

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кафедра адміністративного, господарського права та фінансово-економічної
безпеки

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

зі спеціальності 081 «Право»

**Тема: «Адміністративно-правове регулювання процедури звернення
громадян у судових органах»**

Завідувач кафедри _____ д.ю.н. Гаруст Ю. В.
(підпис)

Керівники проекту _____ д.ю.н. Куліш А.М.
_____ к.ю.н. Мельник В. І.
(підпис)

Виконавець студент
групи Ю.мз-91с _____ Співак К. М.
(підпис)

Суми 2020

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОЦЕДУРИ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН У СУДОВИХ ОРГАНАХ.....	9
1.1. Стан наукової розробки питання правового регулювання судового захисту та процедури звернення громадян до судових органів.....	9
1.2. Загальна характеристика права на судовий захист та його місце у системі конституційних прав.....	15
1.3. Система основних судових органів, уповноважених забезпечувати захист прав громадян.....	22
1.4. Правові засади процедури звернення громадян у судових органах.....	28
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН У СУДОВИХ ОРГАНАХ.....	34
2.1. Адміністративно-правове регулювання процедури звернення громадян: поняття, правовий аспект, особливості.....	34
2.2. Сутність інституту права громадян на звернення та відповідальність за порушення законодавства у цій сфері.....	44
2.3. Нормативно-правове забезпечення розгляду звернень громадян судовими органами.....	49
2.4. Конституційна скарга як окремий вид звернень громадян за захистом своїх конституційних прав та свобод.....	52
РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН У СУДОВИХ ОРГАНАХ.....	64
3.1. Іноземний досвід адміністративно-правової регламентації процедури звернення громадян у державних органах та оцінка можливості й доцільності його впровадження в Україні.....	64
3.2. Недоліки вітчизняного адміністративно-правового регулювання процедури звернення громадян та перспективні шляхи їх вирішення.....	74
ВИСНОВКИ.....	82
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	85

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ

ВСУ – Верховний Суд України

ДСА України – Державна судова адміністрація України

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський Суду з прав людини

ЗУ – закон України

КМУ – Кабінет Міністрів України

КСУ – Конституційний Суд України

ООН – Організація Об'єднаних Націй

п. – пункт

пп. – підпункт

р. – рік

ст. – стаття

ч. – частина

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Належний судовий захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів громадян є завданням національних судових органів. Діяльність будь-якого такого суб'єкту націлена на його систематичне виконання та має за мету підвищити рівень ефективності судової системи, сприяючи, тим самим, посиленню ролі судової влади, а також необхідного зростання довіри населення до цієї гілки. Вочевидь, що саме від дієвого судового захисту з боку всіх відповідних учасників судової системи помітно суттєво буде залежати політична стабільність та економічна стійкість держави, що має вкрай вагоме значення в нинішніх, без перебільшення, складних умовах. Це також може відобразитися на подальшому розвитку Української держави, позначаючись на її позиціях і впливаючи на становище під час прийняття значної кількості рішень стратегічно важливих для країни.

З огляду на викладене, не виникає сумніву, що ефективний судовий захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів громадян має вагоме значення для сучасної держави. Відповідно, існування сприятливої правової основи, адаптованої до умов та поточних викликів є нагальним завданням компетентних владних інституцій.

Вагомим також є забезпечення умов, механізмів, які сприятимуть практичній реалізації цього права на різних стадіях. Одними з таких, безумовно, залишаються процедури звернення громадян до судових інституцій за захистом порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів. Це, пояснюється тим, що належна правова регламентація процедур звернення громадян до судових органів сприятиме своєчасному на належному розгляді й вирішенні того чи іншого спірного питання реалізуючи функцію правосуддя. Аналізуючи поточне нормативно-правове забезпечення вказаних процедур маємо зауважити, що чинне законодавство містить певні недоліки та потребує удосконалення чим і обумовлена актуальність дослідження.

Ступінь розробленості теми в юридичній літературі. Загальні питання, діяльності правового регулювання судових органів щодо захисту прав громадян були предметом наукових досліджень таких науковців, як О. О. Кравченко, І. С. Ковальчук, В. Я. Крижановський, О. В. Лемак, Л. М. Липачова, І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, К. В. Муравйов, І. В. Назаров, О. Ф. Скакун, М. В. Сидоренко, П. Л. Слободянюк, В. А. Соболев, Н. В. Охотницька та багато інших.

Науково-теоретичною базою цієї кваліфікаційної роботи слугували праці таких відомих вчених і науковців, як І. О. Грибок, Г. Ю. Гулевська, О. І. Зозуля, Н. Каменська, Т. О. Коломоєць, Г. Котляревська, Ю. Е. Лагутов, М. П. Міняйло, О. Стащенко, В. П. Тимощук, О. О. Чуб та інші.

Мета роботи полягає в тому, щоб комплексно дослідити питання правового регулювання процедур звернення громадян до судових органів та запропонувати шляхи удосконалення чинного законодавства в цій сфері. У відповідності до такої мети було сформовано наступні **задачі**:

- дослідити питання стану наукової розробки правового регулювання судового захисту та процедури звернення громадян до судових органів;
- надати загальну характеристику правові на судовий захист та визначити його місце у системі конституційних прав;
- окреслити систему основних судових органів, уповноважених забезпечувати захист прав громадян;
- з'ясувати правові засади процедури звернення громадян у судових органах;
- дослідити адміністративно-правове регулювання процедури звернення громадян;
- проаналізувати сутність інституту права громадян на звернення та питання відповідальності за порушення законодавства у цій сфері;
- охарактеризувати нормативно-правове забезпечення розгляду звернень громадян судовими органами;
- визначити роль конституційної скарги як окремого виду звернень

громадян за захистом своїх конституційних прав та свобод;

– вивчити іноземний досвід адміністративно-правової регламентації процедури звернення громадян у державних органах та оцінити можливості й доцільності його впровадження в Україні;

– виявити недоліки вітчизняного адміністративно-правового регулювання процедури звернення громадян та запропонувати перспективні шляхи їх вирішення.

Об'єктом роботи є сукупність суспільних відносин, які виникають і існують під час правового регулювання процедур звернення громадян до судових органів.

Предметом роботи є правові норми, що регламентують порядок звернення громадян до судових органів.

Методологія дослідження. Методи дослідження були обрані з урахуванням мети та задач роботи, його об'єкта і предмета. Для досягнення мети й забезпечення наукової обґрунтованості її результатів магістранткою було використано ряд деяких загальних і спеціальних методів наукового пізнання. Насамперед:

– в основу кваліфікаційної роботи було покладено метод системного аналізу завдяки якому було досліджено питання:

а) характеристики права на судовий захист та визначенню його місця у системі конституційних прав;

б) окреслено систему основних судових органів, уповноважених забезпечувати захист прав громадян;

– логіко-семантичний та діалектичний методи використовувалися під час визначення такого поняття, як «засади», «право» та правові засади здійснення процедур звернення громадян до судових органів»;

– порівняльно-правовий метод використовувався при порівнянні організаційної побудови й правового регулювання діяльності судових установ щодо захисту прав та законних інтересів громадян в іноземних країнах;

– аналітичний метод було використано задля можливості

узагальнення та встановлення недоліків вітчизняного нормативно-правового регулювання щодо правової регламентації процедур із звернення громадян до судових органів;

– метод узагальнення надав можливість визначити отримані висновки здійснюваного нами наукового дослідження.

Практичне значення кваліфікаційної роботи полягає у тому, що її висновки та пропозиції не лише дають змогу для подальшого теоретичного дослідження кола питань, пов'язаних із правовою регламентацією процедур зі звернення громадян до судових органів, але й у можливості використання роботи і окремих положень автора у розробці пропозицій до багатьох відповідних правових актів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що кваліфікаційна робота є одним із комплексних досліджень, спрямованих на характеристику існуючого законодавства, щодо регламентації процедур із звернення громадян до судових органів. Результати, що відображають наукову новизну полягають у наступному:

уперше:

– запропоновано визначення поняття «правових засад процедури звернення громадян у судових органах»;

– надано загальну характеристику правові на судовий захист та визначено його місце у системі конституційних прав;

– критично оцінено правові засади процедури звернення громадян у судових органах, а також охарактеризовано нормативно-правове забезпечення розгляду звернень громадян судовими органами;

удосконалено:

– трактування визначень «адміністративно-правовий статус», «засади», «право».

– загальні положення стосовно вжиття заходів державними органами щодо підвищення рівня захисту прав та законних інтересів громадян України;

дістали подальшого розвитку:

– теоретичні підходи науковців щодо адміністративно-правового регулювання процедур звернення громадян до судових органів;

– напрями адміністративно-правового регулювання процедур звернення громадян до судових органів.

Апробація результатів дослідження. Апробація роботи здійснена:

– у фаховому Науково-практичному юридичному журналі «Правові горизонти» № 25 (38) 2020 р.

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота визначена її метою, завданнями, об'єктом і предметом дослідження та складається зі вступу, трьох розділів, загальних висновків та списку використаних джерел. Повний обсяг роботи складає 96 сторінок. Список використаних джерел включає 148 найменувань і розміщений на 10 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОЦЕДУРИ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН У СУДОВИХ ОРГАНАХ

1.1. Стан наукової розробки питання правового регулювання судового захисту та процедури звернення громадян до судових органів

В умовах активного розвитку наукової думки відносно широкого кола питань та нагальних проблем сучасної юриспруденції не залишаються поза увагою й дослідження, що стосуються проблематики правового врегулювання процедур судового захисту, а також звернення громадян до судових органів. Як і в будь-якій сфері суспільних відносин, існування певних неузгодженостей, колізій та невідповідностей є типовим й для окреслених груп суспільних відносин і, відповідно, потребує належного реагування з боку представників наукових кіл, фахівців, а також державних інституцій. Вочевидь, що широке коло проблемних аспектів цієї сфери перебували в полі зору вітчизняних науковців, дослідження яких присвячувались тим чи іншим дискусійним положенням.

Ознайомлюючись із науковими доробками можемо прийти до умовиводу, що широке коло проблемних аспектів окреслених сфер викликали науковий інтерес в сучасних науковців. Саме на такі роботи пріоритетно звернемо увагу, адже значна кількість законодавства, що регулює вказані відносини підлягала частим змінам в останні роки.

Так, до прикладу О. О. Кравченко, наголошує, що у зв'язку з модернізацією держав, появою принципово нових прав, нових інститутів, що гарантують захист прав і свобод, конституційний інститут прав людини і громадянина постійно видозмінюється. Так, еволюція закономірно позначається на необхідності нормативного удосконалення механізму захисту прав і свобод людини та громадянина. Однак, на основі проведеного

дослідження було виявлено, що механізм захисту прав і свобод людини, може бути представлений як у статиці (сукупність правових засобів), так і в динаміці через діяльність інститутів (тобто юридичну діяльність суб'єктів захисту прав людини) [1 с. 12]. М. В. Сидоренко, вивчаючи ряд дотичних до цієї сфери питань приходять до таких умовиводів: 1) судовий захист як загальна засада цивільного законодавства України – це нормативно закріплена ідея, яка виражає потребу суспільства у забезпеченні примусової реалізації права, інтересу, свободи будь-якого учасника цивільних відносин шляхом звернення до спеціалізованого державного органу в межах встановленої процесуальної форми; 2) судовий захист цивільного права та інтересу є єдиною засадою цивільного законодавства, яка прямо вказує на юрисдикційну форму захисту прав та інтересів учасників цивільних відносин у разі їх порушення, невизнання або оспорювання, або виникнення такої загрози та є такою, що забезпечує реалізацію всіх інших засад цивільного законодавства України; 3) віднесення законодавцем права на судовий захист до загальних засад цивільного законодавства України здійснено для задоволення потреби в захисті прав і охоронюваних законом інтересів, з метою забезпечення суб'єкта права правовим механізмом для відновлення порушеного права, визнання оспорюваного або невизнаного права або запобігання порушенню своїх прав; 4) право на судовий захист – це комплексне поняття, що включає матеріальний та процесуальний аспекти, та яке може бути визначене як гарантоване Конституцією України [2] право на звернення до судових органів у разі порушення прав, законних інтересів чи свобод управомоченої особи або запобігання можливим порушенням прав та інтересів, яке конкретизується в матеріальних галузях права. Процесуальний аспект права на судовий захист включає встановлення процедури реалізації такого права та дозволяє визначити його як право на звернення до судових органів, на ініціацію судового процесу [3 с. 15-16].

В. Я. Крижановський у власному дисертаційному дослідженні прийшов до висновку, що право на судовий захист не підлягає жодним обмеженням,

оскільки джерелом необмеженого права на судовий захист є безпосередньо Конституція України [2], яка зазначає, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмеженими, крім випадків, передбачених Конституцією України [2], а конституційне право на судовий захист прав і свобод, зокрема, не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного чи надзвичайного стану (ст. 64 Конституції України [2]). Всі інші нормативно-правові акти (як законодавчі, так і підзаконні) можуть лише визначити порядок реалізації цього права, а не відмінити його чи встановити такі процедури, які ускладнили б або ж зробили по суті неможливою його реалізацію зацікавленими особами. Основоположною засадою всієї системи захисту прав та свобод людини визнано право на справедливий судовий розгляд, що включає такі складові елементи: право доступу до судової процедури; право на справедливий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом; право на публічний розгляд справи; право брати участь у судовому розгляді справи [4 с. 14-15].

Цікавою вбачається точка зору П. Л. Слободнюка, який акцентує увагу на тому, що судовий захист потерпілого ґрунтується на конституційно-правовому відношенні «людина-держава», в якому на державу покладається конституційний обов'язок забезпечувати і гарантувати права людини, а кожна людина має гарантоване Конституцією [2] право вимагати від держави виконання цього обов'язку, включаючи захист права людини судом. Через це необхідним є «мегарівневе» дослідження поняття захисту прав потерпілих, а також відповідальності за їх порушення в контексті конституційно-правового інституту прав людини. З такої точки зору процесуальний статус потерпілого визначається не кримінальним правом, а тим юридичним процесом, в який потерпілий залучається державою на підставі зазначеного конституційно-правового відношення, у тому числі для забезпечення реалізації юридичної відповідальності правопорушника [5, с. 18-19]. О. В. Лемак, переконує, що носіями права на судовий захист є фізичні та юридичні особи. Адресат має подвійний характер, що зумовлено забезпеченням права на судовий захист: по-

перше, загальним адресатом є держава, яка покликана забезпечити право на справедливий суд; по-друге, спеціальним адресатом є судові органи, які мають бути незалежними і безсторонніми. Предметом права на судовий захист є забезпечення ефективного захисту прав фізичних і юридичних осіб від свавільного втручання публічної влади у приватне життя фізичної особи, а також вільне здійснення прав і законних інтересів юридичної особи [6, с. 14].

Як бачимо, коло питань щодо правової регламентації різних аспектів процедур судового захисту неодноразово перебувало у полі зору вітчизняних дослідників в останні роки. Слід також відмітити, що й питання унормування процедур звернення громадян до державних, у тому числі, до судових органів виклакало інтерес в науковців.

Наприклад, І. С. Ковальчук вивчаючи та досліджуючи комплекс питань щодо розгляду звернень громадян в органи прокуратури приходять до ряду висновків. Так, зокрема вчена наголошує, що правовідносини, що виникають за участю органів прокуратури з розгляду звернень, містять у собі управлінські елементи, але не є адміністративно-правовими. Їх зміст пов'язаний з реалізацією органами прокуратури наглядових та інших конституційних функцій, а самі ці правовідносини переважно мають правоохоронний і правозахисний характер. Основними напрямками організації роботи зі зверненнями є встановлення персональної відповідальності керівників органів прокуратури за стан цієї діяльності і компетенції посадових осіб у цій сфері, визначення порядку проходження звернень, підготовка і видання відповідних управлінських актів, організація особистого прийому, контроль за додержанням порядку розгляду і вирішення звернень, надання методичної допомоги із цих питань підпорядкованим прокуратурам, облік звернень й аналітична робота зі зверненнями [7, с. 17].

В. А. Соболев відмічає, що право на звернення є важливим конституційно-правовим засобом захисту та однією з організаційно-правових гарантій дотримання прав і свобод громадян, а звернення громадян є однією з форм участі суспільства в державному управлінні, у вирішенні державних і

суспільних справ, можливістю активного впливу громадянина на діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Обґрунтовано твердження про те, що реалізація прав громадян на вільне вираження своїх поглядів і переконань, вільне збирання, зберігання й поширення інформації, вільне об'єднання громадян для реалізації й захисту своїх прав, одержання інформації від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, доступ до їхніх ресурсів, звернення до них, участь в управлінні є найважливішими умовами й критеріями функціонування правової держави та чинниками розвитку громадянського суспільства. Вказано, що в сучасних умовах розвиток інституту реалізації прав і свобод людини потребує створення дієвих інституцій громадянського суспільства та сильної держави як арбітра і гаранта цивілізованих економічних, політичних, правових і соціальних відносин [8, с. 16]. Інститут звернень громадян виконує такі основні функції: правозахисну (один із засобів захисту прав громадян); інформаційну (джерело відомостей для органів державної влади та органів місцевого самоврядування про проблеми громадян); комунікативну (ефективний засіб комунікації між державою та громадянами); інструментальну (засіб впливу на рішення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та учасник процесу їх прийняття і реалізації) [8, с. 17]. Існують значні диспропорції у процедурах та змісті роботи зі зверненнями громадян в органах влади, потребує перегляду система контролю за своєчасністю та ефективністю вжитих заходів щодо задоволення потреб і вимог людей, які передусім пов'язані з ескалацією соціальної напруги, прискоренням появи конфліктогенних чинників. Обґрунтовано, що удосконалення потребує також аналітико-прогностична діяльність органів влади щодо оцінки небезпек, загроз, викликів та ризиків, які впливають із спрямованості, форм, проблематики звернень громадян, що належать до сфери національної безпеки. У перспективі подальшого розвитку системи опрацювання звернень громадян має відбутися раціональне сполучення централізованого впливу з горизонтальними мережами, багатьма автономними структурами, що мають власні ресурси та здатні самотійно

приймати рішення. У цю мережу поряд з державними організаціями, органами місцевого самоврядування й установами ввійдуть також приватні структури, органи самоорганізації населення і суспільні групи. У результаті має бути сформовано політико-державну мережу, відкриту для кожного громадянина, що дасть можливість більш повно реалізувати право на свободу об'єднань громадян для здійснення та захисту своїх прав [8, с. 17]. Л. М. Липачова вказує, що можливість певної поведінки самого уповноваженого, яка реалізується шляхом особистого звернення потерпілого або звернення через своїх законних представників до Європейського Суду з прав людини. Зазначеній можливості відповідає необхідність здійснення певної поведінки або утримання від неї з боку зобов'язаної сторони (держави). Остання, в особі її державних органів, зобов'язана ніяким чином не перешкоджати ефективному здійсненню цього права, а також повинна вжити необхідних ефективних заходів для поновлення порушеного права [9, с. 8].

