

*Наталія Миколаївна Пархоменко,  
вчений секретар Інституту держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України,  
доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
Заслужений юрист України*

## **КОНСТИТУЦІЙНА ЗАКОННІСТЬ ЯК МЕТА, ВИМОГА ТА ПРАВОВИЙ РЕЖИМ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ**

Загальновідомим є той факт, що найбільш ефективним та універсальним регулятором суспільних відносин є закон, тому питання, що пов'язані з його підготовкою, виданням та реалізацією завжди були в полі зору юридичної науки і практики. Особливо важлива роль законів у періоди, що характеризуються такими суспільними трансформаціями як зміна суспільного ладу, проведення реформ в різних сферах суспільних відносин. З огляду на це, суспільно-політичні перетворення, що відбуваються в Україні останні двадцять років, потребують своєчасного законодавчого забезпечення, з одного боку, та неухильного виконання правових приписів всіма суб'єктами, кому вони адресовані — з іншого. Йдеться про створення й підтримання в державі режиму законності.

Актуалізує проблему законності реальний стан справ у сфері дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. За даними щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, оприлюдненої 14 січня 2011 року р. у парламенті, за час існування цієї інституції в нашій країні до неї звернулися понад один мільйон людей. Кожне друге звернення стосувалося порушення громадянських прав, зокрема, права на справедливий суд, виконання судових рішень, належних умов тримання в місцях ув'язнення. У кожному третьому зверненні йшлося про порушення соціально-економічних прав громадян. Кожне п'яте звернення містило скарги на дії чи бездіяльність співробітників органів внутрішніх справ, кожне десяте — органів прокуратури [1].

Постійно відбувається порушення конституційних прав людини на своєчасну оплату праці. Заборгованість із зарплати становить понад 1,3 мільярда гривень. Сьогодні в Україні системними є порушення конституційних прав людини на охорону здоров'я та безоплатну медичну допомогу. За оцінкою фахівців, обсяг зведених бюджетних видатків на охорону здоров'я впродовж останніх років становить 50-60% мінімальної потреби. За даними Державного комітету статистики, у 2009 році кількість постійного населення України зменшилась на 180 тисяч осіб, за 10 місяців 2010 року — вже майже на 167 тисяч осіб. Тільки в місті Києві, Волинській, Закарпатській та Рівненській областях народжуваність перевищила смертність. Катастрофічними темпами Україна втрачає чоловіків працездатного віку [1].

Крім того, однією із надзвичайно болючих проблем суспільства залишається недотримання права людини на судовий захист. У кожному другому рішенні Європейського суду щодо України (52%) констатується порушення права на справедливий суд стосовно тривалості виконання рішень національних судів. Фактично виконується лише кожне третє рішення національних судів. А стосовно рішень Євросуду, то цей показник становить лише 9% [1].

Такий стан забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні обумовлений багатьма чинниками, серед яких постійне порушення чинного законодавства з боку органів державної влади та посадових осіб. Зміст основних прав і свобод у нормативно-правових актах — конституції та законах — формулює законодавчий орган держави. Відповідно до Конституції України громадяни України наділені системою громадянських, економічних, політичних, соціальних та культурних прав. Проголошення цих прав на практиці не означає їх реальної реалізації, яка може бути здійснена лише за умови відповідних механізмів їх забезпечення.

Все це знову і знову змушує правників звертатися до теоретико-методологічних засад законності загалом і конституційної законності, зокрема.

---

До проблем визначення сутності і змісту законності в різні часи звертались як представники загальної теорії держави і права, філософії права, так і галузевих юридичних наук. Зокрема, серед них: С. Алексєєв, Н. Вітрук, Н. Вопленко, Д. Керімов, В. Кудрявцев, Є. Лукашова, Н. Малєїн, Н. Оніщенко, С. Поленіна, П. Рабінович, Ю. Тихомиров та ін.

На відміну від категорії «законність», категорія «конституційна законність», на жаль, не знайшла глибокого аналізу ні в теорії права, ні в конституційному праві. При цьому політико-правові перетворення, в тому числі постійне намагання влади до внесення змін і доповнень до чинної Конституції України, кількість звернень до Конституційного Суду України щодо відповідності законів та підзаконних нормативно-правових актів Конституції України свідчить про необхідність ґрунтовної розробки сутності та змісту саме конституційної законності як правової категорії та соціального явища.

Зокрема, з часу утворення Конституційного Суду України (1997 р.) і до сьогодні, в цій інституції було розглянуто і прийнято понад 190 рішень щодо відповідності положень тих чи інших нормативно-правових актів Конституції України. Тобто в середньому в рік приймалось приблизно 14 рішень.

