

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВІННИЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПРАВА**

кафедра права

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

Право людини на звернення в Україні

студентки 2 курсу
магістр факультету
менеджменту та права
заочної форми
навчання

*Копитко Наталі
Вікторівни*

Науковий керівник :
д.ю.н. професор
Грібов М.Л.

підпис

«Допустити до захисту у ДЕК»
Завідувач кафедри права
д.ю.н., доцент Опольська Н.М.

(підпис)

Зміст

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗВЕРНЕННЯ	
1.1. Поняття звернення громадян у конституційному праві	7
1.2. Місце права на звернення в системі основних прав та свобод Людини	17
РОЗДІЛ 2. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗВЕРНЕННЯ	
2.1. Конституційні засади права людини на звернення	29
2.2. Шляхи вдосконалення законодавчого регулювання права людини на звернення	38
2.3. Питання права на звернення у практиці Конституційного Суду України	45
РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗВЕРНЕННЯ	
3.1. Міжнародно-правові стандарти права на звернення	49
3.2. Зарубіжний досвід правового регулювання реалізації права людини на звернення	55
ВИСНОВКИ	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	69

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Природне право людини на діалог з органами державної влади, їх посадовими особами отримало конституційно-правове закріплення на території українських земель порівняно нещодавно – у другій половині ХХ століття. Унормування у статті 40 Конституції незалежної України права кожного направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і надати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк, є ціннісним надбанням національної правової традиції саме по собі, мірилом цивілізаційного поступу української нації до утвердження міжнародно-правових демократичних стандартів.

Проте, права і свободи людини не є сталими поняттями, вони, як і більшість правових інститутів, перебувають у постійному динамічному розвитку та відповідають об'єктивним сучасним тенденціям розвитку суспільних відносин. Обсяг прав і свобод людини в нинішньому суспільстві визначається не лише особливостями певного співтовариства людей у межах держави, а й генезою людської цивілізації в цілому, рівнем розвитку інститутів громадянського суспільства, цифровізації та інтегрованості міжнародного співтовариства. Новітній погляд на юридичну природу права на звернення дозволяє стверджувати, що гарантована державою можливість індивіда направляти на адресу уповноважених на це суб'єктів звернення як приватного характеру (заяви, скарги), так публічного характеру (пропозиції, петиції) є на сьогодні природною потребою кожної людини як соціальної одиниці при розбудові громадянського та інформаційного суспільств. Вона передбачає активну участь кожного в налагодженні діалогових форм участі населення в управлінні державними та громадськими справами на партнерських рівноправних засадах, що потребує відповідної законодавчої визначеності.

Беззаперечно, історичні та теоретичні аспекти права людини на звернення в тій чи іншій мірі були предметом багатьох наукових досліджень, у тому числі й монографічних. Окремі аспекти цієї проблематики вивчали фахівці з конституційного права, адміністративного права, міжнародного права, цивільного права тощо. Зокрема, варто згадати праці таких учених, як Ємельянова А.Г., Ієрусалімова І.О., Карпачова Н.І., Кравцов М.О., Куян І.А. Зазначену проблематику частково досліджували науковці Вінницького національного аграрного університету а саме: Опольська Н.М., Правдюк А.Л., Маньгора Т.В., Грибов М.Л.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Магістерську роботу виконано на кафедрі права Вінницького національного аграрного університету відповідно до ініціативної тематики «Правове забезпечення прав і свобод людини в умовах євроінтеграції», що діє з грудня 2018 року по грудень 2022 року. Тему магістерської роботи затверджено на засіданні кафедри права Вінницького національного аграрного університету (Протокол № 8 від 22.03.21) та наказом ректора (№259-м від 27.02.2021 року).