Можливість застосування, в разі необхідності, механізму державного примусу, яка реалізується шляхом звернення за допомогою до держави, котра повинна вжити необхідних юридичних заходів примусу до осіб, винних у порушенні конституційного права людини і громадянина на звернення до Європейського Суду з прав людини. Зазначеній можливості відповідає необхідність зобов'язаної сторони понести передбачену законом юридичну відповідальність. Аналіз діючого кримінального та адміністративного законодавства України засвідчив той факт, що державою не створені юридичні гарантії забезпечення конституційного права громадян на звернення до Європейського Суду з прав людини, оскільки не встановлено юридичної відповідальності за його порушення [9, с. 8].

Як бачимо, в наукових джерелах вказане питання неодноразово перебувало в полі зору вчених. Зацікавленість вказаною проблематикою, зокрема і в останні роки, свідчить, як про наявність недоліків поточного правового регулювання, так і наукового попиту у сучасних дослідників.

Узагальнюючи викладене, слід відмітити, що на сьогоднішній день ряд питань, які прямо чи побічно стосуються проблематики правового

врегулювання процедур судового захисту, а також звернення громадян до судових органів перебували в полі зору вітчизняних дослідників. Ця тенденція свідчить про існування недоліків поточного правового забезпечення вказаних сфер суспільних відносин та, об'єктивно, вимагає уваги з боку науковців і фахівців, а також належного й оперативного реагування від відповідних публічних інституцій.

Відносно питання судового захисту, то, аналізуючи напрацювання вчених, можемо відмітити, що ключовими актуальними аспектами визнаються: 1) право на судовий захист, як одна з засад законодавства України; 2) загальна характеристика права на судовий захист та його місце в системі інших прав; 3) проблемні аспекти правової регламентації права на судовий захист; 4) інші питання. Стосовно звернення громадян, то в цьому аспекті, слід виділити наступні групи питань: 1) значимість законодавчо передбаченої змоги звернення громадян; 2) проблемні аспекти звернення громадян до судових органів у сучасних умовах; 3) недосконалість правової регламентації процедур звернення громадян до судових органів; 4) інші позиції.

1.2. Загальна характеристика права на судовий захист та його місце у системі конституційних прав

Конституцією України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [2] передбачено існування широкого спектру прав людини і громадянина, кожне з яких націлено на формування сприятливих умов для належного перебігу соціальних процесів, розвитку населення та належного функціонування державних інституцій. Потреба в законодавчому визнанні прав людини та громадянина зумовлена необхідністю існування гарантій для належної життєдіяльності й розвитку населення, сприяючи політичній стабільності загалом.

Одним із таких, безумовно, є конституційно визнана змога звернення до судових органів з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів. Існування такої можливості є однією з базових передумов

для необхідної демократизації суспільних відносин, підвищення рівня довіри суспільства до державних інституцій тощо. Сам судовий захист, на переконання В. Б. Вершиніна, в найзагальнішому вигляді (вузькому сенсі) визначається як регламентована нормативними правовими актами діяльність органів судової влади, основним змістом якої є забезпечення прав, свобод і законних інтересів особистості, суспільства і держави [10, с. 10]. Також цей же вчений пропонує й ширше тлумачення вказаної дефініції. Зокрема, дослідник наголошує, що судовий захист в широкому розумінні являє собою об'єднану загальними принципами права сукупність взаємопов'язаних матеріальних і процесуальних норм, що закріплюють юрисдикцію суду, його належну організацію, статус суддів, судові процедури і інші аспекти здійснення діяльності органів судової влади з метою подолання перешкод в реалізації юридичного статусу суб'єктів права, відновлення їх порушених або оспорюваних прав, свобод і законних інтересів [10, с. 10-11]. Вочевидь, що такий захист має вагомe значення для громадян, адже створює додаткові гарантії для можливості реалізації інших прав.

Із приводу самого права на судовий захист, то М. В. Менджул відзначає, що право особи на судовий захист передбачає, що кожному гарантується захист його прав, свобод та законних інтересів незалежним судом, утвореним відповідно до закону. Для забезпечення справедливого та неупередженого розгляду справ у розумні строки, встановлені законом, в Україні діють суди першої, апеляційної інстанцій і Верховний Суд України. Кожен має право на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку в суді будь-якої інстанції. Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи мають право на судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України [11, с. 7]. Погоджуємося з думкою Є. О. Качанова, який наголошує, що право на судовий захист має розглядатися як природне невідчужуване право особи. Право на судовий захист являє собою невід'ємну і невідчужувану можливість будь-якої особи з метою захисту порушених або оспорюваних прав, свобод скористатися встановленим

порядком для їх захисту в суді. Більш деталізоване визначення може бути таким: право на судовий захист – можливість звернутися до встановленого позитивним правом процесуального механізму для захисту своїх прав і свобод в суді, забезпечена процесуальним обов'язком суду надати такий захист, тобто використати всі надані процесуальними нормами можливості для повного і своєчасного розгляду справи і винесення належним чином аргументованого й базованого на вимогах права, судового акта [12, с. 49-50]. Вочевидь, що таке право є одним з надважливих із поміж інших і посідає своє чільне місце у системі санкціонованих державою прав.

Право на судовий захист є самостійним суб'єктивним правом. Як і будь-яке суб'єктивне право, право на судовий захист до початку своєї реалізації структурно складається з двох правомочностей – права вимоги вчинення відносно себе певних дій і права на свої активні дії. Обидві ці правомочності щодо права на судовий захист нерозривно пов'язані одна з одною [12, с. 50].

Перша правомочність, зміст якої полягає в можливості вимагати виконання або дотримання юридичного обов'язку, як правомочність на чужі дії полягає в можливості вимагати здійснення захисту будь-яких прав і інтересів в органах судової влади, виконання та дотримання судом установлених законом процесуальних норм з метою захисту прав, свобод і законних інтересів [12, с. 50].

Право на активні дії полягає в можливості особи самій здійснювати юридично значущі активні дії. Як правомочність суб'єктивного права на судовий захист право на активні дії полягає в можливості самої зацікавленої в судовому захисті особи здійснювати передбачені законом дії процесуального характеру (подавати позовну заяву, визначати предмет і підставу заявлених вимог, подавати докази, заявляти клопотання, оскаржувати судові акти і т. д.) [12, с. 50].

Можливості вимагати здійснення захисту прав та інтересів в органах судової влади відповідає кореспондуючий обов'язок судових органів здійснити захист прав та інтересів суб'єкта в установленому законом процесуальному

порядку. Право на судовий захист первісно існує як право конституційне і складається в рамках конституційних правовідносин, з початком своєї реалізації трансформується в суб'єктивне публічне (процесуальне) правом [12, с. 50-51]. Вважаємо, що виправданим кроком є його визнання на конституційному рівні, усвідомлюючи значимість та роль останнього. Це також актуалізує потребу прийняття та (або) вдосконалення відповідних законодавчих і підзаконних актів, націлених на сприяння реалізації вказаного права.

Щодо поняття «права на судовий захист», то в сучасній науковій літературі міститься декілька точок зору з приводу розуміння останнього. Так, О. В. Зудіхін стверджує, що право на судовий захист є комплексним поняттям, яке може бути визначене як гарантоване Конституцією України [2] право на звернення до судових органів у разі порушення права, законних інтересів чи свобод особи, яке конкретизується в матеріальних галузях права. Процесуальний аспект права на судовий захист включає встановлення процедури реалізації такого права та дозволяє визначити його як право на звернення до судових органів, на ініціацію судового процесу [13, с. 76-77]. Т. Є. Абова, переконує, що захист права являє собою правозастосовчу діяльність уповноважених державних (громадських) органів, а також у випадках, передбачених законом, – уповноважених осіб, спрямовану на відновлення права, охорону інтересів, застосування заходів впливу, у тому числі, відповідальності до правопорушника [14, с. 95]. Ю. В. Самовіч вважає, що право на судовий захист – являє собою гарантію реалізації всіх прав і свобод людини і громадянина [15, с. 104]. В. Л. Варламова, наголошує, що мова йде про таке право, яке не підлягає обмеженню та гарантоване міжнародно-правовими документами та внутрішньо-національним основним законом держави суб'єктивне право особистості на ініціювання особисто, або через свого повноважного представника справедливого вирішення судовими органами спору про ефективному відновленні і судового захисту порушених, обмежених, оскаржених конституційних прав, за допомогою передачі спору до суду держави згідно з правилами підвідомчості та підсудності, або звернення до

міждержавні органи захисту прав і свобод людини і громадянина, з подальшим забезпеченням державою відновлення порушених, обмежених, оскаржених конституційних прав за допомогою обов'язковості і невідворотності виконання, недопущення ухилення від виконання вступило в законну силу судового акта [16, с. 369]. Право на судовий захист, переконує М. В. Сидоренко, це надана законом можливість певної правомірної поведінки з метою відновлення чи запобігання порушенню своїх прав, свобод, законних інтересів особою. При зверненні до судових органів здійснюється право на судовий захист – це право на вирішення справи шляхом відкритого, гласного судового розгляду в судовому процесі, заключним актом якого є судові рішення [17, с. 13]. На наш погляд, правом на судовий захист варто визнати, законодавчо передбачену можливість звернення до відповідних судових інституцій для захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави. Існування такого права є виправданою закономірністю більшості правових систем цивілізованих країн і спрямовано на утвердження більшості конституційних принципів. Нормативно визначена змога громадян звернення до відповідних інституцій є однією з гарантій для безперешкодної реалізації широкого спектру інших важливих прав.

На думку В. Сердюка, поняття право на судовий захист має комплексний характер і містить у собі основні елементи правосуддя, зокрема такі: 1) закріплену законом можливість особи звернутися до суду з вимогою про захист її порушеного права; 2) орган правосуддя, здійснюючи судочинство у відповідній формі, у такий спосіб реалізує судову владу; 3) право здійснювати правосуддя належить тільки судовим органам, оскільки присвоєння функцій правосуддя ким-небудь іншим, а також делегування функцій судів не допускається; 4) необхідність установлення юридичного і фактичного обґрунтування в суді заявленої вимоги шляхом реалізації конституційних і законодавчих приписів щодо змагальності [18, с. 101]. Думається, що вказана точка зору заслуговує на увагу, адже, дійсно, лише за умови існування відповідних правових норм та без функціонування відповідної мережі владних

інституцій не можливо реалізувати вказане право. Це ж стосується й виключної компетенції та функцій органів правосуддя, які наділені відповідними повноваженнями для досягнення бажаного результату в аналізованій нами сфері.

Право на судовий захист є суб'єктивним правом особи і реалізується у разі порушення, невизнання чи оспорювання її цивільних прав, свобод та інтересів або виникнення такої загрози. Воно представляє гарантований законом правовий засіб, за допомогою якого суб'єкт права може добитися відновлення порушеного права, визнання оспорюваного або невизнаного права або запобігти порушенню своїх прав [17, с. 13]. При цьому, право на судовий захист розраховане як на активну підтримку з боку держави, так і на активну позицію особистості у відстоюванні своїх прав і законних інтересів. Інакше кажучи, обов'язки держави захищати права (свободи) людини і громадянина відповідають, по-перше, право (можливість) особи вимагати захисту від посягань на свої права (свободи), а по-друге, конституційно підтвердженому правові самої особистості наданими їй юридичними засобами захищати свої права в суді [19, с. 763]. Вочевидь, що у нинішніх складних правових умовах та соціальній обстановці досягнення намічених цілей є можливим винятково завдяки таким обставинам. Це досягається завдяки планомірній розбудові та систематичному удосконаленню поточної правової бази, зокрема тих норм, якими врегульовано відносини в досліджуваній сфері.

При змістовному аналізі права на судовий захист звертається увага те, що структурно в своєму змісті дане право складається з двох самостійних блоків: 1) права на звернення до суду як можливості звернення, що надається кожній людині; 2) права на дозвіл такого звернення в суді по суті, включаючи виконання прийнятого рішення і недопущення подібних порушень надалі [20]. Системний аналіз конституційних приписів дозволяє виявити групи норм, які закріплюють право на звернення до суду в окремих випадках: 1) право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб (ч. 2 ст. 55

Конституції); 2) право в будь-який час оскаржити в суді своє затримання (ч. 5 ст. 29 Конституції); 3) судовий захист права на спростування недостовірної інформації про себе та членів своєї сім'ї і права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації (ч. 4 ст. 32 Конституції України) [2], [18, с. 102].

Особливість юридичної конструкції права на судовий захист (що характерно взагалі для конституційних прав) ще і в тому, що зміст цього права наповнюється сукупністю інших юридичних прав, регламентованих поточним законодавством. Право на судовий захист в цьому випадку, не втрачаючи свого самостійного характеру, набуває ознак нормативно-юридичних приписів галузевого законодавства, що охоплюють сферу судово-правового захисту людини, які, в той же самий час, розширюються за рахунок своїх самостійних можливостей та якостей (ознак). Така послідовність повинна підкреслити саме таку зв'язність норм, при якій зміст однієї норми безпосередньо формує зміст інший, в результаті чого певні характеристики похідної норми прямо сприймаються від розвитку або ж встановлюються на основі подібності з нею. З цим пов'язана та принципова обставина, що реалізація права на судовий захист розвивається в мережі галузевих правовідносин [19, с. 766]. Відповідно, вказане право має своєрідну юридичну конструкцію у відповідності до якої його слід позиціонувати, як складну сукупність елементів, розміщених у певній послідовності й націлені на його дієвість в існуючому середовищі.

Таким чином нормами чинного законодавства передбачена можливість громадян звернення до судових органів з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів. Її існування є однією з базових передумов для необхідної демократизації суспільних відносин, підвищення рівня довіри суспільства до державних інституцій тощо. Цей вид захисту має вагомим значенням для громадян, адже створює додаткові гарантії відносно можливості реалізації інших прав.

Поняття «право на судовий захист» являє собою законодавчо

передбачену можливість звернення до відповідних судових інституцій для захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави. Існування такого права є виправданою закономірністю більшості правових систем цивілізованих країн і спрямовано на утвердження багатьох конституційних принципів.

Вказане право є суб'єктивним і реалізується у разі порушення, невизнання чи оспорювання прав, свобод чи інтересів особи або виникнення такої загрози. Воно розраховане як на активну підтримку з боку держави, так і на активну позицію особистості у відстоюванні своїх прав і законних інтересів. Таке право має власну юридичну конструкцію, що характеризується певною сукупністю особливостей.

1.3. Система основних судових органів, уповноважених забезпечувати захист прав громадян

Вивчаючи та досліджуючи вказане питання слід зауважити, що серед суб'єктів аналізованої процедури слід виділити судові органи. Саме вони відіграють ключову роль у цьому процесі та є обов'язковими її учасниками. З огляду на це, зосередимо увагу саме на вказаних двох групах суб'єктів.

Слід погодитися з думкою М. В. Маргелова, який стверджує, що позитивне зобов'язання держав забезпечити усім, хто перебуває під їх юрисдикцією, право на справедливий судовий розгляд закріплене в низці міжнародно-правових джерел, різних як за предметом регулювання (міжнародне кримінальне, гуманітарне право, захист прав людини), так і за характером дії (універсальні та регіональні) [21, с. 70]. Тобто, роль суду в цьому процесі полягає не тільки у тому, щоб виконувати свої функції як відповідного суб'єкта судової влади, а й сприяти ефективній та допустимо оперативній їх реалізації. Як слушно відмічає В. В. Сенчук, існування ефективної і незалежної судової влади є невід'ємною ознакою демократичної держави, оскільки це прямо впливає із визначення демократичної держави як

такої форми організації публічної влади, яка гарантує максимальне забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина [22, с. 30]. Вказане, безумовно, не втрачає своєї актуальності відносно Української держави, яка обрала для себе проєвропейський вектор розвитку. Це, зумовлює необхідність у зміні підходів до форм та методів управління широким колом питань, що, безперечно, стосується й удосконалення правової регламентації процедур в аналізованій сфері.

Притім, погоджуємося з думкою, що на сучасному етапі побудови демократичної держави на роль судової влади в системі стримувань і противаг істотно вплинула концепція конституційної та адміністративної законностей, що обмежує свободу законодавчого регулювання та виконавчої діяльності. Відповідно, місце судової влади в системі стримувань і противаг, що перешкоджають надмірно небезпечного для збереження громадянських свобод зосередження повноважень у однієї з гілок влади, визначається ступенем розвиненості конституційного та адміністративного судочинства [23, с. 21]. Не виникає сумніву, що підвищення рівня ефективності правового врегулювання широкого кола процесів має важливе значення для значної кількості сфер відносин.

Загалом же, вказані суб'єкти є представниками органів державної влади, яка, безумовно, має певні свої особливості. Так, до прикладу, Ю. А. Дмитрієв, наголошує на існуванні деяких базових. На думку вченого, влада в широкому сенсі – це можливість для реалізації волі щонайменше одного з суб'єктів владних повноважень. Такий характер відносин заснований на наявності в них не менше двох суб'єктів, які мають нерівні за обсягом права і обов'язки. При цьому владні відносини можуть бути представлені як у вигляді відносних правовідносин, в яких обидві сторони визначено законом й наділені взаємними правами та обов'язками, так і у вигляді абсолютних правовідносин, де чітко визначена лише одна з сторін, а в якості другої може виступати будь-яка особа, обов'язки якої обмежуються вимогою не порушувати правомочностей активної сторони. По-друге, наявність волі одного з суб'єктів владних повноважень

передбачає, що активний суб'єкт наділений свідомістю (колективним або індивідуальним), в тому числі здатністю до абстрактного мислення, яке дозволяє прогнозувати хід подій і планувати свої дії. Звідси випливає програмно-цільовий характер влади. По-третє, оскільки можливість здійснення влади ставить сторони в нерівне становище (в тому числі і правовому відношенні), отже, активний суб'єкт спонукає пасивного до вчинення будь-яких дій, які сам не може або не бажає здійснити [24, с. 37].