В радянський період окремі аспекти конституційної законності досліджували Ю. Єрьоменко, Ю. Леонов, А. Лепьошкін, М. Світсунова та ін. Загалом в юридичній літературі законність розглядають як правову категорію та як соціальне явище.

Законність як особливе суспільне явище означає не просто реалізацію вимог права в окремих конкретних випадках, це — панування закону у громадському житті, а саме його панування у відносинах між владою і особистістю [2, с. 14].

Як правова категорія законність розглядається в декількох аспектах, а саме: як принцип організації та функціонування суспільства і держави, що означає неухильне дотримання всіма суб'єктами суспільних відносин правових приписів, які містяться в Конституції, що забезпечується засобами державного примусу. Серед суб'єктів, які виконують положення Конституції органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства і організації всіх форм власності, громадяни, іноземці та особи без громадянства.

Чинниками, що забезпечують реалізацію принципу конституційної законності є узгоджена система законодавства, що містить чіткі правові приписи; існування механізму реалізації системи законодавства.

Конституційна законність є одним із методів здійснення державної влади, сутність якого полягає у створенні державою необхідних законодавчих актів, механізму їх реалізації та відповідного контролю за їх реалізацією. Таким чином законність як метод застосовується у правотворчій і правореалізаційній діяльності.

Взаємовідносини між суспільством та державою, між органами державної влади і населенням та ін., що засновуються на Конституції та законі, в широкому розумінні слова, характеризуються як режим суспільно-політичного життя. В цьому випадку конституційна законність виступає як інструмент регулювання суспільних відносин по забезпеченню прав і свобод особи шляхом створення суворого режиму відповідності Конституції і законам України кожної суспільно-значимої дії (бездіяльності) суб'єктів конституційно-правових відносин, особливо вищих органів державної влади і посадових осіб, на яких Основний Закон України безпосередньо покладає обов'язок по затвердженню і забезпеченню прав і свобод людини та їх гарантій (ч. 2 ст. 3 Конституції України) [3, с. 879].

На нормативному рівні основи конституційної законності закріплені в Конституції України. Зокрема, у ст. 8 Основного закону зазначається, що Конституція України має найвищу юридичну силу і всі нормативно-правові акти повинні відповідати їй і прийматися на її основі; норми Конституції є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Ст. 6 Основного Закону проголошує: органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

У ст. 19 зазначається про те, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що перед-

---

бачені Конституцією та законами України. Крім того, кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68 Конституції України).

На підставі аналізу зазначених норм Конституції України можна визначити обсяг поняття «конституційна законність». У такому контексті додержання конституції — це обов'язок відповідних суб'єктів, за невиконання якого можуть бути застосовані заходи державного примусу спеціально уповноваженими на це органами державної влади (Конституційний Суд України, судові та правоохоронні органи влади, прокуратура та ін.); це передумова забезпечення та підтримання державної дисципліни та правопорядку; це засадничий принцип дії механізму держави, в тому числі організації і діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, різних організацій та окремих громадян. Загальна формула загальнообов'язковості конституційної законності зводиться до того, що: відповідні суб'єкти зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Таким чином, конституційна законність — комплексне складне за змістом явище, яке є невід'ємною характеристикою сучасної демократичної та правової держави, її конституційного ладу. З огляду на зазначене необхідно акцентувати увагу на таких моментах.

Конституційна законність як правова категорія означає неухильне дотримання конституції: в процесі реалізації безпосередньо норм Конституції; в процесі правотворчої діяльності уповноважених органів державної влади; в процесі правореалізаційної діяльності суб'єктів суспільних відносин. На практиці це означає, що правотворчий та правореалізаційний процес повинен відбуватися виключно на основі Конституції та законів України. Зокрема, під час правотворчої діяльності, особливо законотворчої, всі стадії правотворчого процесу мають відбуватися відповідно до норм Конституції України та інших відповідних законів. Постійним має бути моніторинг законодавчого масиву з метою своєчасного внесення об'єктивно необхідних змін і доповнень, усунення протиріч та систематизація нормативно-правових актів. Правореалізаційний процес — діяльність суб'єктів суспільних відносин щодо виконання, використання, дотримання і, особливо, застосування норм права, також має відбуватися відповідно до норм Конституції та законів України.