Попри постійну увагу науковців до означеної проблематики, наразі малодослідженим залишається широке коло як історичних, так і теоретико-методологічних питань конституційного права людини на звернення в Україні. Такий стан обумовлює існування діаметрально протилежних, іноді суперечливих та невиважених, наукових позицій з досліджуваних питань та потребує пошуку дієвих концептуальних шляхів їх вирішення. Зокрема, практично не розкриті питання щодо історичного вектору та періодизації генези права людини на звернення в Україні з урахуванням як особливостей державно-правового розвитку українських земель, які в однакові часові проміжки перебували у складі різних державних утворень, так і одвічних орієнтирів української національної ментальності у питанні взаємин «особа-держава».

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є конституційно-правовий аналіз проблемних питань права людини на звернення, а також встановлення відповідних шляхів їх вирішення.

Для досягнення поставленої мети в роботі необхідно вирішити такі **основні завдання:**

- з'ясувати історико-правові передумови становлення і розвитку права людини на звернення;
- дослідити поняття звернення громадян у конституційному праві;
- на основі наукового дослідження визначити місце права на звернення в системі основних прав та свобод людини;
- проаналізувати конституційні засади права людини на звернення, з'ясувати основні проблеми цього питання та запропонувати оптимальні шляхи їх вирішення;
- дослідити проблемні питання законодавчого регулювання права людини на звернення та запропонувати відповідні шляхи їх вирішення;
- проаналізувати практику Конституційного Суду України щодо питання права людини на звернення;
- розглянути міжнародно-правові стандарти права людини на звернення;
- дослідити зарубіжний досвід правового регулювання реалізації права людини на звернення.

Об'єктом дослідження є конституційно-правові відносини, що виникають у сфері реалізації права людини на звернення.

Предметом дослідження є конституційно-правовий аналіз права людини на звернення в Україні.

Методи дослідження. У контексті визначеної мети й завдань, об'єкта та предмета роботи в основу методології дослідження покладена система філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціальних методів і підходів наукового пізнання правових явищ, що в результаті допомогли повно

та об'єктивно здійснити конституційно- правовий аналіз права людини на звернення в Україні.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки та пропозиції, сформульовані в роботі, можуть бути використані у:

у науково-дослідницькій діяльності – для подальших наукових досліджень проблемних теоретичних і практичних аспектів реалізації права людини на звернення;

у навчальному процесі – положення та висновки дослідження можуть бути використані під час викладання навчальних дисциплін з конституційного права України, спецкурсу з прав і свобод людини і громадянина, а також підготовки відповідних підручників, навчальних посібників тощо.

у нормотворчій діяльності стосовно вдосконалення чинного законодавства України щодо реалізації права людини на звернення. Зокрема, це стосується базового Закону «Про звернення громадян»;

у правовиховній роботі – для підвищення правової освіченості громадян України, роз'яснення порядку реалізації ними права на звернення.

Структура роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків, а також списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗВЕРНЕННЯ

1.1. Поняття звернення громадян у конституційному праві

Право на звернення є одним із тих конституційних прав і свобод людини в Україні, які, так би мовити, слугують «містком» для налагодження ефективного механізму комунікації особи, суспільства та держави і наближають процес побудови громадянського суспільства. Тому, його аналіз як загальнотеоретичної категорії, який включатиме з'ясування юридичної природи, сутності та змістовного наповнення базових категорій даного права, не лише покращить істинність розуміння його функціонального призначення, а й слугуватиме теоретико-методологічною основою для удосконалення гарантій реалізації означеного права.

Компаративний аналіз статті 40 Конституції України та норм Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року засвідчує відсутність повного змістовного збігу їх положень. Так, конституційна норма гарантує кожному право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися лише до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [93]. Натомість чинні положення Закону суттєво розширюють перелік таких суб'єктів та надають право подання звернень ще й до підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, засобів масової інформації [79].

Крім того, конституційне та законодавчі положення (частина третя статті 1 Закону України «Про звернення громадян») декларують право на звернення як конституційне право людини, однак назва самого Закону обмежує коло його суб'єктів лише громадянами України.