На наше переконання, такі атрибути є характерними й для судових органів, які у своїй сукупності формують власну систему. На думку І. Л. Петрухіна, така система являє собою самостійну і незалежну гілку державної влади, створену для вирішення на основі закону соціальних конфліктів між державою і громадянами, самими громадянами, юридичними особами; контролю за конституційністю законів; захисту прав громадян в їх взаєминах з органами виконавчої влади та посадовими особами; контролю за дотриманням прав громадян при розслідуванні злочинів і проведенні оперативно-розшукової діяльності; встановлення найбільш значущих юридичних фактів [25, с. 17]. Н. В. Охотницька, стверджує, що суди утворюють судову систему, для якої характерні певні зв'язки і відносини між її окремими елементами (судами). Судова система не є механічною сукупністю судів, вони пов'язані між собою організаційними і функціональними зв'язками. Організаційний зв'язок регулюється, зазвичай, конституційним та судовим законодавством, а функціональний – процесуальним (цивільним, кримінальним, адміністративним тощо) [26, с. 135]. І. В. Назаров, зауважує, що для такої системи характерна внутрішня диференціація по горизонталі (на рівні) і по вертикалі (на галузі). Поділ по горизонталі створюється для забезпечення дії принципу інстанційності, а поділ по вертикалі можливий за наявності зовнішньої спеціалізації судових органів, при якій вони наділяються внутрішньою самостійністю [27, с. 236]. Основними засадами діяльності цих суб'єктів визнаються наступні: 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність

сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; 9) обов'язковість судового рішення [2]. Тобто, мова йде про існування системи суб'єктів, для яких є типовим існування відповідних владних повноважень. Вказані суб'єкти, мають спільну мету діяльності, схожу компетенцію та реалізують притаманну тільки їм функцію правосуддя у тій чи іншій сфері суспільних відносин.

Що ж стосується самих судових органів, уповноважених на здійснення правосуддя, то ч. 3 ст. 17 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII [28] систему судоустрою складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд [28]. Варто зауважити, що у рамках цієї класифікації законодавець передбачив існування та функціонування спеціалізованих судових установ. Мова йде про Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд [28], які провадять та мають провадити (Вищий суд з питань інтелектуальної власності) свою діяльність за відповідними напрямами діяльності.

Вочевидь, що всі судові установи мають свою спеціалізацію з розгляду і вирішення конкретних спорів та вжиття інших заходів. Так, зокрема суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. В випадках, визначених законом, а також за рішенням зборів суддів відповідного суду може запроваджуватися спеціалізація суддів з розгляду конкретних категорій справ. У місцевих загальних судах та апеляційних судах діє спеціалізація суддів із здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх [28]. Ознайомимося зі специфікою діяльності кожної з цих груп судових органів як суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Щодо місцевих судів, то такими є окружні суди, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах). Місцевими господарськими судами є окружні господарські суди. Місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом. Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначається голова суду та, у визначених законом випадках, заступник або заступники голови суду [28]. Вказані суб'єкти варто вважати ключовою ланкою, адже саме вони розглядають та вирішують значну кількість спорів. Слід також відмітити, що підсумки роботи цих суб'єктів будуть покладені в основу формування громадської думки про роботу судової системи. Відповідно, це зумовлює необхідність ефективного функціонування вказаної ланки судової системи.

Щодо апеляційних судів, то останні діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суди першої інстанції, з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Апеляційними судами з розгляду цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є апеляційні суди, які утворюються в апеляційних округах. Апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах [28]. Такі суб'єкти є важливими елементами судової системи та забезпечують захист прав громадян. Їх результативна діяльність має вагомое значення, адже сприяє посиленню ролі органів судової влади в суспільстві.

Наостанок, не вдаючись до правової характеристики спеціалізованих судів, варто виділити Верховний Суд. Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом. Особливе становище такого суду зумовлює існування відповідної компетенції останнього. Так, зокрема Верховний Суд: 1) здійснює правосуддя як суд касаційної

інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суд першої або апеляційної інстанції, в порядку, встановленому процесуальним законом; 2) здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики; 3) надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою; 4) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неспроможність виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я; 5) звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України [2]; 6) забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом; 7) забезпечує апеляційні та місцеві суди методичною інформацією з питань правозастосування; 8) здійснює інші повноваження, визначені законом [28].

Отже, саме судові органи відіграють ключову роль у питанні забезпечення захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів. Відповідно, саме від роботи останніх прямо залежить політична стабільність та економічна стійкість держави, що має вкрай вагоме значення в нинішніх, без перебільшення, складних умовах.

До основних таких суб'єктів відносяться: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд. Також окремо, проте в рамках цієї класифікації слід виділити Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд, які провадять та мають провадити (Вищий суд з питань інтелектуальної власності) свою діяльність за відповідними напрямами діяльності. Всі судові установи, а також їх ланки мають свою спеціалізацію з розгляду і вирішення конкретних спорів та вжиття інших легальних заходів.

1.4. Правові засади процедури звернення громадян у судових органах

Вивчаючи та досліджуючи широке коло проблемних аспектів у рамках обраної тематики кваліфікаційної роботи для повноти та всебічності не можливо оминати увагою питання правових засад процедури звернення громадян у судових органах. Це, вочевидь, зумовлено спеціальністю у рамках якої проводиться дослідження, а також, об'єктивною, потребою аналізу законодавства, що регулює ці відносини для подальшого пошуку оптимальних шляхів із його вдосконалення. Погоджуємося з позицією К. В. Муравйова, який переконує, що реалізація державної політики як загалом, так і в окремих її напрямках, має відбуватися на відповідних правових засадах, що є неодмінною вимогою для кожної держави, яка позиціонує себе як правову. Адже в основі ідеї правової держави, окрім іншого, лежить теза про необхідність повного підкорення влади праву [29, с. 154]. З огляду на цю точку зору, вбачається за виправдане та доцільне дослідження питання правових засад процедури звернення громадян у судових органах.

Перш за все звернемо увагу на понятійно-категоріальний апарат. Зокрема, науковий інтерес становить дефініція «правові засади». Як бачимо, вказане поняття складається із двох самостійних термінів «право» та «засади», кожне з яких має власне смислове навантаження.

Стосовно першого, то вочевидь, що виникає необхідність дослідження поняття «право». Як наголошує А. В. Маркін, право як стан і як регулятор суспільних відносин є різними одиницями змісту єдиного феномена. Право як стан рівноваги являє собою власну сутність, цінність, а право як регулятор суспільних відносин – засіб досягнення правової цінності, правової сутності. Одне без іншого – фікція. Природність без позитивності безглузда для суспільства, позитивність без природності немислима, оскільки нелогічна. Право як стан рівноваги громадського відношення – це те, що ми називаємо природним правом, мірою справедливості, її духом, право як регулятор суспільних відносини – те, що ми називаємо позитивним законом.

Регулятивність відноситься до дієвості, до прояву права, одна з її конкретних форм. Сутністю закону є право, справедливість. Закон, що не досягає справедливості – існування без суті, форма, що суперечить своєму утриманню, порожня форма, що не несе права. Це є порушення діалектичного зв'язку сутності та існування, форми й змісту, можливості і дійсності [30, с. 24].

Безумовно, в науковій літературі за десятиріччя сформувалися різні підходи до розуміння цього терміну. Зважаючи на значну кількість останніх, враховуючи напрям наукового дослідження пропонується звернути увагу на нормативний. Так, зокрема право, на переконання О. Ф. Скакун, є наслідком державної діяльності, втіленням волевиявлення держави – приписи законів; принципи та норми ратифікованих міжнародних договорів; судові рішення, що стали прецедентами; санкціоновані правові норми-звичаї тощо [31, с. 235]. А. Ф. Колотов, стверджує, що право – це система загальнообов'язкових велінь, встановлених від імені держави і забезпечуються силою державного примусу, які виражають узгоджену громадську волю й спрямовані на регулювання інтересів громадян, суспільства і держави в цілому [32, с. 84]. Відповідно і під поняттям «правові» варто розуміти, сукупність санкціонованих державою норм, які врегульовують ті чи інші суспільні відносини. Мова йде про допустиму модель поведінки відповідного суб'єкта за певних життєвих обставин.

Із приводу дефініції «засади», то в літературі сформувалася узагальнена позиція, що мова йде про що їх доцільно досліджувати у залежності від орієнтирів, а також як об'єктивні чинники правостворення керівні начала. Припускаємо, що з точки зору права мова йде про ті, які закладені в основу правового врегулювання тих чи інших суспільних відносин.

Слід відмітити, що аналізована дефініції часто ототожнюється з поняттями «основи», «основні засади» тощо. З цієї думки О. Г. Комісарова наголошує, що застосовуючи дефініцію «основні засади», законодавець має на увазі основоположні правові ідеї як джерело, фундамент того, з урахуванням чого здійснюється правове регулювання майнових і особистих немайнових відносин. Упроваджуючи засади в матерію права, що об'єктивується, він на

вищому рівні нормативного узагальнення (в порівнянні з іншими нормами) сформувався правила про належну, а також дозволену поведінку [33, с. 3]. Стосовно співвідношення «основ» і «засад», то, на наше переконання, вказані дефініції є синонімічними

З приводу сутності терміну «засади», то В. Б. Божко переконує, що це підґрунтя, на основі якого здійснюється та чи інша діяльність, а також ідеї, які окреслюють стратегічний напрям діяльності держави в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства [34]. Вочевидь, що мова йде про певну основу чогось, або, як вже було відмічено перебігу певних процесів, учинення дій, тощо.

Такі засади, як вважає І. Л. Беспалько, відображають закономірності суспільного й державного життя, створюються людьми та за своїм змістом об'єктивні. Перш ніж стати засадами, світоглядні ідеї формуються на основі пануючих у суспільстві систем поглядів, переконань, ідеалів, життєвих або науково-теоретичних орієнтацій [35, с. 113]. Вони націлені на формування різних системи, у тому числі й законодавства щодо захисту прав громадян. Якщо акцентувати увагу саме на правові засади, то безумовно, вони знаходять своє відображення у вольових актах державних інституцій, формуючи основи, для врегулювання тих чи інших суспільних відносин.

Варто звернути увагу на думку М. М. Михеєнка, який, в одній із власних робіт, ототожнював засади з принципами, вказуючи, що вони характеризуються наступним: 1) це найбільш загальні, вихідні положення, ідеї, що мають фундаментальне значення для кримінального процесу, визначають його спрямованість, побудову загалом, форму і зміст його стадій та інститутів; 2) виражають панівні у відповідній державі політичні та правові ідеї, які стосуються завдань і способу здійснення судочинства в кримінальних справах; 3) повинні бути закріплені в нормах права; 4) повинні повністю діяти у всіх або кількох стадіях процесу й обов'язково в його центральній стадії – стадії судового розгляду; 5) порушення будь-якого принципу означає незаконність рішення у справі й обов'язково тягне його скасування [36, с. 35]. Отже,

стикаємося з проблемою синонімічного співвідношення термінів «принципи» та «засади».

Аналізуючи відповідні дослідження, що багато вчених пропонують їх також ототожнювати. Водночас, заслуговує особливої уваги думка В. Б. Божко, який аналізуючи вітчизняну судову практику приходять до закономірного умовиводу, що дефініцією «засада» охоплено більше явищ, аніж поняттям «принцип» [34]. На підтвердження цієї тези він наводить Рішення КСУ від 10.06.2010 р. № 15-рп/201, у відповідності до змісту якого вказувалось, що «однією із засад правової системи України є визнання і дія принципу верховенства права». Тобто, зауважує цей вчений, принцип являє собою елемент, складову засад національної правової системи [34]. Ми погоджуємося з таким умовиводом і в подальшому, будемо виходити саме із такого бачення вказаної проблематики.

Таким чином під дефініцією «засади» необхідно розуміти певні фундаментальні основи в рамках яких відбувається перебіг певних процесів, учиняються якісь дії, тощо. Потреба в їхньому існуванні зумовлена необхідністю формування системи стійких приписів у межах яких існуватимуть певні механізми реагування на певні виклики.

Відповідно, під правовими засадами процедури звернення громадян у судових органах слід розуміти сукупність норм, закріплених в ключових нормативно-правових актах, які регулюють відносини у цій сфері. Саме з урахуванням положень тих норм формуються та удосконалюються відповідні механізми врегулювання суспільних відносин у цій сфері.

Щодо самих ключових нормативно-правових документів, то, перш за все, слід виділити Конституцію України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [2]. Загальновідомо, що вказаним документом закладені базові основи, на підставі та з урахуванням яких формується інше законодавство у цій сфері. Це, зокрема стосується й аналізованої сфери суспільних відносин. Так, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових

осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (ст. 55) [2].

Також документом закладені основи здійснення правосуддя. А саме законодавець передбачив, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи [2].

Наступним знаковим документом, безумовно, є ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII [28]. Цей акт визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд [28].

Із поміж числа саме ключових документів доцільно виділити й процесуальні закони, якими регламентовано порядок здійснення правосуддя, а також інші знакові аспекти. До прикладу, Кримінальним процесуальним кодексом України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [37] передбачено, що завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб

кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [37]. Це також стосується й оновлених редакцій (ЗУ «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 р. № 2147-VIII [37]) інших процесуальних законодавчих актів. До прикладу, завданням господарського судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, та розгляд інших справ, віднесених до юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави [37].

Узагальнюючи викладене слід відмітити, що важливим аспектом здійснюваного дослідження є аналіз питання правових засад процедури звернення громадян у судових органах. Під правовими засадами процедури звернення громадян у судових органах слід розуміти сукупність норм, закріплених в ключових нормативно-правових актах, які регулюють відносини у цій сфері. Саме з урахуванням положень тих норм формуються та удосконалюються відповідні механізми врегулювання суспільних відносин у цій сфері. До ключових нормативно-правових актів у цій сфері слід віднести Конституцію України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [2], ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII [28], а також процесуальні кодифіковані документи.

РОЗДІЛ 2.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУР ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН СУДОВИХ ОРГАНАХ

2.1. Адміністративно-правове регулювання процедури звернення громадян: поняття, правовий аспект, особливості

Головною характерною рисою законодавчого розвитку, зокрема й адміністративного, у країнах демократичного типу є спрямованість розвитку на гарантування прав та інтересів громадян законного типу в межах відносин держави та її органів. Найбільшою важливою гарантією є точна регламентація процедурної сторони правовідносин між особами та державою.

Вищенаведене гарантує рівність осіб перед положеннями закону, оскільки щодо всіх подібних справ використовується спільна процедура. Окрім зазначеного, варто зауважити, що існування процедури, яка встановлена законодавчо, є базою щодо реалізації контролю законності в діяльності владних органів, зокрема й судових [40, с. 5].

Адміністративно-правовий статус є складовою загально-правового статусу, встановленого Конституцією України та іншими законодавчими актами України. Конституційні принципи правового статусу громадянина безпосередньо впливають на адміністративно-правовий статус громадянина. Адже саме на основі конституційних засад встановлюються принципи правового статусу громадянина в окремих галузях права, в тому числі і в адміністративному праві [41].

Адміністративно-правовий статус громадянина дає можливість:

- а) визначити місце та роль громадянина у суспільних відносинах, що регулюються нормами адміністративного права;
- б) через відносини з органами публічної адміністрації, їх посадовими

особами скористатися громадянам більшістю з наданих їм Конституцією і законами України прав і свобод, зокрема і правом на інформацію.

Адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів громадянина України є, по-перше, правозастосовною та правоохоронною діяльністю уповноважених органів, і, по-друге, сукупністю застосовуваних засобів у врегульованому нормами адміністративного права порядку, які спрямовані безпосередньо на здійснення уповноваженими органами, а також громадянами відповідних процесуальних дій (процедур).

Такі процедури спрямовані на припинення та недопущення незаконних посягань на права, свободи й інтереси громадянина, прискікання та ліквідацію перешкод, що можуть виникнути при їх здійсненні, а також визнання, поновлення й примусове виконання прав та неналежним чином виконаних або невиконаних обов'язків з подальшим притягненням особи, яка вчинила правопорушення, до відповідальності [42].

Суттєвим та пріоритетним напрямком діяльності держави в сучасних умовах є забезпечення та охорона прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, що, в свою чергу, може бути реалізовано при наявності правових форм та механізмів. В цьому контексті, право на звернення громадянина до державних органів, посадових осіб, а іноді й до міждержавних організацій є за своєю сутністю фундаментальним і найважливішим. Зважаючи на це, питання щодо деяких аспектів правового регулювання такого права, в тому числі його реалізації, знаходять свою регламентацію на міжнародному рівні, тобто відображені в міжнародно-правових актах, а також і на рівні окремої держави – на рівні конституційного регулювання [42].

Зазначимо, що інститут звернень громадян існує давно у багатьох державах світу. Про це свідчить велика кількість джерел, що надавали законослухняним громадянам право на звернення з метою захисту своїх прав як до відповідних посадових осіб, так і до різних державних органів, в тому числі й до спеціально для цього створених органів держави – судів [43, с. 3-6, 14-18]. При цьому аналіз інституту звернень громадян до органів публічної влади

свідчить про те, що сьогодні переважна більшість держав світу у своєму законодавстві закріплюють право на звернення кожного за захистом своїх прав і свобод до органів влади [44, с. 415-416].

Переважна кількість вітчизняних адміністративістів зазначає, що предметом правового регулювання адміністративного права виступають суспільні відносини управлінського характеру. При цьому, В.К. Шкарупа та Т.О. Коломоєць, слушно доповнюють, що адміністративне право покликане врегульовувати – відносини у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [45, с.117].

Як відомо, структуру будь-яких правовідносин становлять об'єкти, суб'єкти і зміст [46, с 390]. Відповідно, об'єктом досліджуваних відносин, з огляду на ст. 1 Закону України «Про звернення громадян», є соціально-економічні, політичні та особисті права і законні інтереси громадян, з приводу реалізації чи порушення яких вони вступають у відносини з органами публічної адміністрації.

Суб'єктами зазначених вище відносин є громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства, які законно знаходяться на території України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, з одного боку, з іншого, – судові органи, які на підставі правових норм використовують свою правосуб'єктність у правовідносинах, тобто реалізують суб'єктивні права і юридичні обов'язки, повноваження й юридичну відповідальність.

