

ÚSTAVNÍ PRÁVO

Муртищева А.А.

Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого

К ВОПРОСУ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ В УКРАИНЕ

Становление Украины как правового государства и практическая реализация конституционного принципа верховенства права предусматривают неукоснительное соблюдение норм Конституции и законов Украины не только гражданами и их объединениями, но и органами государственной власти, их должностными лицами. Эти требования определяют существование в системе основ конституционного строя нашего государства одного из определяющих принципов – конституционной законности.

Исследование вопроса конституционной законности на разных этапах советского периода развития науки конституционного права носили либо фрагментарный характер, либо вообще не проводились. Однако в 60-х гг. прошлого века ученые в рамках социалистической законности начали выделять ее важнейшую часть, основу – конституционную законность. Она определялась как соответствие деятельности органов государства, их должностных лиц, общественных организаций и граждан требованиям советских конституционных норм в процессе их непосредственной реализации [1, с. 328-329]. Правда акцент делался на классовом характере законности вообще, поэтому использовался термин «социалистическая конституционная законность», которая противопоставлялась «буржуазной конституционной законности».

В общем виде принцип конституционной законности на современном этапе развития науки конституционного права характеризуют как общее требование, которое отображает потребность (необходимость) правомерного поведения (деятельности) всех субъектов конституционно-правовых отношений [5 с. 68]. Существует определение конституционной законности как системы реально существующего права, которая предусматривает наличие конституции, имеющей правовой характер, ее всеохватывающее действие, верховенство в правовой системе, прямое действие на всей территории государства, ее обеспечение и охрану (защиту) [3, с. 4-5]. В литературе также делается акцент, что требования конституционной законности в первую очередь адресованы органам государственной власти, должностным лицам в процессе создания конституционных предписаний, их выполнения и защиты [2, с. 283].

Термин «конституционная законность» не закреплен в законодательстве Украины напрямую, однако Ю.Н. Тодыка отметил, что «основы конституционной законности заложены в тексте самой Конституции Украины, в положении, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины (ст. 19 Конституции). Обязанность соблюдать Конституцию закреплена здесь в самой общей форме, скорее как общий принцип функционирования государственного механизма и органов местного самоуправления, то есть без детализации ответственности за неисполнение» [6, с. 217]. Свою конкретизацию принцип конституционной законности находит в его общеобязательности, гарантированности (обеспеченности), единстве и реальности, которые четко проявляются в деятельности органов государственной власти [5, с. 68]. Однако в государстве, которое лишь стоит на пути становления как правового и демократического, существует постоянная угроза нарушения этого основополагающего принципа.

Среди причин нарушения конституционной законности в постсоветских государствах традиционно называют отголоски тоталитарного режима и низкий уровень правовой культуры населения, в том числе не восприятие Конституции как Основного Закона государства. Однако сегодня учеными все чаще высказывается мнение о пополнение этого перечня такой причиной как отсутствие эффективного механизма привлечения органов и должностных лиц государства к конституционной ответственности [2, с. 284]. Эта проблема обусловлена следующими положениями.

В системе обеспечения и защиты конституционной законности выделяют средства, направленные на создание гарантированных условий для позитивной реализации конституционно-правовых норм всеми субъектами конституционного права [3, с. 7]. Обеспечение конституционной законности возлагается в первую очередь на структуры публичной власти. Однако в условиях отсутствия развитого гражданского общества, способного осуществлять эффективный контроль за деятельностью органов публичной власти, и низкого уровня правовой культуры актуальным остается вопрос средств обеспечения конституционной законности в деятельности самих властных структур. Одним из таких средств выступает конституционная ответственность, как самостоятельный вид юридической ответственности, который сейчас пребывает на этапе своего становления, как в науке конституционного права, так и в практике государственного строительства.

Можно утверждать, что существующая сегодня проблема ответственности за нарушение норм конституционного права особенно обостряется в период политического и экономического кризиса. Практика демонстрирует, что традиционные виды юридической ответственности не всегда способны должным образом отреагировать на правонарушения в сфере конституционного права (конституционные деликты). Это и обуславливает активную научную дискуссию о необходимости существования конституционной ответственности как собственного

средства защиты норм Основного Закона рядом с отраслевыми видами юридической ответственности.

Обеспечение конституционной законности посредством конституционной ответственности осложняется тем, что среди основных характеристик последней называют политический характер. Вместе с тем справедливой кажется точка зрения Н.М. Колосовой, согласно которой о реальности режима конституционной законности органов государственной власти, должностных лиц можно говорить только тогда, когда привлечение их к ответственности будет осуществляться в режиме обеспечения законности, а не являться средством борьбы с политическими противниками [2, с. 283-284]. Эта проблема наиболее остро проявляется в вопросе конституционной ответственности высшего органа исполнительной власти и отдельных министров, так как всегда есть опасность превращения ее мер в средство политической борьбы.