Щодо переліку суб'єктів, які покликані забезпечувати конституційне право на звернення, то досить вичерпну їх класифікацію, на нашу думку, наводить вітчизняна дослідниця Л. Лазаренко, яка розмежовує їх на державні і недержавні організації, приватних і посадових осіб, що мають повноваження приймати, реєструвати, розглядати звернення особи, приймати по них відповідні рішення і давати відповіді по суті. До системи органів держави, що покликані забезпечувати реалізацію конституційного права на звернення, на її думку, входять законодавчий, виконавчі, судові і контрольно-наглядові органи. До системи суб'єктів громадянського суспільства, які забезпечують конституційне право на звернення, відносяться такі суб'єкти: а) місцеве самоврядування (територіальні громади, органи і посадові та службові особи); б) об'єднання громадян (політичні партії, профспілки, творчі спілки, релігійні організації та інші громадські об'єднання); в) фізичні особи, як окремі підприємці та господарські підприємницькі корпорації різних форм власності (приватної, кооперативної, муніципальної, державної, спільної тощо); г) власники засобів виробництва; д) засоби масової інформації тощо [10, с. 15].

Проте найсуттєвішим недоліком чинного Закону України «Про звернення громадян», на наш погляд, є відсутність у його приписах визначення поняття «звернення громадян». У нормі частини першої статті 3 цього Закону сказано лише, що «під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги» [17].

Така законодавча прогалина викликає дискусію в наукових колах. На цю обставину звернула увагу й українська дослідниця конституційного права Г. Котляревська, яка у своїй дисертації зазначила, що при розкритті поняття права на звернення у більшості наукових робіт взагалі не формулюється загальне поняття «звернення громадян», їх автори одразу звертаються до поділу звернень на види і до характеристики цих видів або обмежуються формальними дефініціями, які фактично не розкривають зміст поняття «звернення». Авторка зробила висновок, що термін «звернення громадян до

органів влади» охоплює значно менше коло звернень, тобто звернення тільки однієї категорії суб'єктів (громадян) лише до однієї категорії адресатів (органів влади). Тому тут треба мати на увазі, вказує вона, не будь-які звернення взагалі, а тільки ті з них, потреба в яких викликана необхідністю спілкування громадян із суб'єктами влади для вирішення ними загальних питань державного чи суспільного життя, або особистих питань громадян. Виходити при цьому варт розуміння їх специфіки, яка зумовлена особливими владними функціями державних органів та органів місцевого самоврядування. Дослідниця запропонувала авторську дефініцію «звернення громадян до органів влади» як спосіб ініціювання громадянами в усній або письмовій формі їх спілкування з органами державної влади чи місцевого самоврядування, посадовими особами цих органів, для задоволення інтересів громадян шляхом владного вирішення певних питань суспільного, державного, колективного чи особистого життя, що передбачає відповідне реагування цих органів і посадових осіб на звернення та відповідь на нього. При цьому Г. Котляревська зауважила, що дане поняття передбачає змістовну та формальну частини. Змістовна частина включає в себе такі елементи: мету звернення, предмет або питання, чи привід, у зв'язку з якими здійснюється звернення, а також спосіб реагування органів влади та їх посадових осіб на звернення громадян (владне вирішення питань, які порушено у зверненні та надання відповіді на звернення). В якості формальної частини цього поняття звернень можна розглядати усну або письмову словесну форму звернення, а також характеристику звернення за характером суб'єкта, який ініціює звернення (звернення окремого громадянина, групи громадян тощо) [98, с. 4-5].

Аналізуючи дефініцію, запропоновану Г. Котляревською, бачимо, що вона суттєво звузила зміст цього поняття, обмеживши його лише зверненнями до органів державної влади, що об'єктивно пояснюється рамками предмету її дисертаційного дослідження.

Л. Лазаренко більш широко трактує це поняття та вказує, що звернення розуміють як можливість кожної людини викласти у письмовій чи усній формі пропозицію чи зауваження, заяву чи клопотання, а також скаргу [19, с. 12].