Істотним елементом адміністративно-правового статусу громадян виступає й прирівнювання іноземців і осіб без громадянства до громадян України у їхніх правах, свободах і відповідних обов'язках згідно ч. 1 ст. 26 Конституції України [2]. Зауважимо, що рівність та єдність прав і обов'язків громадян України та іноземців відповідно до принципів соціальної справедливості обумовлює єдність й державного гарантування їхньої реальності, у тому числі в частині забезпечення дієвого захисту прав громадян, а також попередження й недопущення їхнього порушення.

Можливість іноземних громадян та осіб без громадянства мати і реалізувати своїми діями право на звернення до судових органів ставиться законодавцем у пряму залежність від їх законного перебування на території України.

Варто погодитися з думкою І. Грибка, а саме – право на звернення має невідчужуваний характер і не може пов'язуватися з перебуванням, законним чи ні, на території України. Інше питання, що особа повинна нести відповідальність за незаконне перебування на території України, але позбавляти її вказаного права недопустимо [47, с. 55].

Реалізація права на звернення до судових органів вимагає певних юридичних дій як з боку громадян (подання громадянином у визначений законом спосіб звернення до судового органу, який породжує виникнення правовідносин між ними), так і судових органів – суб'єктів розгляду такого звернення [48, с.110].

Зокрема, статтею 19 Закону України «Про звернення громадян» визначені обов'язки органу щодо розгляду та реагування на заяви і скарги [49]:

- об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви і скарги;
- не допускати безпідставної передачі розгляду заяви і скарги іншим органам;
- у разі визнання заяви або скарги необґрунтованою роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;
- скласти вмотивовану постанову у разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації при розгляді заяви або скарги;
- на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, який розглядає заяву або скаргу;
- відмінити або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли

порушенню;

- забезпечувати поновлення порушуваних прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою або скаргою рішень;

- письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви або скарги і суть прийнятого рішення;

- при наявності прохання громадянина – у місячний термін довести прийняте рішення до відома за місцем проживання громадянина;

- вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення;

- особисто організовувати і перевіряти стан розгляду заяв і скарг громадян, вживати заходів щодо усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення про хід цієї роботи.

На практиці здебільшого звернення громадян викладаються таким чином, що досить часто змістовно містять ознаки і заяви, і скарги, і пропозиції, і зауваження. Тому питання класифікації звернень громадян має не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки дає змогу пізнати їх різноманіття, більш чітко визначити вимоги до різних категорій звернень, уточнити права, обов'язки учасників відповідних правовідносин та порядок їх реалізації. У зв'язку з цим одні вчені за критерієм характеру питання, з яким громадяни звертаються до судових органів, пропонують вирізняти звернення публічного та приватного характеру [50, с. 126], другі – пропозиції, зауваження і повідомлення як звернення публічного характеру та клопотання і скарги як звернення приватного характеру [51, с. 37], треті за змістом (призначенням) звернень – пропозиції, заяви, скарги, інформаційні запити, запити щодо роз'яснення законодавства [52, с. 10].

Пропозиція (зауваження)	звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства
Заява (клопотання)	звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо
Скарга	звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, ОМС, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб

Рис. 1. Дані джерела [45]

Право на звернення є одним із тих конституційних прав і свобод людини в Україні, які слугують перехідним об'єктом для налагодження ефективного механізму комунікації особи, суспільства і держави та забезпечують побудову громадянського суспільства. У змісті Преамбули Закону України «Про звернення громадян» [49] чітко вказується, що звернення громадян є способом реалізації закріплених ст. ст. 38 та 40 Конституції України їх прав. Цілком солідарні з Думкою Л.Є. Кисіль, що за змістом серед звернень громадян до судових органів доцільно вирізняти [48, с. 111]:

1) пропозиції – звернення, що містить поради, рекомендації, побажання щодо підвищення ефективності організації та діяльності органів публічної адміністрації, нормативно-правового регулювання у сфері публічного управління;

2) зауваження – звернення, що містить критичну оцінку діяльності органів публічної адміністрації та їх посадових осіб, вказівку на недоліки у правовому регулюванні відносин у певній сфері публічного управління;

3) повідомлення – звернення з метою інформування органів публічної адміністрації про необхідність вжиття заходів профілактики або усунення порушень законодавства, що зачіпають законні інтереси невизначеного кола осіб;

4) заяви – звернення до органів публічної адміністрації з метою реалізації належних громадянам прав, свобод і законних інтересів, виконання покладених законом обов'язків;

5) скарги – звернення до органів публічної адміністрації з вимогою про

захист, поновлення суб'єктивних прав, охоронюваних законом свобод законних інтересів скаржника, а в окремих випадках – і третіх осіб. При цьому пропозиції, зауваження і повідомлення є зверненнями публічного, а заяви і скарги – приватного характеру.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що законодавство України, яке регулює відносини органів публічної адміністрації за зверненнями громадян, незважаючи на перманентне вдосконалення, містить низку проблем: поширюється лише на громадян і залишає поза увагою звернення юридичних осіб; не диференціює порядок розгляду звернень органами державної влади і місцевого самоврядування та недержавними інституціями; надто поверхово регулює процедурний аспект відносин щодо розгляду звернень громадян [53, с. 283].

Саме через звернення громадянина відбувається реалізація одного з конституційних принципів – участь громадянина в управлінні державними та громадськими справами [54, с. 61]. Право громадянина на звернення визначено в ст. 40 Конституції України. Аналіз положень цієї статті дає змогу зробити висновок, що однією з основоположних засад взаємовідносин між громадянином і державою є право на звернення з індивідуальними чи колективними письмовими зверненнями.

При цьому гарантування громадянам права направлення як індивідуальних, так і колективних письмових звернень або особисто звертатися до судових органів є однією із засад існування демократичного конституційного ладу України.

Зважаючи на проведений вище аналіз деяких положень, закріплених у нормативно-правових актах міжнародного та національного рівня, необхідним вважаємо виділення основних властивостей інформації, яка складає зміст звернення громадянина, тобто є його основою [42].

По-перше, підґрунтям інформації, що міститься у зверненні, є особисте волевиявлення особи. Це можна пояснити там, що у зверненні відображене саме суб'єктивна думка або ставлення громадянина, який його подає до органів

державної влади або місцевого самоврядування.

По-друге, важливою властивістю інформації, формою вираження якої є звернення громадянина, є специфічний суб'єктивний склад правових відносин, що виникають між громадянином та органами державного влади. З одного боку суб'єктом виступає безпосередньо громадянин України, який подає звернення до відповідного державного органу, а з іншого – певний державний орган чи орган місцевого самоврядування. Отже, адресатом інформації, яка міститься у зверненні громадянина, є безпосередньо представники державних органів або органів місцевого самоврядування.

По-третє, інформація, що є основою звернення громадянина, містить в собі відомості про певний стан справ, які відбуваються у різних сферах життя суспільства, а також стан ухвалення рішень, прийнятих по таких зверненнях, та стан діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування з виконання ухвалених ними рішень.

По-четверте, інформація, формою вираження якої є звернення громадянина, обов'язково породжує правові наслідки. Це пояснюється тим, що на основі звернення виникають відповідні правові відносини вже не між громадянином та державою в особі її органів та посадових осіб, а між суб'єктами, які розглядають звернення та в результаті цього приймають по ним відповідні рішення.

Видається, що в аспекті адміністративно-правового забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина особливого значення набуває не тільки його комплексність та всебічність, але й ієрархічність, послідовність і взаємопов'язаність.

Тому основою таких адміністративно-правових засад має бути Конституція України, що закріплює вихідні засади забезпечення та захисту прав громадян, його форми та принципи, умови організації та діяльності уповноважених у цій сфері органів [55].

Встановлене ст. 40 Конституції України [2] право на індивідуальні та колективні звернення є не тільки одним із засобів участі громадян в управлінні

суспільними та державними справами, але також й покладається в основу адміністративно-правового захисту прав громадян за їхніми заявами, клопотаннями та скаргами в порядку Закону України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР [49]. При цьому, в аспекті захисту прав громадян особливого значення набуває подання звернень саме у формі скарг, в рамках яких згідно ст. ст. 3, 4 даного Закону України й можуть бути оскаржені відповідні рішення та діяння у сфері управлінської діяльності.

Стаття 18 даного закону встановлює права громадянина при розгляді заяви чи скарги. Зокрема, громадянин, який звернувся із заявою чи скаргою має право [49]:

1. особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви;
2. знайомитися з матеріалами перевірки;
3. подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу;
4. бути присутнім при розгляді заяви чи скарги;
5. користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження у встановленому законом порядку;
6. одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги;
7. висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду заяви чи скарги;
8. вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду звернень.

З приводу правового регулювання механізму звернень громадян слід означити нормативну визначеність не тільки порядку подання та розгляду таких звернень громадян (у тому числі їхніх строків), але й реальних обов'язків і повноважень здійснювати захист прав громадян за результатами розгляду їхніх звернень, зокрема у формі скасування оскаржуваних рішень, поновлення

порушених прав, відшкодування збитків і т.д. як за ст. 19 Закону України від 02.10.1996 р. [49].

У той же час, адміністративно-правові засади реалізації громадянами права на звернення виявляють й певні недоліки та фрагментарність, що перешкоджає повноцінному застосуванню даного механізму захисту прав громадян.

Наприклад, не достатньо чітко визначеною вбачається процедура розгляду звернень до Президента України, що як самостійний орган державною влади згідно ст.ст. 14–16 Закону України від 02.10.1996 р. має самостійно розглядати та приймати за ними рішення, у тому числі щодо захисту прав громадян. Однак, як відзначає О.І. Зозуля [56], практика йде тим шляхом, що розгляд звернень громадян до Президента України неправомірно перебирає на себе його Адміністрація (яка є окремим самостійним державним органом), у зв'язку із чим глава держави фактично усувається від здійснення захисту прав громадян за їхніми зверненнями.

Отже, інститут звернень громадян є своєрідною формою участі громадян у соціально-економічних, політичних процесах, які в свою чергу є складовою публічної влади. Звернення громадян забезпечують взаємодію суспільства й держави, а також сприяють ефективному вирішенню проблем, які виникають в процесі реалізації прав та законних інтересів. Позитивний рівень ефективності функціонування даного механізму впливає на становлення правової держави, а також свідчить про демократизм у всіх сферах суспільного життя [57].

Якщо говорити про адміністративно-правовий механізм захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, то необхідно зазначити відразу, що такий механізм складає лише частину загального адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Під останнім у наукових джерелах запропоновано розуміти систему засобів, які є елементами, складовими впливу цієї галузі права на суспільні відносини та встановлювані її нормами гарантії реалізації цих прав (поновлення в органах виконавчої влади та суду, захист за допомогою адміністративної

відповідальності та прокурорського нагляду) [58, с. 91].

До загальних законодавчих актів з умістом адміністративно-процедурних норм, що застосовуються до всіх органів публічної адміністрації, зарахуємо також чинний Закон України «Про звернення громадян». Яскраво виражений адміністративно-процедурний характер мають у ньому, зокрема, статті 16 (розгляд скарг громадян), 17 (термін подання скарги), 18 (права громадянина при розгляді заяви чи скарги), 19 (обов'язки органів державної влади, місцевого самоврядування й інших суб'єктів щодо розгляду заяв чи скарг), 20 (термін розгляду звернень громадян) [49].

Таким чином, звернення громадян є досить популярним методом захисту поширених прав та потребує поступового вдосконалення та впровадження дієвого механізму захисту, побудови узагальнюючих адміністративно-правових засад. Впровадження вище зазначеного буде проявляти сутність адміністративно-правових засад захисту прав громадян та націлене на імплементацію норм національного законодавства в міжнародний економічний простір.

2.2. Сутність інституту права громадян на звернення та відповідальність за порушення законодавства у цій сфері

Правова сутність інституту права громадян на звернення базується на принципі верховенства права як основного принципу державного ладу. Відповідно до нього визначаються умови формування та діяльність правової держави щодо забезпечення реалізації права громадян на звернення.

Принцип верховенства права є принципом державного ладу, що відображено у вищезазначеній ст. 40 Конституції України, яка визначає, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися та одержувати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [2].

Частина 2 ст.3 Конституції України закріплює права і свободи людини та

її гарантії визначальними змісту і спрямованості діяльності держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави та держава відповідає перед людиною за свою діяльність [59].

Основою правового захисту фізичних і юридичних осіб є Конституція України, у якій не тільки визначено засади конституційного ладу, упорядковано взаємовідносини між різними суб'єктами політичної та правової системи держави, але й закріплено конституційне положення про захист прав громадян саме у відносинах владно-управлінського характеру, тобто з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їхніх посадовими і службовими особами.

Зокрема, у статті 55 Конституції України закріплено, що права та свободи людини і громадянина захищаються судом, а тому кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб [2].

Прийом громадян проводиться в усіх державних органах та установах, а також за місцем роботи та проживання населення. Особистий прийом здійснюється за участі керівників та інших посадових осіб органів та установ, які мають на це повноваження. Особливу увагу необхідно приділити скаргам громадян, оскільки вони є найбільш поширеним видом звернень на сьогоднішній день.

Можливість захисту прав громадян за допомогою подання скарги, встановлена значною кількістю актів, в відповідності з якими широкому колу відповідних посадових осіб ставиться обов'язок розглядати адміністративні скарги. Адресатами скарги можуть бути: Президент України; Уповноважений Верхової Ради з прав людини; органи виконавчої влади (в тому числі, вищі) і їх посадові особи; органи прокуратури України; суди та інші уповноважені розглядати скарги суб'єкти [60].

Сьогодні практично в усіх органах функціонують спеціальні структурні підрозділи по роботі зі зверненнями громадян, в тому числі – судових органах. На Інтернет-сторінках подається інформація про розгляд звернень громадян,

графіки особистого прийому, аналітичні довідки тощо. Крім того, існує графік проведення «днів контролю» результатів виконання звернень громадян. Досить популярними є «гарячі лінії», які дозволяють безпосередньо дізнатися інформацію та відповіді на ті чи інші питання [61].

На думку О. Стащенко, проголошені у Конституції України права людини і громадянина будуть фактично гарантованими лише тоді, коли в національному праві будуть закріплені як внутрішньодержавні, так і міжнародні гарантії їх реалізації і можливість використання різних, передбачених законами і міжнародними договорами, шляхів відновлення і захисту порушених прав [62, с.115].

Звернення громадян, маючи певні переваги, наприклад, порівняно з судовою формою захисту прав громадян у швидкості й безоплатності вирішення справ, у той же час потребують вдосконалення своїх адміністративно-правових засад з метою забезпечення повного і всебічного розгляду таких звернень громадян усіма органами публічної влади [55].

Закон України «Про звернення громадян» [49] гарантує населенню України право звертатися до органів державної або місцевої влади, до державних і приватних установ, та їх співробітників або державних службовців зі скаргами, заявами, пропозиціями про покращення їх роботи, про захист своїх прав та скаргою про їх порушення [63].

В теперішніх умовах розвитку демократичної держави, громадянські звернення виступають не тільки формою правового захисту, але і можливістю реалізувати право населення в участі управління державними справами, закріплених за суспільством в Загальній декларації прав людини 1948 року (№ 995_015 від 10.12.1948 р) [64] та Конституції України [2].

В наукових дослідженнях Л. Дешко та О. Беляєвська наводять такі ознаки конституційних прав, які мають двоїстий характер [68, с. 151]:

«1) закріплення конституційного права як суб'єктивного права не виключає надання цьому праву об'єктивним правом додатково характеру гарантії, оскільки поняття «суб'єктивне право» і «конституційна гарантія» не є

такими, що одне одного виключають;

2) досить велика кількість судових розглядів справ щодо прав та обов'язків людини і громадянина пов'язана не скільки з порушенням, скільки з охороною права, але можуть бути вирішені тільки шляхом реалізації конституційного права на судовий захист судом. Ця обставина не дозволяє визнати конституційне право на судовий захист факультативним способом примусової реалізації суб'єктивного права або виконання обов'язку і, відповідно, надати їй виключно характер гарантії».

Таким чином, відносно адміністративної юстиції досить чітко виявляється зв'язок Конституції України як основи адміністративно-правового регулювання та інших правових засад функціонування в Україні системи адміністративного судочинства, зокрема КАС України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [65], згідно із ч. 1 ст. 2 якого завданнями адміністративного судочинства безпосередньо визначається захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів публічної влади, їхніх службових і посадових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій.

До адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті винні посадові особи на підставі ч. 6 ст. 212-3 Кодексу про адміністративні правопорушення [65] – незаконну відмову у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян» [49] – у вигляді накладення штрафу від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення будь-якого з порушень, передбачених ч. 6 цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від шістдесяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від двадцяти до тридцяти годин.

Для того, щоб винні особи понесли відповідальність за порушення закону про звернення громадян, необхідно звернутися з відповідною заявою до

уповноваженої особи секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, як це зазначено в п. 8-1 ч. 1 ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення [65], на предмет складання протоколу про адміністративне правопорушення за ст. 212-3 КУпАП України [66]. Крім заяви із вимогою про притягнення до відповідальності винних осіб необхідно подати докази звернення. Це може бути копія цього звернення із зазначенням відмітки про отримання або поштові документи, які підтвердять відправлення кореспонденції за адресою винуватців.

Кримінальна відповідальність за порушення закону про звернення громадян чітко не передбачена. Такі протиправні дії можливо кваліфікувати за ст. 364 (зловживання владою або службовим становищем), ст. 366 (службове підроблення), ст. 367 (службова недбалість) Кримінального кодексу України [67].

Поза цим, варто означити й гарантовану ч. 4 ст. 55 Конституції України [2] можливість звернення за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ. Певна річ, тут йдеться здебільшого про виконання на національному рівні рішень міжнародних судових установ, а саме Європейського суду з прав людини.

Адміністративно-правове регулювання цього передбачається положеннями Закону України від 23.02.2006 р. № 3477-IV й стосується не тільки національних процедур звернення таких рішень до виконання в Україні (ст.ст. 7–12), але й обов'язкових дій Кабінету Міністрів України щодо внесення законодавчих ініціатив, а також прийняття, внесення змін чи скасування певних відомчих актів (ст.ст. 14, 15).

Права людини значною мірою визначаються моральністю державної влади, ситуацією, що складається в політико-правовій сфері [69, с. 107]. Звернення громадян мають бути покладені в основу реальних адміністративних рішень, слугувати засобом їх апробації. Важливо посилити участь громадськості у контролі за виконанням адміністративних рішень. Для цього в

юридичній літературі слушно пропонується, зокрема, процедура громадського запиту з метою отримання громадянином інформації про рішення органів виконавчої влади, заплановані дії [113, С. 28].