Выражение парламентом недоверия правительству зачастую используется как санкция политической ответственности и совершение конституционного деликта не закрепляется нормами конституции как основание для выражения вотума недоверия. Так, ст. 113 Конституции Украины провозглашает ответственность Кабинета Министров Украины перед Верховной Радой Украины и Президентом Украины, а ст. 87 регламентирует порядок выражения вотума недоверия, однако правонарушение не называется необходимым основанием инициирования вопроса о выражении недоверия. На этапе становления конституционной ответственности правительства именно эта особенность дает основание некоторым ученым говорить, что ответственность правительства является сугубо политической, призванной обеспечивать лишь режим нормального взаимодействия между законодательной и исполнительной ветвями власти. Отсутствие нормативно закрепленного перечня конституционных деликтов ставит и вопрос, может ли конституционная ответственность являться средством обеспечения конституционной законности.

При этом примечательно, что уже на этапе становления теории конституционной ответственности в советской науке объектом конституционных деликтов многие ученые называли именно конституционную законность и правопорядок как составные элементы конституционного строя. И сегодня конституционная ответственность справедливо называется одной из гарантий конституционного строя государства, средством защиты Конституции от конкретных нарушений ее норм. Также конституционной ответственности свойственна превентивная функция, что обеспечивает охрану Конституции от возможных правонарушений. Все это указывает на актуальность и необходимость научной разработки эффективных механизмов конституционной ответственности правительства и отдельных его членов, что станет еще одним шагом на пути построения правового государства в Украине.

Некоторые действующие конституционные и законодательные нормы дают основания утверждать, что конституционная ответственность правительства не является сугубо теоретической научной конструкцией, а находится на стадии правового оформления. Речь идет о возможности признания неконституционными актов Кабинета Министров Украины Конституционным Судом Украины как единственным органом конституционной юрисдикции (а.4 п.1 ч.1 ст. 150

Конституции Украины). При отсутствии должного законодательного обеспечения конституционной ответственности именно эта мера является самой эффективной на нынешнем этапе государственного развития многих постсоветских стран, на чем акцентируют внимание и российские ученые [см. 2, с. 211].

В аспекте рассматриваемого вопроса стоит также отметить, что конституционный контроль, осуществляемый специальным органом – Конституционным Судом Украины, а также органами государственной власти является важным инструментом обеспечения и охраны конституционной законности. Однако ученые акцентируют внимание, что деятельность Конституционного Суда Украины в аспекте обеспечения конституционной законности сталкивается с серьезной проблемой. Признание нормативно-правового акта неконституционным не исчерпывает конституционный контроль, поскольку последний состоит еще и в том, чтобы не допустить появление в законодательстве актов, которыми правоотношения регулируются способом, ранее признанным неконституционным [4, с. 104], что не всегда реализуется в деятельности органов государственной власти. Это еще раз доказывает, что вопросы обеспечения конституционной законности нуждаются в своем усовершенствовании.

Одной из задач нашего государства на современном этапе развития является создание необходимых условий для укрепления режима конституционной законности, среди которых – механизм привлечения к конституционной ответственности органов публичной власти, их должностных лиц, конечной целью которого является охрана и защита Основного Закона. Соблюдение конституционной законности будет являться важнейшим признаком реального действия принципа верховенства права и становления Украины как правового государства.

Литература:

1. Еременко Ю.П. Соотношение конституционной и социалистической законности в СССР / Ю.П. Еременко // Саратовский юридический институт им. Д.И. Курского. Ученые записки. Вып. 15. – 1967. – С. 320-339
2. Колосова Н. М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.02 / Н. М. Колосова; Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. – М., 2006. – 368 с.
3. Крусян А. Конституційна законність: правова доктрина та практика забезпечення і захисту в Україні / А. Крусян // Митна справа. – 2012 – № 1(79) – С. 3-10.
4. Стрижак А. Конституційний Суд України як інститут забезпечення та захисту конституційної законності / А. Стрижак // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 1. – С. 102-110.
5. Ткаченко Ю.В. Принцип конституційної законності / Ю.В. Ткаченко // Право і суспільство. – 2013. – № 6. – С. 66-71.
6. Тодыка Ю.Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина: учеб. пособие / Ю.Н. Тодыка. – Х.: Фолио-Райдер, 1998. – 292 с.