Згідно з позицією С. Широкова, звернення – це волевиявлення індивіда, що виражається у конкретних діях, має письмову або усну форму, яка відповідає правилам, закріпленим у нормативно-правових актах, що скеровуються в органи держави або органи місцевого самоврядування у випадках, необхідних для того, щоб реалізувати, надати, захистити або відновити права і свободи [5], а В. Соболев зауважив, що звернення громадян мають стати вагомим інструментом формування системи глибокого та об'єктивного аналізу стану справ у суспільстві та державі, виявлення ключових тенденцій, що загрожують стабільному розвитку особистості, соціальних груп, суспільства в цілому [20].

Вважаємо, що належне розуміння сутності поняття «звернення» у конституційному праві повинно стати результатом його системного розгляду, першими етапами якого є аналіз змістовного наповнення його видів та їх функціонального призначення.

Отже, як вже зазначалось вище, у законодавстві України розрізняють такі види звернень громадян як пропозиція (зауваження) – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також 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 їхніх 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 їхньої 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, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [17].

Як бачимо законодавець розмежував звернення громадян за змістовною ознакою, в залежності від кола питань, які в них порушуються.

У цьому контексті звернемо увагу, що до предмету правового регулювання законодавства України про звернення громадян включено й такий вид звернення як електронні петиції, які відрізняються від інших за формою, іншими словами, мають специфічну процедуру подання та розгляду. У наукових колах й досі точиться дискусія щодо юридичної природи цього поняття та доцільності його ототожнення з іншим видом звернень – пропозицією (зауваженням).

Український науковець М. Михайлов вважає, що звернення громадян у формі ініціатив є формою безпосередньої демократії, яка забезпечує не просто вираження волі суб'єктів безпосередньої демократії, але й формування та донесення до органів влади конкретних питань, що потребують вирішення, а також відображення бажаних для суспільства шляхів їх вирішення. Таку форму безпосередньої демократії варто відрізнити від ініціатив правотворчих, які передбачають наявність проекту нормативно- правового акту (немає значення детального чи приблизного). У випадку ж зі звичайними ініціативами мова йде про формулювання проблематики чи внесення пропозицій. Внесення такої ініціативи саме по собі не активує законодавчий процес.

У науці конституційного права існує й думка про те, що електронну петицію варто розглядати як форму реалізації конституційного права на участь в управлінні державними справами. А. Ємельянова, на нашу думку, досить обмежено трактує сутність конституційного права людини на звернення, стверджуючи, що воно не передбачене Конституцією України як один із

механізмів реалізації права на участь в управлінні державними справами. При цьому, авторка штучно розмежовує право на звернення та право на подання електронної петиції [44, с. 32].

Штучність такого розмежування, на наш погляд, полягає в тому, що електронна петиція як особливий вид звернень громадян відрізняється від інших його видів лише за формальними ознаками (процедурою подання), за змістовними ж критеріями вона нічим не відрізняється від пропозицій (зауважень). Тим паче, такий підхід не є раціональним у правовому полі, оскільки може призвести лише до зайвого нагромадження нормативно-правових документів та спричинити плутанину у правозастосовній практиці.

Ототожнення ж чи поглинання конституційним правом на участь в управлінні державними справами такого ж рівноцінного конституційного права на звернення уявляється ні чим іншим як маніпуляцією базовими засадами конституційно-правової природи прав та свобод людини і громадянина. Адже, самостійність конституційно-правової регламентації права на звернення, ніяк не виключає можливість його одночасної реалізації поряд з іншими конституційними правами людини і громадянина, зокрема правом на участь в управлінні державними справами.