Таким чином, інститут відповідальності за порушення нормативно-правових преюдицій щодо подання звернень у судові органи має комплексний та систематизований характер, що проявляється у адміністративно-правовому регулюванні зазначеної сфери.

2.3. Нормативно-правове забезпечення розгляду звернень громадян судовими органами

Одним з найголовніших загальнолюдських прав і свобод людини і громадянина є право на подання звернень. Зазначена думка підтримується також і вченими, які неодноразово наголошували на тому, що право на інформацію є природним правом, таким, що виникає у людини з моменту її народження.

Наприклад, Д. О. Гетманцев вказує на те, що зазначене право є правом особистим, притаманним людині як такій, без зв'язку з категорією громадянства. На це, на думку вченого, вказує формула викладення цього права в Конституції України, яка передбачає кожній людині право на інформацію [70, с. 17].

Основними документами, прийнятими міжнародним співтовариством, є Загальна декларація прав людини, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Хартія основних прав Європейського Союзу.

Ці документи втілили в собі найпрогресивніші ідеї, розроблені людством протягом багатьох століть. Основною ідеєю таких актів є установлення та реалізація прав людини у відносинах з державною владою. Це пояснюється тим, що в зазначених документах встановлені та закріплені в юридичній формі основні гарантії гідного існування людини, захисту її прав і свобод [71, с. 59].

Базовий характер стосовно реалізації права на звернення мають положення Загальної декларації прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року. Положення ст. 8 зазначеного документу свідчить про те, що кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом [64].

В той же час, відповідно до ст. 19 встановлено, що кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх вираження; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань і свободу шукати, одержувати й поширювати інформацію й ідеї будь-якими засобами й незалежно від державних кордонів. Безпосереднє відношення до права людини на звернення має й положення ст. 21 Декларації, відповідно до якого кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною [61].

У Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, прийнятої 4 листопада 1950 року, реалізація права на звернення регламентовано в ст. 34, відповідно до якої особи мають право подавати заяви до суду в разі порушення їх прав. Зазначимо, що в свою чергу, держава при цьому зобов'язана не перешкоджати здійсненню такого права [72].

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 року регламентує право громадянина на участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників, що відображено в ст. 25 [73].

У хартії основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року реалізація права на звернення відбувається згідно ст. 44, відповідно до якої кожний громадянин або кожна громадянка Союзу, або кожна фізична або юридична особа, що проживає або має юридичну адресу в державі-члені, має право направляти петиції Європейському парламенту [74].

Правовою основою захисту, свобод та інтересів громадянина України, в тому числі й адміністративно-правового, є положення ст. 3 Конституції України, відповідно до якою людина, її життя та здоров'я, честь і гідність,

недоторканість і безпека визнані найвищою соціальною цінністю. При цьому утвердження і забезпечення прав і свобод людини є основним обов'язком держави [2].

Таке закріплення основоположних людських цінностей свідчить про приєднання Конституції України до світового бачення зазначеного питання, тим самим виносячи його обов'язкове вирішення як для держави, так і для інших учасників суспільних відносин.

Поза цим, Конституцією України також закладаються основи захисту прав громадян Уповноваженим Верховною Радою України з прав людини як за ч. 3 ст. 55 Основного Закону [2]. При цьому, науковцями даний інститут зазвичай мислиться в рамках саме конституційно-правового захисту прав і свобод людини і громадянина [75, с. 300]. У той же час, вбачаючи правозахисну діяльність Уповноваженого як цілеспрямоване використання державно-владних повноважень щодо здійснення на основі відповідної процедури захисту прав громадян, інститут Уповноваженого може також розглядатись й в адміністративно-правовій площині.

Ст.25 Європейської конвенції про права людини також присвячена реалізації права на звернення, згідно з якою держава, визнаючи право на подачу індивідуальної скарги, зобов'язується не перешкоджати ефективному здійсненню цього права [76].

Закріплення інституту звернень у міжнародно-правових актах зумовлене, насамперед, необхідністю надання певних гарантій неухильного виконання діючих законів усіма членами суспільства. Такий підхід до основоположних прав і свобод людини і громадянина., а також ефективного їх захисту може бути основою побудови правової., демократичної держави.

Принципи та стандарти, прийняті міжнародним співтовариством у галузі прав людини і громадянина, мають важливе значення та певний вплив на формування національного законодавства та його окремих інститутів [42].

Основними документами, прийнятими міжнародним співтовариством, є Загальна декларація прав людини,Європейська конвенція про захист прав

людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Хартія основних прав Європейського Союзу. Ці документи втілили в собі найпрогресивніші ідеї, розроблені людством протягом багатьох століть. Основною ідеєю таких актів є установлення та реалізація прав людини у відносинах з державною владою. Це пояснюється тим, що в зазначених документах встановлені та закріплені в юридичній формі основні гарантії гідного існування людини, захисту її прав і свобод [71, с. 59].

2.4. Конституційна скарга як окремий вид звернень громадян за захистом своїх конституційних прав та свобод

Однією з найбільш вагомих новацій цієї реформи стало запровадження в Україні раніше невідомого національному конституційному праву інституту конституційної скарги. Раніше українські громадяни не мали можливості безпосередньо звертатися до єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні – Конституційного Суду України – зі скаргами, у яких можна було б поставити під сумнів відповідність положень законів, на які посилаються суди загальної юрисдикції під час ухвалення ними рішень та винесення вироків, Конституції України (конституційність). До внесення змін до Конституції України у червні 2016 року коло суб'єктів права звернення до конституційного Суду України з конституційними поданнями стосовно конституційності законів у цілому чи окремих їхніх положень було жорстко обмежене. Максимум, що дозволяло українським громадянам конституційне законодавство України до вересня 2016 року, так це звертатися до Конституційного Суду України з проханням здійснити офіційне тлумачення окремих положень законів, не ставлячи при цьому під сумнів факт їхньої конституційності [78, с. 128-130].

У межах теорії законодавчої техніки вченими обґрунтовано низку вимог до законодавчих дефініцій. З цього приводу Т. Подорожна зауважує, що законодавчі дефініції повинні не просто визначати поняття в тексті закону, але й відображати його суттєві ознаки, давати вичерпне тлумачення. У тлумаченні

пояснюється принциповий зміст правових нормативних приписів, які заклав законодавець. Таке тлумачення називається офіційним і автентичним, а його наслідком є особлива форма приписів – пояснення, що виступають як дефінітивні положення. Тому, як стверджує вчений, законодавчі дефініції є способом тлумачення, яке здійснює законодавець [79, с. 151].

Заслуговує на увагу думка Ю.В. Єрмоленко про судження щодо конституційної скарги як звернення з вимогою (за аналогією з легальною дефініцією поняття скарги, закріпленої в ч. 4 ст. 3 Закону України «Про звернення громадян»), а не з проханням. Скарга, відповідно до вищезгаданої норми Закону, являє собою звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [80, с. 174].

Якщо конституційна скарга за формою не відповідає вимогам Закону, керівник Секретаріату повертає її суб'єкту права на конституційну скаргу. Повернення конституційної скарги не перешкоджає повторному зверненню до Суду з дотриманням вимог цього Закону. Якщо скарга відповідає вищевказаним вимогам, то питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою вирішуються на засіданнях колегій, сенатів, Великої палати (ст. 61 Закону) [65].



Дані джерела [81]

У конституційній скарзі мають бути зазначеними:

– прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) громадянина України,

іноземця чи особи без громадянства, адреса зареєстрованого місця проживання особи (для іноземця чи особи без громадянства – місця перебування) або повна назва та місцезнаходження юридичної особи, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;

– відомості про уповноважену особу, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу; в короткий виклад остаточного судового рішення, в якому було застосовано відповідні положення закону України;

– опис перебігу розгляду відповідної справи в судах; в конкретні положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України;

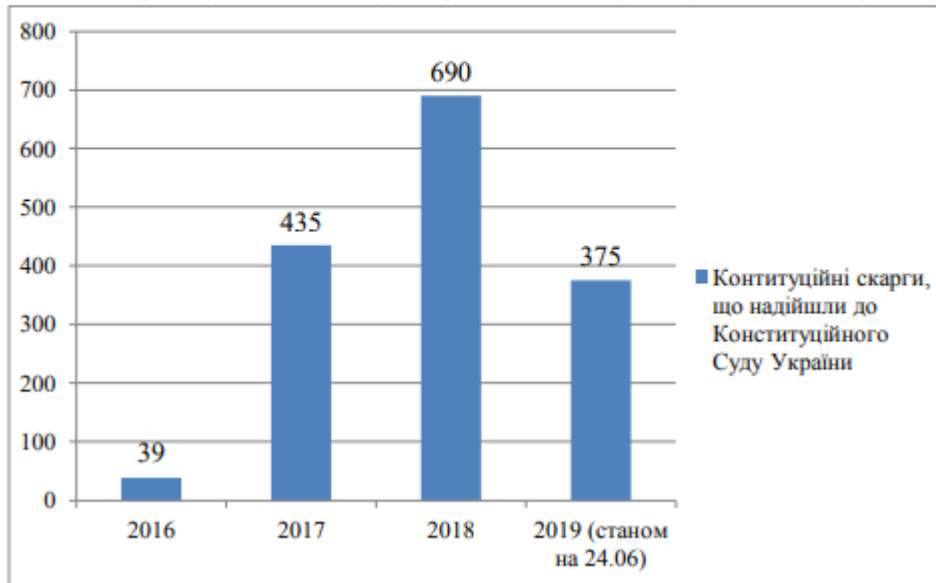
– обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону;

– відомості про документи і матеріали, на які посилається суб'єкт права на конституційну скаргу, із наданням копій цих документів і матеріалів; в перелік документів і матеріалів, що додаються.

Конституційний Суд України почав приймати та реєструвати конституційні скарги в жовтні 2016 року. Перша конституційна скарга надійшла від ПАТ «Інститут розвитку передових технологій» щодо неконституційності положень частин другої, третьої статті 67 Закону України «Про виконавче провадження» [81].

Станом на 24 червня 2019 року зареєстровано 1539 конституційних скарг⁵. У 2016 році – 39, у 2017 – 435, у 2018 – 690, у 2019 році – 375 конституційних скарг [81].

Кількість конституційних скарг, що надійшли та зареєстровані в Секретаріаті Конституційного Суду України з жовтня 2016 року по червень 2019 року



Дані джерела [81]

Із зареєстрованих 1539 конституційних скарг: 996 – повернуті суб’єкту звернення через невідповідність її форми вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України»; 529 – розподіленні суддям доповідачам; 14 – на опрацюванні в Секретаріаті Конституційного Суду України [81].

Кількість зареєстрованих конституційних скарг станом на 24.06.2019 року



Дані джерела [81]

Перше рішення Конституційного Суду України за конституційною скаргою прийнято 25 квітня 2019 року № 1-р(П)/20197 Другим сенатом, за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [82].

Цим Рішенням Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), словосполучення «дійсної строкової», яке міститься у положеннях частини третьої статті 59 Закону, за якими визначення розміру відшкодування заподіяної внаслідок ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС шкоди при обчисленні пенсії виходячи з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року, поширюються лише на категорію військовослужбовців, які брали участь у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи під час проходження дійсної строкової служби і внаслідок цього стали особами з інвалідністю [82].

Конституційний Суд України наголосив, що держава може встановлювати певні відмінності щодо рівня соціального захисту вказаних категорій осіб, однак визначені законом відмінності не повинні: допускати жодних невиправданих винятків із конституційного принципу рівності, містити ознак дискримінації при реалізації зазначеними особами права на соціальний захист та порушувати сутність права на соціальний захист, а обґрунтування механізму нарахування соціальних виплат має відбуватись із урахуванням критеріїв пропорційності та справедливості [65].

Друге Рішення № 2-р(П)/20198 у справі за конституційною скаргою Хліпальської Віри Василівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 26 Закону України «Про виконавче провадження» (щодо забезпечення державою виконання судового рішення), ухвалене 15 травня 2019 року Другим Сенатом Конституційного Суду України.

Хліпальська В.В. звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність Конституції України (конституційність) положення частини другої статті 26 вищевказаного Закону, якими визначено розміри авансового внеску, який стягувачі мають сплатити при примусовому виконанні рішень, а також передбачено випадки звільнення стягувачів від сплати такого внеску [81].

Конституційний Суд України, дослідивши матеріали конституційної скарги та проаналізувавши положення частини другої статті 26 Закону, звертає увагу, що відповідно до положень Закону початок примусового виконання органом державної виконавчої служби судового рішення немайнового характеру, боржником за яким є державний орган, пов'язаний з необхідністю сплати стягувачем авансового внеску у розмірі двох мінімальних розмірів заробітної плати, якщо стягувач не звільняється від сплати цього внеску у випадках, визначених Законом. Внаслідок несплати обов'язкового авансового внеску стягувачем примусове виконання судового рішення, ухваленого на його користь, не розпочнеться, тобто сплата авансового внеску є необхідною умовою початку примусового виконання судового рішення.

Конституційний Суд України наголосив, що держава має позитивний обов'язок забезпечувати виконання судового рішення, проте визначеним положеннями частини другої статті 26 Закону правовим регулюванням щодо обов'язкового авансування початку примусового виконання судового рішення особою, на користь якої ухвалене це рішення, такий обов'язок держави перекладено на вказану особу, що нівелює сутність її конституційного права на судовий захист та суперечить положенням статей 3, 8, частин першої, другої статті 55, частин першої, другої статті 129-1 Конституції України [65].

За результатом розгляду цієї скарги, Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення частини другої статті 26 Закону України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404– VIII зі змінами [83].

Рішення № 3-р(І)/2019 ухвалене 5 червня 2019 року [Рішення

Конституційного Суду України за конституційною скаргою товариства з обмеженою відповідальністю «МЕТРО КЕШ ЕНД КЕРІ УКРАЇНА» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців двадцять четвертого, двадцять п'ятого, двадцять шостого розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо уточнення деяких положень та усунення суперечностей, що виникли при прийнятті Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 23 березня 2017 року № 1989–VIII: Рішення Першого сенату Конституційного Суду України від 5 червня 2019 року № 3- р(І)/2019 [81]

Першим сенатом Конституційного Суду України за конституційною скаргою товариства з обмеженою відповідальністю «МЕТРО КЕШ ЕНД КЕРІ УКРАЇНА» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців двадцять четвертого, двадцять п'ятого, двадцять шостого розділу I Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо уточнення деяких положень та усунення суперечностей, що виникли при прийнятті Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 23 березня 2017 року № 1989–VIII. Цим Рішенням Суд визнав таким, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення першого речення абзацу двадцять шостого розділу I Закону № 1989, відповідно до яких «нараховані та сплачені за період проведення антитерористичної операції суми плати за землю відповідно до статей 269–289 цього Кодексу за земельні ділянки, розташовані на тимчасово окупованій території та/або території населених пунктів на лінії зіткнення, та/або території проведення антитерористичної операції, не підлягають поверненню на поточний рахунок платника податку, не спрямовуються на погашення грошового зобов'язання (податкового боргу) з інших податків, зборів, не повертаються у готівковій формі за чеком у разі відсутності у платника податків рахунка в банку» [81].

Окремо варто проаналізувати типові помилки конституційних скарг, на

підставі яких Конституційний Суд України повертає їх суб'єкту звернення через невідповідність форми вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України» [65]. На сьогодні такі помилки можна звести до двох груп: помилки за змістом та помилки за формою конституційних скарг.

Щодо помилок змісту, то Конституційний Суд України найчастіше відмовляє у відкритті конституційних проваджень у справах на підставі положень Закону України «Про Конституційний Суд України». Типовими випадками, які колегії та сенати кваліфікують як порушення, є [81]:

1) просте цитування норм Конституції України та законів України без належного аргументування неконституційності закону;

2) невідповідність Конституції закону в цілому обґрунтовується неконституційністю лише його окремих норм (окремої норми), які застосовані в остаточному судовому рішенні;

3) оспорювання неконституційності закону з посиланнями на рішення Європейського Суду з прав людини;

4) оспорювання неконституційності самого судового рішення, а не закону, який застосований в такому рішенні;

5) оспорювання неконституційності рішення внаслідок відсутності законодавчого регулювання;

6) доведення фактів неоднозначності застосування, що передбачалося для конституційних звернень Законом України «Про Конституційний Суд України» від 6 жовтня 1996 року, який втратив чинність;

7) оскарження діянь (дій чи бездіяльності) органів публічної влади (наприклад Президента України).

Щодо помилок форми, то Конституційний Суд України найчастіше відмовляє у відкритті конституційних проваджень у справах за конституційними скаргами у випадках [81]:

1) подання конституційної скарги не державною мовою (наприклад російською);

2) подання конституційної скарги на остаточне рішення суду, яке набуло

чинності до 30 вересня 2016 року;

3) подання конституційної скарги разом з неналежно засвідченою копією остаточного судового рішення; 4) подання конституційної скарги з порушенням термінів, тобто після спливу тримісячного терміну з дня ухвалення остаточного рішення суду.



