред. А. Я. Сухарев]. – М.: Сов. энцикл., 1987. – 528 с.

#### **Кравчук К. П. Проблеми законності в контексті розмежування права та закону**

У статті досліджується зміст поняття законності в історичному аспекті, а також з позиції сучасної науки теорії держави та права, його значення для формування правової держави. Методологічною основою дослідження поняття законності виступає концепція розмежування права і закону.

*Ключові слова:* законність, право, закон, правозастосовна діяльність, забезпечення законності.

#### **Кравчук К. П. Проблемы законности в контексте разграничения права и закона**

В статье исследуется содержание понятия законности в историческом аспекте, а также с позиции современной науки теории государства и права, его значение для формирования правового государства. Методологической основой исследования понятия законности выступает концепция разграничения права и закона.

*Ключевые слова:* законность, право, закон, правоприменительная деятельность, обеспечение законности.

#### **Kravchuk K. Legality problems in a context of differentiation of the right and the law**

In the article are considered the meaning of legality concept in historical aspect, and also from a position of a modern science theory of the state and the right, its value for lawful state formation. As a methodological basis of the research legality is the concept of the right and the law acts differentiation.

*Key words:* legality, the right, the law, legal employment activity, legality maintenance.