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що теоретична дискусія навколо питання доцільності ототожнення таких видів звернень громадян як пропозиції (зауваження) та електронні петиції є вичерпаною. У правовій науці на галузевому та загальнотеоретичному рівнях чітко встановлено, що електронні петиції є особливою формою колективних звернень громадян до органів державної влади, специфіка якої полягає в унікальній процедурі її подання та розгляду. У той же час, електронні петиції варто визнати одним із найдієвіших наразі механізмів комунікації політично активної частини суспільства (громадськості) та владних органів, за допомогою якого формується достеменне розуміння державою суспільної думки, потреб та настроїв громадян з соціально значущих питань, який безумовно потребує нормативно-правового удосконалення та розвитку.

Аналізуючи такі підходи до класифікації звернень громадян, зазначимо, що вони здійснені, як правило, у рамках науки адміністративного права та звужені за суб'єктним складом лише зверненнями громадян до органів публічної адміністрації (виконавчої влади). Окрім того, пропозиції включити у цей перелік інформаційні запити та запити щодо роз'яснення законодавства, що, на наш погляд, є необґрунтованими.

Насамперед варто відзначити, що право на звернення та право на доступ до публічної інформації тісно пов'язані між собою. Разом із тим, їх розмежування визначено на конституційному та законодавчому рівнях. Так, частиною другою статті 2 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що «цей Закон не поширюється на відносини ... у сфері звернень громадян, які регулюються спеціальним законом», а частина перша статті 19 цього ж Закону надає дефініцію «запит на інформацію» як

«прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні».

Отже, відмінність між інформаційним запитом та зверненням громадян встановлена як за змістовними, так і за формальними ознаками. Так, за змістом звернення стосуються відстоювання прав і законних інтересів громадянина та пропозицій щодо діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, викриття недоліків (зауваження) в їх роботі, а в запитах на інформацію мова йде про надання публічної інформації, якою володіє або повинен володіти її розпорядник. За формою між зверненням і запитом також є відмінності, а саме: порядок оформлення, процедура реєстрації та обліку та порядок отримання інформації [16; 72].

З наведеного очевидним є те, що Закон України «Про доступ до публічної інформації» надає право доступу до же існуючої інформації (документів) і не вимагає створення у відповідь на запит нової інформації (зокрема, шляхом проведення аналітичної роботи). Саме тому, інші вимоги

або прохання (визнати чи підтвердити юридичний статус, поновити порушене право, притягти порушника до відповідальності тощо) повинні розглядатися в межах Закону України «Про звернення громадян», бо внаслідок їх розгляду при наданні відповіді на звернення може створюватися нова інформація.

І все ж, незважаючи на те, що право звертатися з інформаційним запитом є складовою конституційного права людини на інформацію, а право людини на звернення утворює окреме самостійне конституційне право та їх ні в якому разі не варто ототожнювати, між ними спостерігається певна функціональна спорідненість. Обидва ці права не просто гарантують індивіду можливість звертатися до органів публічної влади для задоволення своїх інтересів, а виступають інструментом суспільного контролю, забезпечують розвиток комунікативної взаємодії між державою та громадянським суспільством.

При характеристиці регламентованих у Законі України «Про звернення громадян» видів звернень українська дослідниця Н. Каменська звернула увагу на те, що найбільш численним видом звернень до публічної адміністрації є заяви. Така ситуація, на її погляд, обумовлюється метою їх ініціювання – реалізація прав, охоронюваних законом свобод та законних інтересів заявника; привертання уваги адресата до державних чи суспільних проблем, що безпосередньо не стосуються ініціатора звернення [58], а на думку К. Кісілевича та В. Цимбалюка, найбільш поширеним видом звернень на сьогоднішній день є скарги громадян. Можливість захисту прав громадян за допомогою подання скарги, встановлена значною кількістю актів, згідно 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 та інші уповноважені розглядати скарги суб'єкти [20].

Окремі дослідники зазначають, що вітчизняне законодавство про звернення громадян регулює різні за своєю суттю правові явища –

«пропозиції», «заяви» та «скарги». Тобто в той час, коли заява є звичайним інструментом щодо врегулювання певної неконфліктної реалізації права громадянина, скарга є інструментом захисту його законних прав і, таким чином, функціонально знаходиться на одному рівні із судовим позовом. Ці структурні відмінності між різними врегульованими в Законі України «Про звернення громадян» формами ініціатив, з якими громадяни звертаються до органів управління, не враховуються цим Законом у повному обсязі. З огляду на зазначене, виникають сумніви щодо доцільності врегулювання в одному законі процедури подання пропозицій, заяв та скарг [10].