Дані джерела [81]

Великі сподівання на конституційну скаргу, як потенційно ефективний засіб захисту прав людини, на сьогодні, виправдалися не в повній мірі. Це підтверджується окремими нерепрезентативними опитуваннями, що були проведені серед вчителів правознавства загальноосвітніх шкіл, ліцеїв та гімназій, студентів юридичних факультетів та школярів загальноосвітніх шкіл,

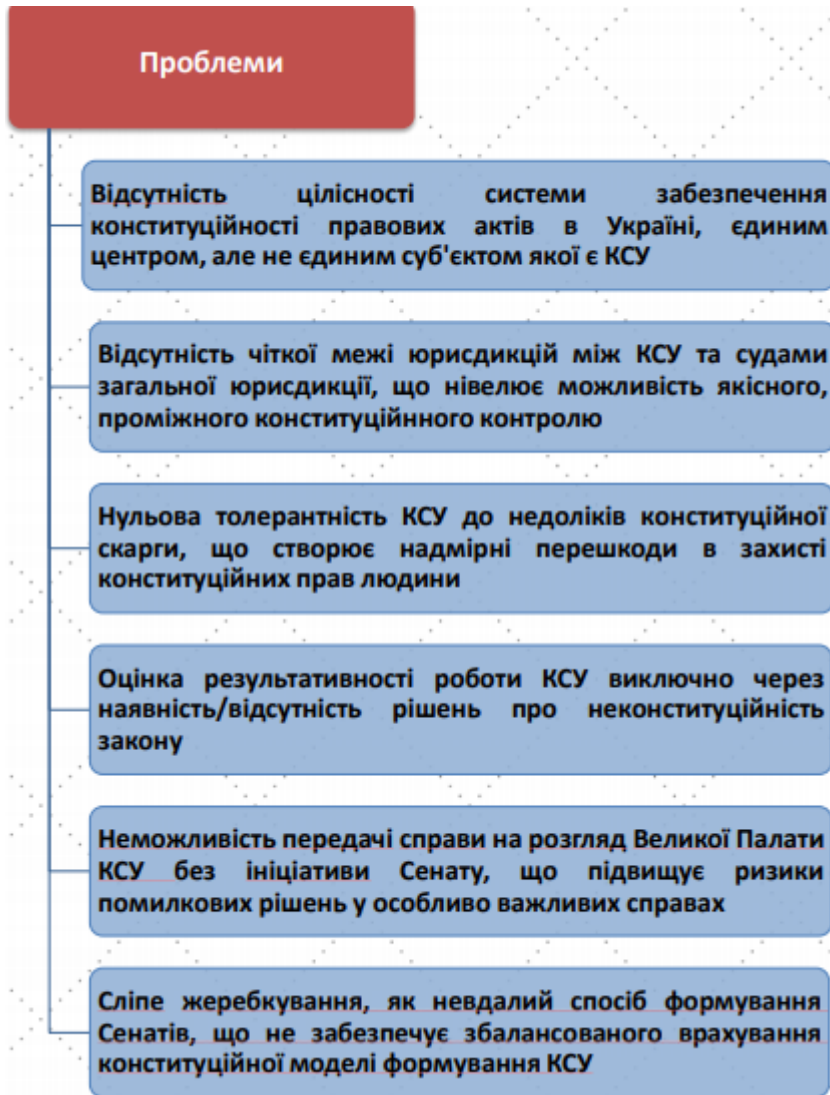
ліцеїв та гімназій Львівської, Тернопільської та Івано-Франківської областей (в рамках реалізації проекту «Ефективна реалізація права на конституційну скаргу в Україні») [81].

Відомий український правознавець В. Тацій, обстоюючи ідею щодо запровадження в Конституції України інституту конституційної скарги, писав: «Поліпшенню доступу до правосуддя може слугувати запровадження інституту конституційної скарги. Така форма звернення до органів конституційного судочинства створює додаткові можливості для судового захисту прав і свобод громадян на найвищому рівні, рівні конституційного контролю. Цей інститут довів свою дієздатність в таких країнах, як Німеччина, Росія, Австрія, Словенія, Чехія і багатьох інших» [84].

Ідея щодо запровадження в Конституції України інституту конституційної скарги реалізована Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. Законом інститут конституційної скарги запроваджено в Конституції України як конституційне право особи: «Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом» (ч. 4 ст. 55) і повноваження Конституційного Суду України: «Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано» (ст. 151-1) [2].

Однією з проблем, яку можна виокремити в реалізації конституційної скарги і яка підтверджується поданими в попередньому розділі даними про повернення скарг суб'єктам звернення або прийняття ухвал про відмову у прийнятті Колегіями чи Сенатами Конституційного Суду України - це рівень правової грамотності (професійної підготовки) суб'єктів звернення. Розібратися

в складних питаннях конституційності, фундаментальності прав і свобод людини, системному зв'язку закону і норм Конституції України можуть лише добре підготовлені фахівці-юристи. А це у свою чергу впливає на доступність правосуддя для звичайного громадянина. Також варто виділити [81]:



Дані джерела [81]

Так, для прикладу, протягом 2018 року надійшло 690 конституційних скарг, з них: 264 (38%) конституційні скарги розподілені між суддями почергово у визначеному Регламентом порядку. 426 (62 %) конституційні скарги повернені Секретаріатом, як такі, що за формою не відповідали вимогам Закону [81].

Інформація щодо відповідності 690 конституційних скарг за формою вимогам Закону України "Про Конституційний Суд України", що надійшли у 2018 році



Дані джерела [81]

Таким чином, головним регулятором відносин в реалізації права на звернення до судових органів є держава, яка повинна забезпечувати належні національні організаційно-правові механізми реалізації права на виконання судового рішення, повинна не лише впроваджувати ефективні системи виконання судових рішень, а й забезпечувати функціонування цих систем у такий спосіб, щоб доступ до них мала кожна особа, на користь якої ухвалене обов'язкове судове рішення, у разі, якщо це рішення не виконується, у тому числі державним органом.

РОЗДІЛ 3.

ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН У СУДОВИХ ОРГАНАХ

3.1. Іноземний досвід адміністративно-правової регламентації процедури звернення громадян у державних органах та оцінка можливості й доцільності його впровадження в Україні

Вивчення зарубіжного досвіду забезпечення реалізації права на конституційну скаргу в країнах Європейського Союзу є необхідним. Для України ж першочергове значення відіграє досвід тих з них, де зміст конституційної скарги полягає в можливості громадянина особисто порушити питання про відповідність закону національній конституції. Виходячи з цього критерію, є підстави виділяти чотири основні моделі конституційної юстиції, присутні в державах ЄС [81].

Відповідно до §35 Конституції Фінляндії конституційність законів не визначається судовою системою чи спеціалізованим органом влади, натомість питання конституційності нормативних актів розглядається Конституційно-правовим Комітетом, який діє в складі Парламенту і скликається на такий же строк. Суди не мають права порушувати питання щодо конституційності актів або визнавати їх неконституційними, а для всіх практичних і теоретичних цілей Комітет та його рішення мають таку ж нормативну роль, як і конституційні суди в інших державах, але особа обмежена у праві безпосередньо впливати на конституційність закону чи його положення [85].

Згідно з розділом VII Конституції Франції органом конституційної юрисдикції є Конституційна Рада, до повноважень якої входить розгляд нормативних актів на предмет їх відповідності до Основного закону. Франція також відноситься до держав, які не надають громадянам прямого доступу до конституційного правосуддя, а звернення до Конституційної Ради з питанням

про неконституційність нормативного акта чи його положення можливе лише Касаційним Судом Франції чи Державною Радою [86, с. 50].

Звичайно, відсутність спеціалізованого органу, який має компетенцію у сфері конституційного правосуддя є однією із головних причин відсутності права особи щодо захисту своїх порушених прав та свобод, шляхом подання конституційної скарги. Однак деякі держави- члени ЄС попри відсутність Конституційного Суду все ж впровадили інститут конституційної скарги у свої правові системи [81].

Варто зауважити, що в Литві не передбачено індивідуального доступу громадян до конституційного правосуддя, але питання впровадження конституційної скарги вже піднімалось на національному рівні [81].

Так, 4 липня 2007 року Сейм Литви затвердив концепцію індивідуальної конституційної скарги, за якою до Конституційного Суду може звернутись фізична особа, право якої порушено. Відповідно до Проекту, скарга повинна складатись фахівцем з права або скаржником, за умови наявності у нього вищої юридичної освіти; умовою подання є вичерпання усіх можливих засобів правового захисту; скарга подається не пізніше трьох місяців з дня остаточного рішення у справі. Однак станом на сьогодні, незважаючи на значний проміжок часу, інститут конституційної скарги не впроваджений в систему права Литви [87].

У Швеції доступ до інституту конституційної скарги передбачений і нормативно закріплений, але зі своїми особливостями, що, зокрема, стосується суб'єкта розгляду даної конституційної скарги. У главі 11 §14 Акта про форму правління Конституції Швеції передбачено, якщо суд або інший державний орган знаходить, що припис суперечить положенням основного закону або будь-якого акту вищого органу або що встановлений порядок не дотримується, він має право не прийняти до уваги такий припис. Але якщо припис встановлено Риксдагом або Урядом, такий підхід допускається тільки тоді, коли здійснена явна помилка [88].

Це положення слугує передумовою для звернення громадян за допомогою

юридичного представництва до суду з питаннями щодо конституційності акта чи окремого його положення. При цьому, така скарга направляється не до спеціалізованого органу конституційної юстиції, а до звичайних судів [81].

Цікавим є досвід Естонії, де немає такої інституції як Конституційний Суд, проте є Верховний Суд Естонської Республіки. Звернутись із оскарженням закону чи іншого нормативно-правового акта може кожен, чії права порушені чи можуть бути порушені. Верховний Суд в результаті розгляду може скасувати дію законодавчого акта [81].

Конституційний Суд Австрії розглядає питання щодо неконституційності законів за клопотанням особи, яка стверджує, що у зв'язку з неконституційністю закону було порушено її права безпосередньо. Цікаво те, що Конституційний суд Австрії розглядає конституційні скарги від осіб не лише щодо конституційності законів, а й також законності підзаконних нормативно-правових актів, які безпосередньо стосуються прав і свобод, незалежно від їх застосування в конкретній справі. Відповідно до вимог законодавства у конституційній скарзі повинно зазначатись з-поміж іншого норма, яка підлягає оскарженню; фактичні обставини справи; обґрунтування, чому були порушені права і на підставі якого закону. Строк звернення до Конституційного Суду становить 6 тижнів з моменту вручення остаточного рішення у справі, у якій було застосовано оскаржуваний закон чи його положення. Задоволення конституційної скарги особи має наслідком реституцію, а також визнання закону чи його положення неконституційним [89].

Особливість моделі конституційного оскарження в Іспанії зумовлена наявністю так званої процедури ампаро (*recurso de amparo*). Слово «ампаро» в перекладі з іспанської означає «захист». Цей механізм був запозичений із основ судового перегляду в США. Суть ампаро полягає в можливості особи подати скаргу щодо перевірки конституційності законів у зв'язку з порушенням права, гарантованого Конституцією Іспанії. При цьому, що рішення, яке буде винесено судом щодо перевірки конституційності певного законодавчого акта

буде обов'язковим лише для сторін, які беруть участь у процесі. Важливою умовою є вичерпання усіх національних засобів юридичного захисту як передумови для звернення із конституційною скаргою до органу конституційного контролю [81].

Конституційний суд Італії розглядається як спеціальний контрольний орган, існування якого виступає гарантією реалізації Основного Закону, тому до одного з його повноважень належить визначення конституційності законів і актів держави та регіонів, що мають силу закону [90, с.50].

Італія є класичним прикладом країни, де конституційна скарга є дієвим засобом захисту порушеного права громадян. Цей інститут містить своє нормативне закріплення у Конституції Італії та Законі «Про організацію та діяльність Конституційного Суду». Відтак, громадяни Італії мають право звернутись до Конституційного суду Італії з тих підстав, що їхня справа не може бути розглянута без вирішення питання про конституційність закону [91, с. 100].

Конституційний суд Італії має досить широкі повноваження, оскільки після звернення суб'єкта конституційної скарги про розгляд нормативних актів на предмет відповідності Конституції, Конституційний суд може розглянути конституційність не тільки оспорюваних норм, а й усього закону. В результаті, Конституційний Суд має право визнати будь-яке положення закону або акта, що має силу закону, неконституційним, таке положення втрачає чинність з дня, наступного за днем опублікування рішення Суду [90, с. 37]. Кореспондуюче положення міститься і в пункті 3, статті 30 Закону «Про організацію та діяльність Конституційного суду» де вказано: закони, що визнані неконституційними, не можуть застосовуватися з дня, наступного за опублікуванням рішення [81].

Досвід Латвії свідчить, що право подання конституційної скарги мають фізичні особи, які вважають, що неконституційні правові норми закону порушують їх права. Так, у ст. 19–2 Закону Латвії «Про Конституційний Суд» зазначається, що «конституційну скаргу до Конституційного Суду може подати

будь-яка особа, яка вважає, що визначені в Конституції її основні права порушуються нормою, котра не відповідає нормі вищої юридичної сили» [92].

У конкретній справі людина повинна виражати своє суб'єктивне ставлення до порушення, а тому скаржник повинен обґрунтувати, яким чином, на його думку, оскаржуване положення порушило його основні права. При цьому скаржник не зобов'язаний довести, що оспорювана ним норма закону дійсно несумісна з правовим положенням Основного Закону. Однак порушення основних прав має бути прямим та індивідуальним. Строк для подання конституційної скарги становить 6 місяців з моменту набрання законної сили остаточного судового рішення [81].

Досить розвинутий та ефективний інститут конституційної скарги діє у Словацькій Республіці. У цій державі модель конституційної скарги визначено у ст. ст. 127, 127 а Конституції Словаччини. Дану скаргу може подати фізична особа протягом двох місяців. Цей строк починається з моменту вступу в силу рішення або з моменту повідомлення заявника про результати звернення, а при відсутності цього, з моменту порушення основних прав і свобод заявника. Так, як і у інших державах, зазначених вище, у Словаччині є положення, яке передбачає зобов'язання суб'єкта подання конституційної скарги бути юридично представленим. Відповідно до ст. 20 Закону «Про Організацію Конституційного Суду» до конституційної скарги особи необхідно додатки довіреність, що дозволяє заявнику бути представленим адвокатом або торговим адвокатом, якщо інше не передбачено цим законом. У цій державі наявна вимога вичерпання усіх національних засобів правового захисту, крім винятків, передбачених законом: якщо скарга має значення, що значно перевищує приватні інтереси заявника [81].

У законодавстві Хорватії передбачена повна нормативна конституційна скарга, що передбачає у розглянутому нами контексті можливість особи оскаржити закон у випадку, якщо він застосовуватиметься у конкретних правовідносинах, де він є учасником, та порушуватиме її основні права, за умови вичерпання усіх засобів національного захисту. При цьому існують

винятки, за яких Конституційний Суд може за зверненням особи розпочати провадження до вичерпання зазначених засобів за умов, коли загальний суд не приймає протягом розумного строку рішення щодо прав та обов'язків сторін чи у випадках, коли правозастосовний акт грубо порушує конституційні права і цілком зрозуміло, що це несе серйозні та непоправні наслідки для заявника [81].

В Австрії зазвичай всі справи розглядаються та вирішуються пленумом Конституційного Суду, тобто всіма чотирнадцятьма суддями. Лише деякі категорії справ можуть вирішуватися невеликим формуванням Суду, у тому числі головою (президентом) і лише чотирма членами. Зокрема, невелике формування може розглядати всі справи, що породжують правові питання, які вже були з'ясовані Судом у попередній практиці (Пункт 7 статті 7 Федерального закону про Конституційний Суд від 1953 року). Це положення застосовується до всіх типів проваджень, що розглядаються в Конституційному суді, включаючи конституційний перегляд парламентських статутів. Рішення та рішення, винесені Судом, є остаточними, незалежно від того, чи були вони прийняті пленумом Суду або невеликим формуванням. Але є можливість його контролю на стадії розгляду справи [81].

Конституційний Суд ФРН та Польський Конституційний Трибунал є, по суті, винятками з правила на європейському континенті. Перший через історичні особливості становлення Суду, другий через своєрідне законодавче закріплення, що часто піддається критиці. Конституційний Трибунал приймає рішення про конституційність законів на пленарних засіданнях лише за певних умов: якщо справа є особливо складною, або ж за пропозицією президента Трибуналу, колегії та в інших виняткових випадках [81].

Відмінною ознакою конституційних судів європейської моделі є дія «*erga omnes*» їх рішень. Дія «*erga omnes*» означає, що ці рішення є обов'язковими для кожного, на відміну від рішень, дія яких поширюється тільки на сторони конкретної справи (*inter partes*). Тоді як рішення щодо заяв на індивідуальний акт зазвичай мають дію *inter partes*, сфера дії рішень у справах про оскарження нормативного акту може бути різною і, як правило, залежить від вибору

законодавця. Крім того, вид дії рішень різниться в залежності від визнання положення Конституційним судом конституційним або неконституційним [81].

Отже, в усіх державах Європи, де визнання законів неконституційними допускається не повним складом Конституційного Суду (незалежно від суб'єкта та форми звернення), існує механізм вилучення справи з розгляду Сенату (колегії, палати та ін.) незалежно від позиції самого Сенату, особливо у випадках, коли справа є новою або важливою. Це абсолютно логічний підхід, який покликаний зменшити ризики помилкових рішень у таких справах, гарантувати більш повне та уважне вивчення усіх обставин справи, забезпечити можливість викладу Окремої думки кожним членом Суду, а також підвищити легітимність самого рішення та інші [81].

За підрахунками В. Шаповала, інститут конституційної скарги існує лише у 15 країнах Європи, передусім в Австрії, Іспанії та ФРН. Серед країн-членів СНД він прийнятий у Киргизстані і Росії [93, с. 274]. Вже сама наявність інституту конституційної скарги лише в третині країн Європи свідчить про його невисоку ефективність як засобу захисту конституційних прав і свобод громадян. З'ясуємо особливості інституту конституційної скарги в названих В. Тацієм європейських країнах.

Отже, до конституційного суду як органу судового конституційного контролю особа може звернутися не з будь-якої судової справи, а лише з тієї, яка стосується порушення органом публічної влади якогось із її основних прав (Німеччина, Чехія), або оскаржуючи закон, на основі якого було прийнято судове рішення, як такий, що суперечить конституції (Росія, Австрія) [81].

У Словенії будь-який громадянин має право звернутися до Конституційного Суду зі скаргою на порушення Конституції, спричинені діями конкретних осіб, які порушують будь-які конституційні права і свободи [94, с. 34].

Не менш важливим інститутом права на звернення є Європейський суд з прав людини. До нього мають право звертатися як фізичні, так і юридичні особи (не наділені публічно-владними повноваженнями).

Рішеннями Європейського суду з прав людини є такі [95]:

1) остаточне рішення Європейського суду з прав людини у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;

2) остаточне рішення Європейського суду з прав людини щодо справедливої сатисфакції у справі проти України;

3) рішення Європейського суду з прав людини щодо дружнього врегулювання у справі проти України;

4) рішення Європейського суду з прав людини про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України.