Передумовою конституційної законності є наявність конституційного законодавства (тут йдеться про закони, прийняття яких передбачено нормами Конституції, а також інші нормативно-правові акти, зміст яких повинен відповідати Основному Закону). При цьому важливе значення має якість законодавчої бази, а саме: відсутність колізійності змісту нормативно-правових актів, однозначність термінології, що вживається, висока якість та одноманітність правозастосовної діяльності. Відсутність тих чи інших законів, прийняття яких передбачено Конституцією України, свідчить про порушення норм Конституції України. Це, в свою чергу, характеризує державну владу як таку, що порушує режим конституційної законності.

Конституційна законність гарантується державою, про що свідчить імперативний характер викладення відповідних норм у Конституції України, з одного боку, а з іншого — може бути розглянута як організаційно-правова гарантія забезпечення державного ладу.

Як зазначалось, гарантованість конституційної законності проявляється у можливості застосування заходів державного примусу до порушників норм Конституції. Відповідальність може наставати як за діяльність, що суперечить нормам Конституції, так і за бездіяльність. Крім того, шляхом визначення у Конституції України повноважень органів державної влади забезпечується їх гарантованість шляхом формалізації та закріплення (узаконення або законність) основних напрямів їх діяльності.

Зовні реалізація конституційної законності проявляється в ході діяльності суб'єктів суспільних відносин, серед яких як вищі органи державної влади, так і звичайні громадяни. З огляду на те, що норми Конституції України є нормами прямої дії, зазначені суб'єкти зобов'язані, з одного боку, їх виконувати, а з іншого — мають право звертатися до суду, в тому числі і Конституційного Суду України, за захистом порушених передбачених Конституцією України прав і свобод. У цьому також проявляється гарантованість конституційних прав і свобод.

---

Таким чином, метою реалізації принципу конституційної законності є забезпечення верховенства Конституції України як основного джерела права та відповідно верховенства права як засадничого принципу правової, соціальної, демократичної держави, ефективна дія органів публічної влади. При цьому необхідно констатувати недостатню розробленість поняття, змісту механізму реалізації конституційної законності, нагальну потребу удосконалення механізму конституційної відповідальності. Відповідно до існування чи відсутності режиму конституційної законності залежить реалізація норм Конституції України, забезпечення реалізації принципу верховенства права.

Важливе значення для реалізації принципу та методу діяльності, створення режиму, досягненню мети конституційної законності є використання існуючого в Україні наукового потенціалу як в ході правотворчої, так і під час правореалізаційної діяльності відповідних суб'єктів суспільних відносин.

#### **Використана література:**

1. *Виступ* Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової під час представлення у Верховній Раді України Щорічної доповіді про стан отримання та захисту прав і свобод людини в Україні 14 січня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.
2. *Самощенко И. С.* Охрана режима законности советским государством: [монография] / И. С. Самощенко. — М.: Юриздат, 1960. — 200 с.
3. *Ткаченко Ю. В.* Конституційна законність як принцип конституційного ладу / Ю. В. Ткаченко // ФП. — 2010. — № 4. — С. 875-883.

#### **Пархоменко Н. М. Конституційна законність як мета, вимога та правовий режим: теоретичні аспекти.**

У статті проаналізовано категорію «конституційна законність» як принцип організації та функціонування суспільства та держави, метод здійснення державної влади, режим суспільно-політичного життя. Зроблено висновок про те, що метою реалізації принципу конституційної законності є забезпечення верховенства Конституції України як основного джерела права та відповідно верховенства права як засадничого принципу правової, соціальної, демократичної держави, ефективна діяльність органів публічної влади.

*Ключові слова:* конституційна законність, верховенство конституції, верховенство права, державна влада.

#### **Пархоменко Н. Н. Конституционная законность как цель, требования и правовой режим: теоретические аспекты.**

В статье проанализирована категория «конституционная законность» как принцип организации и функционирования общества и государства, метод осуществления государственной власти, режим общественно-политической жизни. Сделан вывод о том, что целью реализации принципа конституционной законности является обеспечение верховенства Конституции Украины как основного источника права и соответственно верховенства права как основополагающего принципа правового, социального, демократического государства, эффективная деятельность органов публичной власти.

*Ключевые слова:* конституционная законность, верховенство конституции, верховенство права, государственная власть.

#### **Parkhomenko N. The Constitutional Legitimacy as the Aim, Requirement and Legal Regime: Theoretical Aspects.**

The article analyzes the category of «constitutional legality» as a principle of organization and functioning of society and state, its method of government, regime of social and political life. It was concluded that the implementation of the principle of constitutional legitimacy provides supremacy of Constitution of Ukraine as the main source of law and the rule of law as a fundamental principle of legal, social, democratic state and effective work of public authorities.

*Key words:* constitutional legitimacy, the rule of constitution, rule of law, the state government.