Отже, ґрунтовний аналіз конституційно-правової сутності поняття «звернення громадян», їх видів та функціонального призначення, дозволило нам виробити авторську дефініцію – «звернення людини (громадянина) у конституційно-правовому розумінні, за якою – це нормативно регламентована форма комунікативної взаємодії особи та держави, яка здійснюється шляхом подання усного або письмового (електронного) індивідуального (колективного) повідомлення до органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових осіб цих органів та інших, уповноважених на це суб'єктів, про різноманітні питання суспільного, державного, колективного чи особистого життя, з метою налагодження діалогових форм участі в управлінні державними та суспільними справами, а також реалізації та захисту своїх прав, свобод та законних інтересів, та припускає обов'язковість їх розгляду та надання обґрунтованої відповіді у встановлені законом строки». Застосування у дефініції словосполучення

«звернення людини (громадянина)» не випадкове. Адже саме така конструкція є логічною з огляду на змістовне наповнення як конституційної, так і законодавчих норм, які відносять до суб'єктів подання звернень не лише громадян України, а й «осіб, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території» (частина третя статі 1 Закону України «Про звернення громадян») [19].

Запропонована нами дефініція актуалізує не менш обговорюване в наукових колах та принципове у межах нашого дослідження питання щодо розмежування та співвідношення конституційних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на участь в управлінні державними справами та права на звернення.

Як слушно зауважує вітчизняний дослідник В. Головко, багато науковців відносять право на звернення до змісту права на участь в управлінні державними справами. Проте, він вважає, що право на участь в управлінні державними справами є самостійним правом громадян, яке не являє собою узагальнюючу категорію, що позначає сукупність інших прав і свобод. На користь своєї наукової позиції дослідник наводить низку аргументів, найпершим із яких виступає самостійність закріплення даних конституційних прав у нормах Конституції України: право на участь в управлінні державними справами – частина перша статті 38, а право на звернення – стаття 40 Основного Закону України. З іншого боку, учений підкреслює, що звернення мають важливу спільну рису з участю в управлінні державними справами: вони можуть мати форму пропозицій та використовуватись органами публічної влади у подальшій їхній роботі. Разом із тим, право на звернення є за своєю сутністю і змістом доволі широким, оскільки відповідно до нього громадяни мають можливість звертатись не лише до органів публічної влади, а й до підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації тощо. При цьому звернення можуть мати зовсім різне значення, мету, зміст і наслідки, наприклад, це можуть бути як питання особистого інтересу, так і висловлення думок у формі петицій до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально- культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства. Інакше кажучи, звернення може мати як приватний, так і публічний характер. Це, на його думку, є додатковим свідченням на користь самостійності та

відокремленості права на звернення та права на участь в управлінні державними справами, оскільки останнє завжди стосується виключно публічної сфери [28].

Л. Лазаренко формулює визначення конституційного права людини на звернення як «закріплені нормами Конституції та законів України можливості громадян України, іноземців і осіб без громадянства подавати до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, їх службових і посадових осіб, інших суб'єктів зауваження та пропозиції, що стосуються їх статутної діяльності, заяви або клопотання щодо реалізації громадянських, політичних, соціальних, економічних, культурних та особистих прав і законних інтересів та скарги про їх порушення і отримувати обґрунтовані відповіді у встановленому законом порядку та у визначені строки» [109, с. 5].