Відповідно до п. 2 ст. 46 Конвенції міжнародний нагляд за виконанням рішень Європейського суду з прав людини, які отримали статус остаточного, здійснює Комітет Міністрів Ради Європи. Здійснюючи такий нагляд, Комітет Міністрів Ради Європи виступає не як статутний орган Ради Європи, а як конвенційний інститут. Його повноваження саме як конвенційного інституту закріплює Конвенція. Ці повноваження не закріплено за ним Статутом Ради Європи. При цьому ніщо в Конвенції не стоїть на перешкоді повноваженням Комітету Міністрів, наданим йому Статутом Ради Європи (ст. 52 Конвенції). Застосування параграфу 2 ст. 46 Конвенції здійснюється відповідно до Правил, прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи 10 січня 2001 р. на 736-му засіданні Заступників Міністрів. Міжнародний нагляд за виконанням рішень Європейського суду з прав людини, які отримали статус остаточного, здійснює Комітет Міністрів Ради Європи (п. 2 ст. 46 Конвенції). Здійснюючи такий нагляд, Комітет Міністрів Ради Європи виступає не як статутний орган Ради Європи, а як конвенційний інститут. Його повноваження саме як конвенційного інституту закріплює Конвенція. Ці повноваження не закріплено за ним Статутом Ради Європи. При цьому ніщо в Конвенції не стоїть на перешкоді повноваженням Комітету Міністрів, наданим 35 йому Статутом Ради Європи (ст. 52 Конвенції). Застосування параграфу 2 ст. 46 Конвенції здійснюється відповідно до Правил, прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи 10 січня

2001 р. на 736-му засіданні Заступників Міністрів [96].

О. Михайлюк розглядає право на звернення до Європейського суду з прав людини як елемент правової системи конституційних гарантій прав та свобод людини та забезпечення конституційних прав [97, с. 4].

Під забезпеченням конституційних прав і свобод науковець М. Вітрук розуміє профілактику порушень, а вчений І. Ростовщиков, аналізуючи проблему забезпечення і захисту прав особи органами внутрішніх справ, не проводить чіткого розмежування цих понять [98, с.16].

Основні напрями дії цього механізму втілюються в формах забезпечення цього конституційного права, якими є такі: забезпечення реалізації права звертатися за захистом свої прав і свобод до міжнародних судових установ та міжнародних організацій, забезпечення охорони та забезпечення захисту цього права» [99].

У щорічному звіті про результати діяльності Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини йдеться, що «у 2018 році на виконання рішень Європейського суду з державного бюджету було сплачено 32 646 827,39 грн. З метою вжиття додаткових заходів індивідуального характеру всім заявникам було повідомлено про право забезпечення відновлення порушених прав шляхом відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який здійснюється, зокрема, шляхом повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі або повторного розгляду справи адміністративним органом» [100].

Як зазначив Конституційний Суд України рішенням від 1 червня 2016 року №2-рп/2016 «держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини – повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією; з цією метою законодавець та інші органи 123 публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми,

необхідні для задоволення потреб та інтересів людини» [101].

Статтею 50 Конституції України кожному гарантовано право на звернення до міжнародних судових установ та міжнародних організацій. Структурним елементом цього суб'єктивного юридичного права є право на виконання рішення міжнародної судової установи [102].

Відповідно, обов'язковим є і виконання рішення Європейського суду з прав людини адже обов'язкове виконання його рішень - складова права на звернення до Європейського суду з прав людини. Забезпечення державою виконання судового рішення впливає і з міжнародних зобов'язань відповідно до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [103]. Це передбачає створення в держав ефективної організаційно-правового та нормативноправового механізму виконання рішень Європейського суду з прав людини.

При роботі зі зверненнями громадян, найпоширенішим механізмом в країнах Європейського Союзу, Канаді та США є «зелені» та «білі книги» «Зелена книга» документ уряду, створений для привернення зацікавленості громадян до наявних проблем або питань та для отримання рішень по цих питаннях «Біла книга» – озвучує позицію уряду з урахуванням суспільної думки громадян після проведення відповідного опитування. Інакше кажучи, «зелена книга» – дає зрозуміти наміри уряду країни в сфері політики, а «біла книга» – містить конкретні пропозиції вирішування існуючих проблем в державі. Таким чином основною вимогою ефективного державного управління демократичного суспільства є відкритість та прозорість. Тільки при публічності та прозорості влади можливо визначити наскільки її дії відповідають закону [63, с. 23].

Ппри впровадженні конституційної скарги пропонується запозичити досвід США, де розгляд позовів фізичних осіб про порушення їхніх конституційних прав розглядається судами загальної юрисдикції. Цей досвід є вражаючим. Історичне товариство Верховного Суду США визначило 17 найбільш впливових та відомих рішень Суду за період його існування

(Landmark Cases) [104].

Найбільш впливові рішення Верховного Суду США стосовно організації публічної влади приймалися у період становлення цієї влади, невдовзі після проголошення незалежності (за одним винятком, спричиненим кризою виконавчої гілки влади). Найбільш впливові рішення Верховного Суду США у сфері прав і свобод особистості прийнято після Другої світової війни — а отже, після того, як на міжнародному рівні почалось активне створення міжнародних стандартів у сфері прав людини, у тому числі під егідою США [105].

Аналізуючи моделі конституціоналізму в різних країнах, М. В. Савчин зазначив, що «класичною моделлю конституціоналізму вважається американська, яка базується на кодифікованій конституції та авторитетній юриспруденції, втілюваній у діяльність Верховного Суду», а також що «квінтесенцією американського конституціоналізму є судовий конституційний контроль». Що ж до України, то, на його думку, вона бере за зразок сучасний французький конституціоналізм, який базується на сильній президентській владі, раціоналізованому парламентаризмі та обмеженій ролі конституційної юстиції [106, с. 111].

При впровадженні в Україні конституційної скарги доцільним вбачається використання досвіду США, а саме: віднесення розгляду певного роду скарг до повноважень не Конституційного, а Верховного Суду України. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку вбачаються у необхідності деталізації цієї пропозиції.

3.2. Недоліки вітчизняного адміністративно-правового регулювання процедури звернення громадян та перспективні шляхи їх вирішення

Україна, як і будь-яка інша держава, захищаючи свій суверенітет і незалежність на рівні Конституції, закріплює значну кількість політичних прав і свобод та надає гарантії їх здійснення лише своїм громадянам. Право брати участь в управлінні державними справами, право на свободу об'єднання у

політичні партії, виборчі права, рівне право доступу до державної служби, право збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації належать виключно громадянам України. Свободою ж об'єднуватися в неполітичні організації, правом направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення, як відомо, можуть користуватися також іноземці та особи без громадянства. Але деякі вчені зазначають, що в останньому випадку право на об'єднання не виступає як політичне право [107, с. 151].

Звернення громадян містять неоднакову інформацію, що не співпадає за суспільною спрямованістю, за своєю юридичною характеристикою і відповідно різняться за правовими наслідками. Питання про розмежування різних видів звернень має важливе теоретичне і практичне значення. Точність термінології, що вживаються в юридичному документі, сприяє правильному застосуванню і виконанню приписів, робить акт доступним і зрозумілим, допомагає громадянам краще використовувати свої права та виконувати обов'язки. Поступово у процесі правотворчості та правозастосуванні сформувалися сучасні, закріплені правовими нормами, види звернень [108].

Поступовий і системний перехід до безпаперового документообігу, автоматизації процесів обліку та контролю виконання документів повинен здійснюватися на основі уніфікованих і стандартизованих форматів даних, сумісних ресурсів. Стан упровадження електронного документообігу в Україні свідчить про потребу вдосконалення як нормативно-правової бази, так і зміни менталітету службовців, які звикли працювати з «паперовими» документами.

Електронний документообіг дозволяє, окрім підвищення культури діловодства, забезпечувати суттєву економію коштів на тиражування та пересилання значної кількості документів, що вкрай актуально сьогодні за умов обмеженого фінансування місцевих органів виконавчої влади. Крім цього, прискорюються терміни опрацювання документів, зменшується частка рутинних операцій, зокрема, за рахунок спрощення пошуку документів, удосконалюється механізм організації та виконання документів, а також осучаснюється культура діловодних процесів [109, с. 325].

Держава повинна розробляти та запроваджувати політику інформатизації через системно узгоджені концептуальні засади та принципи, що визначають і регламентують функції, форми і зміст правових, організаційних, економічних та інших взаємовідносин як між державою і суб'єктами, так і між самими суб'єктами у сфері інформатизації.

Дослідження соціально-правової сутності права громадян на звернення дозволяє зробити висновок, що звернення за своєю природою має двоєдине значення: по-перше, це один із засобів захисту прав і законних інтересів людини, порушених діями (бездіяльністю) органів держави і окремих посадовців і по-друге, звернення є сигналом про недоліки в роботі державних органів і в певній мірі сприяють їх усуненню та тим самим покращенню роботи державного апарату. Практична реалізація соціально-правової сутності права громадян на звернення здійснюється шляхом їх звернення до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [110, с. 95].

Наявність чисельних порушень законодавства під час організації розгляду та вирішення питань порушених у зверненнях громадян обумовлена наступним [111]:

- недотримання посадовими особами графіків проведення особистих та виїзних прийомів громадян;
- неналежне ведення діловодства за зверненнями громадян відповідно до вимог Інструкції з діловодства та зверненнями громадян;
- обмежене оприлюднення у засобах масової інформації та на офіційних web-сайтах узагальнених відомостей про організацію роботи із зверненнями громадян та вирішення порушених у них питань;
- несвоєчасне доведення графіків особистих та виїзних прийомів керівництвом райдержадміністрацій, управлінь та відділів структурних підрозділів облдержадміністрації до відома населення через засоби масової інформації;
- допущення порушень законодавства щодо термінів розгляду звернення;
- неякісне проведення перевірок додержання законодавства про

звернення громадян у структурних підрозділах райдержадміністрацій.

Варто погодитися з думкою В. Соболя, що звернення громадян мають стати вагомим елементом формування системи глибокого і об'єктивного аналізу стану справ у суспільстві та державі, виявлення ключових тенденцій, що загрожують стабільному розвитку особистості, соціальних груп, суспільства в цілому [112].

Звернення громадян мають бути покладені в основу реальних адміністративних рішень, слугувати засобом їх апробації. Важливо посилити участь громадськості у контролі за виконанням адміністративних рішень. Для цього в юридичній літературі слушно пропонується, зокрема, процедура громадського запиту з метою отримання громадянином інформації про рішення органів виконавчої влади, заплановані дії [113, с. 12].

На думку І. Коліушко, В. Тимощука недоліком Закону України «Про звернення громадян» є намагання охопити всі можливі випадки звернень, багато з яких виходять далеко за межі адміністративно-правового регулювання. Вони вважають, що з адміністративної точки зору всі звернення громадян та інших суб'єктів даного права до органів державної влади та місцевого самоврядування за змістом можна поділити на три групи: звернення з пропозиціями, зауваженнями, побажаннями тощо; звернення за управлінськими послугами; звернення з оскарженнями рішень, дій чи бездіяльності органів влади та місцевого самоврядування чи їх посадових осіб [114, с. 30].

За офіційними даними (за I півріччя 2020 року), розміщеними:

1) на сайті Зарічного районного суду м.Суми зі зверненнями громадян за I півріччя 2020 року: у суді створені необхідні умови для реалізації конституційних прав громадян на письмове звернення або особистий прийом та обов'язкове одержання обґрунтованої відповіді на нього, а також неухильне виконання вимог Закону України «Про звернення громадян» щодо об'єктивної, всебічної і своєчасної перевірки заяв та скарг; звернення громадян та юридичних осіб розглядаються у строки, визначені законами; у першому півріччі 2020 року до суду надійшло 14 письмових звернень громадян (заяв). На

період введеного карантину в Україні, в суді припинено проведення особистого прийому громадян керівництвом суду. Завдяки сервісу EasyCon кожен зареєстрований в системі громадянин може потрапити на відеоприйом до керівництва суду онлайн, навіть перебуваючи вдома [115].

В більшості випадків громадяни, звертаючись на особистому прийомі до керівництва суду або з письмовими зверненнями, розраховують на їх особисте втручання в розгляд справи, надання відповідних вказівок, вплив на конкретних суддів та вжиття до них заходів реагування, а також в отриманні юридичних консультацій. Як наслідок, значна частина питань, які порушуються у зверненнях, виходить за межі повноважень, які законом надані керівництву суду [115].

2) на сайті Сумського окружного адміністративного суду:

У I півріччі 2020 року до суду надійшло 33 письмових звернення громадян. За I півріччя 2020 року керівництвом Сумського окружного адміністративного суду було проведено 1 особистий прийом громадян у порядку статті 22 Закону України «Про звернення громадян». Аналізуючи результати стану організації роботи зі зверненнями громадян у суді в I півріччі 2020 року, можна зробити висновок, що робота зі зверненнями громадян організована відповідно до вимог діючого законодавства. Порушень з боку суддів та працівників апарату суду не виявлено. Діловодство по веденню та оформленню звернень громадян є автоматизованим та ведеться з дотриманням вимог Інструкції за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації [116].

Кабінет Міністрів України схвалив Проект Закону України «Про адміністративну процедуру», розроблений Міністерством юстиції. Законопроект має стати рамковим нормативно-правовим актом, що запровадить якісно новий рівень законодавчої регламентації процедур управлінської діяльності державних органів і захисту прав і законних інтересів фізичних і

юридичних осіб у відносинах із державою [117].

У статті 2 цього Законопроєкту подається нормативне визначення адміністративної процедури, а саме це визначений законодавством порядок здійснення адміністративного провадження. У свою чергу, адміністративне провадження – урегульований адміністративною процедурою процес розгляду справи, прийняття й виконання адміністративного акта [118].

Крім того, Законопроєкт регламентує порядок подання та реєстрації заяви, форми заяви й вимог до її змісту, обов'язки адміністративного органу, порядок залучення до участі в адміністративному провадженні адресата та заінтересованих осіб тощо. У Проєкті Закону України визначаються питання щодо прийняття рішення в справі, форми адміністративного акта, змісту адміністративного акта, набрання чинності адміністративним актом, порядку доведення до відома адміністративного акта, умови нікчемності адміністративного акта, визначається порядок відкликання або визнання акта недійсним, установлюється можливість перегляду адміністративного акта за нововиявленими обставинами тощо. В окремий розділ виділено адміністративне оскарження. Суб'єктом розгляду скарги, відповідно до Законопроєкту, є адміністративний орган вищого рівня, а також може бути комісія, утворена адміністративним органом для розгляду скарг. Також установлюються порядок виконання адміністративного акта, порядок обчислення строків в адміністративному провадженні та строки вирішення (перегляду) справи [117].

Важливим моментом у прийнятті новацій стосовно звернень громадян здійснив Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин, який на своєму засіданні 17 червня 2020 року розглянув проєкт Закону України внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо умов розгляду звернень, реєстр. № 2480 та альтернативний до нього проєкт Закону про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян»

щодо приведення його норм у відповідність до рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018, реєстр. № 2480-1.

Даний проєкт спрямований на забезпечення реалізації гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян при їх зверненні до органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо. Очікується, що «реалізація положень зазначеного законопроекту призведе до упорядкування звернень громадян, з метою їх ефективного розгляду тими державними органами, до предмету відання яких належать порушені питання» [81]. Проєктом пропонується передбачити право звернення громадян України до органів державної влади, місцевого самоврядування, а також об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб, виключно з питань, віднесених законодавством до сфери їх компетенції. Звернення, що належним чином оформлене, проте адресоване органам державної влади, місцевого самоврядування тощо, до повноважень яких не належить вирішення порушених у зверненні питань, проєктом пропонується повертати заявникові з відповідними роз'ясненнями без розгляду по суті не пізніше як через десять днів від дня його отримання.

В ході обговорення членами Комітету акцентувалась увага на тому, що запропоновані законопроектом зміни призведуть до звуження обсягу права людини і громадянина на звернення до органів державної влади і місцевого самоврядування, гарантованого статтею 40 Конституції України, а також закладають широкі можливості для зловживання владою. Крім цього, зверталась увага на недопустимість звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина при внесенні змін до чинних законів.

Законопроектом пропонується зменшити термін направлення звернення громадянина органами державної влади, місцевого самоврядування тощо за належністю відповідному органу чи посадовій особі з 5 днів до 3 днів. Також пропонується виключити положення, за яким не розглядаються звернення осіб, визнаних судом недієздатними, та передбачити можливість неповнолітніх і

недієздатних осіб особисто звертатися зі скаргою до органів державної влади, місцевого самоврядування тощо, а не лише через їх законних представників.

Стає цілком очевидним, що запровадження в Україні дієвого інституту звернень до судових органів можна вважати прогресивним і необхідним кроком у напрямку удосконалення національного механізму захисту прав і свобод людини в Україні. Розширення юридичного інструментарію захисту громадянських і не тільки прав особи в Україні за рахунок інституту права звернень має сприяти втіленню в життя однієї з ключових засад сучасного конституційного ладу України, закріпленої у ч. 2 ст. 3 Конституції України.

ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження зроблені наступні висновки теоретичного характеру та практичного спрямування.

1. На сьогоднішній день ряд питань, які прямо чи побічно стосуються проблематики правового врегулювання процедур судового захисту, а також звернення громадян до судових органів перебували в полі зору вітчизняних дослідників. Ця тенденція свідчить про існування недоліків поточного правового забезпечення вказаних сфер суспільних відносин та, об'єктивно, вимагає уваги з боку науковців і фахівців, а також належного й оперативного реагування від відповідних публічних інституцій.

2. Нормами чинного законодавства передбачена можливість громадян звернення до судових органів з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів. Її існування є однією з базових передумов для необхідної демократизації суспільних відносин, підвищення рівня довіри суспільства до державних інституцій тощо. Цей вид захисту має вагомим значенням для громадян, адже створює додаткові гарантії відносно можливості реалізації інших прав.

Поняття «право на судовий захист» являє собою законодавчо передбачену можливість звернення до відповідних судових інституцій для захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави. Існування такого права є виправданою закономірністю більшості правових систем цивілізованих країн і спрямовано на утвердження багатьох конституційних принципів.

Вказане право є суб'єктивним і реалізується у разі порушення, невизнання чи оспорювання прав, свобод чи інтересів особи або виникнення такої загрози. Воно розраховане як на активну підтримку з боку держави, так і на активну позицію особистості у відстоюванні своїх прав і законних інтересів. Таке право має власну юридичну конструкцію, що характеризується певною

сукупністю особливостей.

3. Судові органи відіграють ключову роль у питанні забезпечення захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів. Відповідно, саме від роботи останніх прямо залежить політична стабільність та економічна стійкість держави, що має вкрай вагоме значення в нинішніх, без перебільшення, складних умовах.

До основних таких суб'єктів відносяться: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд. Також окремо, проте в рамках цієї класифікації слід виділити Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд, які провадять та мають провадити (Вищий суд з питань інтелектуальної власності) свою діяльність за відповідними напрямами діяльності. Всі судові установи, а також їх ланки мають свою спеціалізацію з розгляду і вирішення конкретних спорів та вжиття інших легальних заходів.

4. Важливим аспектом здійснюваного дослідження є аналіз питання правових засад процедури звернення громадян у судових органах. Під правовими засадами процедури звернення громадян у судових органах слід розуміти сукупність норм, закріплених в ключових нормативно-правових актах, які регулюють відносини у цій сфері. Саме з урахуванням положень тих норм формуються та удосконалюються відповідні механізми врегулювання суспільних відносин у цій сфері.

5. Звернення громадян є досить популярним методом захисту поширених прав та потребує поступового вдосконалення та впровадження дієвого механізму захисту, побудови узагальнюючих адміністративно-правових засад. Впровадження вище зазначеного буде проявляти сутність адміністративно-правових засад захисту прав громадян та націлене на імплементацію норм національного законодавства в міжнародний економічний простір.

6. Інститут відповідальності за порушення нормативно-правових преюдицій щодо подання звернень у судові органи має комплексний та систематизований характер, що проявляється у адміністративно-правовому

регулюванні зазначеної сфери.

7. Головним регулятором відносин в реалізації права на звернення до судових органів є держава, яка повинна забезпечувати належні національні організаційно-правові механізми реалізації права на виконання судового рішення, повинна не лише впроваджувати ефективні системи виконання судових рішень, а й забезпечувати функціонування цих систем у такий спосіб, щоб доступ до них мала кожна особа, на користь якої ухвалене обов'язкове судове рішення, у разі, якщо це рішення не виконується, у тому числі державним органом.

8. При впровадженні в Україні конституційної скарги доцільним вбачається використання досвіду США, а саме: віднесення розгляду певного роду скарг до повноважень не Конституційного, а Верховного Суду України. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку вбачаються у необхідності деталізації цієї пропозиції.

9. Запровадження в Україні дієвого інституту звернень до судових органів можна вважати прогресивним і необхідним кроком у напрямку удосконалення національного механізму захисту прав і свобод людини в Україні. Розширення юридичного інструментарію захисту громадянських і не тільки прав особи в Україні за рахунок інституту права звернень має сприяти втіленню в життя однієї з ключових засад сучасного конституційного ладу України, закріпленої у ч. 2 ст. 3 Конституції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кравченко О. О. Захист прав і свобод людини та громадянина Конституційним Судом України: доктринальні, прикладні та компаративні аспекти: авторф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2011. 18 с.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Сидоренко М. В. Судовий захист цивільного права та інтересу як загальна засада цивільного законодавства України: авторф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2012. 20 с.
4. Крижановський В. Я. Конституційно-правові засади судового захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2013. С. 14–15.
5. Слободянюк П. Л. Судовий захист потерпілих як юридична гарантія прав людини в Україні: дис. канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2019. С. 78.
6. Лемак О.В. Право на судовий захист: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2014. С. 14.
7. Ковальчук І. С. Організаційно-правові проблеми розгляду звернень громадян і юридичних осіб в органах прокуратури: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2008. 22 с.
8. Соболев В. А. Звернення громадян як механізм взаємодії держави та суспільства: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2014. 23 с.
9. Липачова Л. М. Реалізація конституційного права людини та громадянина на звернення за захистом своїх прав і свобод до Європейського Суду з прав людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2002. 17 с.
10. Вершинин В. Б. Судебная защита как комплексный институт Российского права: автореф. ... дисс. канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 2011.

33 с.

11. Менджул М. В. Судовий захист прав та законних інтересів громадян. Ужгород: «Видавництво Олександри Гаркуші», 2013. 212с.

12. Качанов Є. О. Судові гарантії прав людини: дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2018. 214 с.

13. Зудіхін О. В. Правова природа права на судовий захист. Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса : Фенікс, 2011. Вип. 42. С.72–79.

14. Абова Т. Е. Охрана хозяйственных прав предприятий. М., 1975. С. 95.

15. Самович Ю.В. К вопросу об ограничении права индивида на судебную защиту (практика Европейского суда по правам человека и Конституционного Суда РФ). *Право и политика*, 2006. № 1. С. 104.

16. Варламова В. Л. К проблеме определения сущности конституционного права личности на судебную защиту. *Наука и современность*, 2010. № 6. С. 367–371.

17. Сидоренко М. В. Судовий захист цивільного права та інтересу як загальна засада цивільного законодавства України: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2012. 22 с.

18. Сердюк В. В. Право на судовий захист у контексті змагальності сторін. *Адвокат*, 2012. № 9. С. 14–18.

19. Тишин Р. В. Юридическая конструкция права на судебную защиту. *Юридическая техника*, 2013. № 7. Ч. 2. С. 762–769.

20. Банников Г. Н. Проблемы реализации права граждан на судебную защиту в Российской Федерации: общетеоретический аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук 12.00.01. Саратов, 2006.

21. Маргело М. В. Автономна концепція поняття «суд» як основа інституту справедливого суду. *Вісник Академії адвокатури України*, 2013 № 2 (27). С. 70–77.

22. Сенчук В. В. Судова влада у процесі забезпечення демократизму

сучасної Української держави. *Судова апеляція*, 2009. № 2 (15). С. 23–30.

23. Раилян П. Роль и значение судебной власти в системе разделения властей. *Закон и жизнь*, 2010. № 11. С. 18–23.

24. Дмитриев Ю. А. Гражданин и власть: монография. М., 1994. С. 37.

25. Петрухин И. Л. Судебная власть. М., 2003. С. 17.

26. Охотницька Н. В. Становлення судової системи України (1991 – 2012 рр.): історико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2015. 212 с.

27. Марочкін І. Є., Москвич Л. М, Назаров І. В. та ін. Судова влада : монографія. Харків : Право, 2015. 792 с.

28. Про судоустрій і статус суддів : Закон від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n85>.

29. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття «правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань». *Науковий Вісник Ужгородського національного університету*, 2014. Вип 29. С. 154–157.

30. Маркин А. В. Право: сущность и существование. *Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки*, 2013. №1 (12). С. 23–26.

31. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник; видання 2-е, перероблене і доповнене. Харків : Еспада, 2009. 752 с.

32. Колотов А. Ф., Вырлеева-Балаева О. С., Симонов В. Н. и др. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебное пособие. Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2013. 233 с.

33. Комиссарова Е. Г. Об основных началах гражданского законодательства. *Журнал российского права*, 2001. № 5. С. 25–30.

34. Божко В. Б. Аналіз співвідношення змісту термінів «засада» і «принцип» крізь призму правових позицій Конституційного Суду України. *Вісник Львівського університету імені Івана Франка*, 2011. Вип. 54. С. 124–132. URL : <http://radnuk.info/home/24188-2013-05-09-15-56-59.html>.

35. Беспалько І. Л. Основні ознаки засад кримінального провадження

України. Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 22–23 черв. 2018 р. Запоріжжя, 2018. С. 113–116.

36. Михеєнко М. М., Нор В. Т., Шибіко В. П. Кримінальний процес України : підруч. – 2-ге вид., переробл. і доповн. К. : Либідь, 1999. 536 с.

37. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

38. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

39. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text>.

40. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України/В.П. Тимошук. Київ: Факт, 2003.496 с.

41. Загородня Н.В. Адміністративно-правовий статус громадян України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2018. №33. URL: <http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc33/21.pdf>.

42. Шапіро В.С. Особливості правового регулювання права громадянина України на звернення. Форум права. 2012. № 4. С. 1034-1043. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_173.

43. Лукашева Е. А., Каташкин В. А. Международные акты о правах человека: сборник документов. 2-е изд. доп. М.: ИНФРА6М, 1999. 784 с.

44. Конституції нових держав Європи та Азії / упоряд. С. Головатий. К.: Укр. Прав. фундація. Вид-во «Право», 1996. 544 с.

45. Шкарупа В. К., Коломоєць Т. О., Гулевська Г. Ю та ін. Адміністративне право України: навчальний посібник / за ред. Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевської / К. : Істина, 2007. 216 с.

46. Скакун О. Теорія держави і права: підруч. К.: Правова єдність, 2009. 421 с.
47. Грибок І. О. Поняття, структура та зміст інституту оскарження. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2003. № 9. С. 53-56.
48. Кисіль Л.Є. Відносини, що виникають за зверненнями громадян до органів публічної адміністрації: деякі аспекти адміністративно-правового регулювання. Часопис Київського університету права. 2017/3. С. 109–113.
49. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
50. Чуб О. О. Конституційне право громадян на участь в управлінні державними справами: моногр. Х.: Одісей, 2005. С. 124-127.
51. Котляревська Г. Методичні питання класифікації звернень громадян до органів влади. Юридична Україна. 2010. № 5. С. 31-38.
52. Каменська Н. Класифікація звернень до органів публічної адміністрації за змістом: дискусійні питання. Юридична Україна. 2014. №9. С. 9-14.
53. Тимошук В. П. До проблеми правового регулювання адміністративно-процедурних відносин. Адміністративна реформа в Україні: шлях до європейської інтеграції: зб. наук. праць. К., 2003. С. 282–286.
54. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. та ін. Адміністративне право України: Підручник / за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
55. Соколенко О.Л. Сутність адміністративно-правових засад захисту прав громадян. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2012. №3 С. 304–314. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsy/03_2012/12solzpg.pdf.
56. Зозуля О.І. Правові засади та практика захисту прав людини від порушень з боку Президента України та апарату глави держави. Форум права. –

2010. № 2. С. 166–176. URL: Режим доступу:
<http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2010-2/10zoitgd.pdf>.

57. Цимбалюк В.І., Кісілевич К.О. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. «Молодий вчений». 2017. № 5.1. URL:<http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/5.1/37.pdf>

58. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 К., 2006. 205 с.

59. Міняйло М.П. Соціально-правова сутність інституту права громадян на звернення. Форум права. 2011. № 1. С. 681–689. URL:
<http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11mmpgnz.pdf>.

60. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу. Навчальний посібник. К.: Юринком Інтер, 2012. URL: <http://westudents.com.ua/glavy/64577-161-ponyattya-ta-vidiskarg-spvvdnoshennya-ponyat-quotskargaquot-quotoskarjennyaquot.html>.

61. Лагутов Ю.Е. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2009. URL:
<http://old.niss.gov.ua/monitor/february2009/4.htm>

62. Стащенко О. До питання про вдосконалення механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 6. С. 115–118.

63. Кравцов М.О. Звернення громадян як чинник взаємодії влади і суспільства: світові системи та проблеми застосування. Державне управління: удосконалення та розвиток № 9, 2017. URL:
<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1268>.

64. Загальна декларація прав людини: прийнята і проголош. резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. // База даних «Законодавство України». URL:
http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

65. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року №2136-VIII. [URL:http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2136-19](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2136-19) .
66. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8073-1-X / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
67. Кримінальний кодекс України від 05.04.2003 року № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
68. Дешко Л.М. Конституційне право на звернення до міжнародних судових установ та міжнародних організацій: порівняльно-правове дослідження: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Київ, 2017. 479 с.
69. Тодыка Ю. Н., Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. К., 2004. 203 с.
70. Заєць А. П. Правова держава в Україні: концепція і механізм реалізації: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. К., 1999. 283 с.
71. Грошевой Ю.М. Актуальні проблеми кримінально-процесуальної теорії в світлі Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод. Актуальні проблеми формування правової держави в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Ч. 1. Харків, 2000 р. С.59–61.
72. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: від 01.01.1990 року № 995_004. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
73. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 16.12.1966 року №995_043 URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
74. Хартія основних прав Європейського Союзу: від 07.12.2000 року № 994_524. URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
75. Марцеляк О.В. Інститут омбудсмана: теорія і практика. Національний ун-т внутрішніх справ. Х.: Вид-во НУВС, 2004. 448 с.

76. Конвенція про права дитини: схвалена резолюцією [50/155](#) Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 1995 року № 995_021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text.

77. Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22.01.1993 року № 997_009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

78. Радченко О.І. До питання про запровадження інституту конституційної скарги в Україні. Захист прав людини і основоположних свобод як життєво важлива основа всеохоплюючої безпеки в Європі. Дніпро, 2017. 300 с.

79. Подорожна Т. С. Законодавчі дефініції: поняття, структура, функції : монограф. Львів: ПАІС, 2009. 298 с.

80. Захист прав людини і основоположних свобод як життєво важлива основа всеохоплюючої безпеки в Європі : матеріали Всеукр. наук.- практич. конф., присвяч. 25-річчю Гельсінського документа 1992 року «Виклик часу перемін» (м. Дніпро, 7 груд. 2017 р.) ; уклад.: канд. юрид. наук, доц. І.А. Сердюк, канд. юрид. наук, доц. Л.М. Сердюк. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 300 с.

81. Звіт з моніторингу діяльності конституційного суду України щодо розгляду конституційних скарг. URL: <https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Zvit-z-monitoringu-diyalnosti-Konstitutsijnogo-Sudu-shhodo-rozglyadu-konstitutsijnih-skarg.pdf>.

82. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 року № 796-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12#Text>.

83. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 року № 1404-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.

84. Тацій В. Право визначати і змінювати конституційний лад належить винятково народові України. *Голос України*. 2012. 3 липня. URL: <http://www.golos.com.ua/article/77365>
85. Конституція Фінляндії від 11 червня 1999 року. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>
86. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). К.: Москаленко О.М., 2018. 56 с.
87. Постанова Сейму Республіки Литва від 4 липня 2007 року стосовно затвердження Концепції запровадження індивідуальної конституційної скарги. *Офіційний Вісник Valstybės žinios*, 2007, No. 77- 3061.
88. Конституція Швеції (Королівства Швеція) від 27 лютого 1974 р. URL: http://www.sweden4rus.nu/rus/info/juridisk/konstitucija_shvecii.asp.
89. Конституція Австрійської республіки від 10 листопада 1920 р. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=160&attempt=1>
90. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). К.: Москаленко О.М., 2018. 62 с.
91. Исследование о прямом доступе к конституционному правосудию / Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия). Страсбург, 2011. 185 с.
92. Закон Латвии О Конституционном Суде: от 05.06.1996 г. URL: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/ru/2016/02/04>.
93. Шаповал В. Конституційна скарга. / упорядник В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. Політологічний енциклопедичний словник 2-е вид., доп. і перероб. К. : Генеза, 2004. С. 273–274.
94. Колюх В. Інститут конституційної скарги: європейський досвід і Україна. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. Конституційне та муніципальне право. 6/2016. С 32-37.
95. Анцупова Т.О. Міжнародно-правова характеристика інституту дружнього врегулювання в європейському суді з прав людини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11.

96. Правила применения параграфа 2 статьи 46 Европейской Конвенции о правах человека, принятые Комитетом министров Совета Европы 10 января 2001 г. на 736-ом заседании Заместителей Министров URL: <http://www.echr.ru/documents/doc /2462417/2462417.htm>.

97. Михайлюк О.А. Проблеми забезпечення конституційних гарантій захисту прав і свобод людини в Україні: автореф. дис... канд.юрид. наук. К., 2007. 19 с.

98. Алексеев С.С. Структура советского права. М., «Юрид. лит.», 1975. 263 с.

99. Доктрина та практика захисту прав людини : навчальний посібник. Київ: ФОП Голембовська О.О., 2018. 364 с.

100. Європейський Суд з прав людини велика палата рішення. Справа «Бочан проти України (№ 2)» (Заява № 22251/08) 5 лютого 2015 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a43.

101. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KS19003>.

102. Нечипорук Г.Ю. Конституційне право на звернення до європейського суду з прав людини та механізм реалізації права на виконання його рішень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2019. 23 с.

103. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Хліпальської Віри Василівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 26 Закону України «Про виконавче провадження» (щодо забезпечення державою виконання судового рішення). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-19#Text>

104. Landmark Cases of the US Supreme Court. Street Law Inc. URL: <http://www.streetlaw.org/en/landmark.aspx> .

105. Мішина Н. Конституційна скарга в Україні: можливості використання досвіду США. Право США № 1–2/2013. С. 258-266. URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/prccha_2013_1-2_20.pdf.

106. Савчин М. В. Конституціоналізм, демократія і державний суверенітет // Конституція і народний суверенітет в Україні: проблеми теорії і практики реалізації. Збірка наукових праць / за заг. ред. В. М. Кампа, М. В. Савчина. К., 2008. С. 110-112.

107. Сравнительное конституционное право: Учеб. пособ. / Авт. кол.: Б. Н. Топорнин, В. Е. Чиркин, Ю. А. Юдин и др. / Отв. ред. В. Е. Чиркин. М., 2002. 214 с.

108. Новіков В.В., Мицак Б. До питання захисту прав і законних інтересів громадян. Форум права. №2. 2010. С. 74-77. URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/Nzlubp_2011_6_37.pdf С.159-163.

109. Ключевський В.І. Основні принципи формування концепції електронного документообігу в місцевих органах влади // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. і місц. самоврядування / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К. НАДУ, 2013. №8. С. 324-333.

110. Мінняйло М. П. Адміністративноправове забезпечення реалізації права громадян на звернення : монографія / М. П. Мінняйло, Ю. І. Кіщак ; за заг. ред. І. Т. Кіщака. Миколаїв: ТОВ «Фірма «Іліон», 2009. 192 с.

111. Мінняйло М.П. Соціально-правова сутність інституту права громадян на звернення. Форум права. 2011. № 1. С. 681–689. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11mmpgnz.pdf>.

112. Соболь В. Актуальні проблеми забезпечення реалізації права громадян на звернення до органів влади. Форум права. 2013. №1. С.53-57. URL: [file:///C:/Users/HP/Downloads/znpnadu_2013_1_20%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/znpnadu_2013_1_20%20(1).pdf)

113. Заєць А. П. Правова держава в Україні: концепція і механізм реалізації: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. К., 1999. 214 с.

114. Коліушко І. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права. Право України. 2001. №5. С. 30-31.

115. Офіційний сайт Зарічного районного суду м. Суми. URL: <https://zr.su.court.gov.ua/sud1805/>.

116. Офіційний сайт Сумського окружного адміністративного суду. URL: <https://adm.su.court.gov.ua/sud1870/>

117. Кравчук В. Розвиток адміністративно-правового регулювання оскарження громадянами незаконних актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні. Форум права. 2010. №2. С.13-17. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/153577767.pdf>.

118. Про адміністративну процедуру: Проект Закону України від 14.05.2020 року № 3475. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.