Дана дефініція, з нашої точки зору, є більш широким та розгорнутим варіантом, аніж попередня. Так, дослідниця враховує у визначенні повне коло суб'єктів права людини на звернення, передбачене як конституційними, так і законодавчими приписами, а також перераховує всі їх види, регламентовані у тогочасному чинному законодавстві. Разом із тим, визначення не містить розуміння функціонального призначення цього права як одного із основних інструментів налагодження комунікативної взаємодії між людиною, суспільством та державою.

Таким чином, ґрунтовне обмірковування викладеного матеріалу дозволяє нам сформулювати авторське визначення конституційного права людини на звернення, під яким слід розуміти «гарантовані та врегульовані на національному та міжнародному правових рівнях можливості кожного подавати індивідуальні (колективні) усні або письмові (електронні) звернення до уповноважених на це суб'єктів про різноманітні питання суспільного, державного, колективного чи особистого життя, з метою налагодження діалогових форм участі в управлінні державними та суспільними справами, а

також реалізації та захисту своїх прав, свобод та законних інтересів, які припускають обов'язковість їх розгляду та надання обґрунтованої відповіді у встановлений законом строк».

1.2. Місце права на звернення в системі основних прав та свобод людини

Визначення конституційної природи права на звернення зумовлює з'ясування питання про його місце в системі основних прав і свобод людини і громадянина, які гарантуються Конституцією України. І хоча дослідження каталогізації та систематизації конституційних прав і свобод людини і громадянина є традиційними для юридичної науки та практики, їх багатоманітність та динаміка розвитку, різновекторність підходів до упорядкування знову і знову вимагають від наукової спільноти відповідних напрацювань та обговорень. Понині в теорії прав людини та у конституційному праві не існує єдиного, уніфікованого підходу щодо видової класифікації прав і свобод людини і громадянина.

Вчені-конституціоналісти В. Мелашенко, В. Лучін, В. Федоренко звертали увагу на те, що метою класифікації норм конституційного права є не лише виключне зведення до логічно завершеного, вичерпного поділу їх на види [11, с. 45], а більш глибоке і повне проникнення в їх природу і зміст, волю законодавця, що дозволяє виявити функціональні зв'язки правових норм та їх субординацію, сформулювати всебічне уявлення про цю систему та її юридичні властивості з метою утвердження належних теоретико- методологічних основ для вдосконалення конституційної правотворчої та правозастосовної діяльності в правових реаліях сьогодення [16, с. 35; 28, с. 320-321].

Ю. Кириченко, актуалізує й те, що, незважаючи на гуманістичну спрямованість Основного Закону України, в якому вперше у вітчизняній історії найвищою соціальною цінністю на конституційному рівні визнано людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку, значна

частина її положень потребує подальшого наукового обґрунтування та вдосконалення, одним із аспектів якого є дослідження видової класифікації прав і свобод людини і громадянина, яка набуває практичного значення при підготовці змін до другого Розділу Конституції України, оскільки здатна сприяти забезпеченню повноти й обґрунтуванню послідовності викладу таких прав і полегшенню орієнтуванню у різноманітних правах людини [64].

Ми, як і більшість вітчизняних фахівців з конституційного права, що спираються у своїй аргументації на основні положення загальновідомих міжнародно-правових актів з прав людини, дотримуємось точки зору, що закріплені у другому Розділі Основного Закону України права і свободи людини і громадянина потрібно групувати на шість основних груп: громадянські (особисті), політичні, економічні, соціальні, культурні та екологічні, які за слушним зауваженням Н. Г. Шукліної «є не якимось випадковим, аморфним поєднанням, а внутрішньо узгодженою системою прав і свобод громадян, яка охоплює своїм регулюючим впливом всі найважливіші й найістотніші сфери життя і діяльності людини» [64; 2].

Але з цього приводу якраз і виникають складності: найбільш дискусійним серед дослідників в галузі конституційного права є питання визначення місця конституційного права на звернення у системі конституційних прав саме за сферою суспільних відносин, де за основну кваліфікуючу ознаку беруться сфери життєдіяльності людини або, як іноді кажуть, соціальне призначення цих прав, тобто, ті галузі суспільного життя, де вони виникають та реалізуються.

Доволі поширеним, якщо не сказати, традиційним для науки конституційного права є віднесення конституційного права на звернення до політичних прав громадянина, яке характеризується як важливий засіб здійснення й захисту інших прав та свобод громадян, що сприяє зміцненню зв'язків населення з державним апаратом, участі громадян в управлінні державними справами [83, с. 268-269; 64; 12], а окремі дослідники взагалі називають його «правом петиції» [101; 19].

Як стверджує В. Чернолуцький, джерелом інформації про політичні права і свободи в Україні є Конституція України, а також Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Перелік та формулювання політичних прав і свобод в Конституції України та документах міжнародних міждержавних організацій представлені у Додатку Е. У найбільш повному вигляді до групи політичних прав автор відносить й право на звернення. При цьому критерієм для включення в групу політичних прав, очевидно, має бути та обставина, наскільки це право сприяє участі індивіда у політичному процесі [26, с. 16- 17].

Дійсно, певні об'єктивні підстави для характеристики конституційного права на звернення як політичного права існують. По-перше, у тексті Конституції України дане право закріплене поруч із такими політичними правами громадян як право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (стаття 38) та правом збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (стаття 39). Окрім цього, за конституційними приписами одержувачами звернень є органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, тобто, державний апарат [93].

По-друге, ознаки конституційного права на звернення як політичного прямо визначені у преамбулі Закону України «Про звернення громадян», де зазначено, що цей Закон «забезпечує громадянам України можливість для участі в управлінні державними і громадськими справами» [19].

Загалом переважна більшість сучасних науковців визнає комплексний характер конституційного права людини на звернення, рівноцінність його дуалістичної природи. Таку думку, наприклад, оприлюднила російська дослідниця Н. Хаманєва, яка з однієї сторони відмітила, що через звернення громадян втілюється в життя один з конституційних принципів – участь

громадян в управлінні державними та громадськими справами, тобто, «звернення громадян є однією з форм їх участі в управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ». З іншого боку, дослідниця зауважила, що ключове значення за змістом відповідного суб'єктивного права мають правомочності, які передбачають вимоги до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (у порядку підлеглості) уникати дій (бездіяльності), які порушують або ущемляють права і свободи індивіда, або виправляти негативну для індивіда ситуацію, що виникла у зв'язку з такими діями (бездіяльністю). Іншими словами, дослідниця доводить, що право на звернення є «важливим інструментом охорони прав громадян, однією з організаційно-правових гарантій їх захисту» [25, с. 10].

Зі свого боку, ми погоджуємось з такими висновками та вважаємо, що наукова дискусія з приводу неоднозначності видової класифікації конституційного права на звернення, яке у більшості досліджень розглядають як громадянське (особисте) право та політичне право одночасно, пов'язана не лише з радянським вектором розвитку правових інститутів, а й з традиційною для класифікації прав людини теорією поділу прав людини, розробленою французьким правознавцем чеського походження Карелом Васьком. Основою цієї концепції є генераційний підхід, а саме: поділ прав на три покоління, до першого з яких відносять цивільні й політичні права (*liberte*), до другого – соціально-економічні (*egalite*), а до третього – права колективні або солідарні (*fraternite*) [22].

Розглядаючи сутність теорії поколінь прав, вітчизняні дослідники Л. Гураль та В. Данільцева зазначають, що до першого покоління прав людини відносять особисті і політичні права, які є основою інституту прав людини, інтерпретуються міжнародними документами як невідчужувані й не підлягають обмеженню. За їх словами, деякі західні фахівці схильні до того, що саме ці права слід розглядати як власне «права людини», вважаючи, що права інших поколінь є всього лише «соціальними домаганнями» [33; 34].

Л. Гураль, наприклад, хоча й класифікує право на звернення як політичне право, зазначає, що відмінною особливістю прав першого покоління є те, що всі вони спираються на негативну концепцію волі, в рамках якої свобода розуміється як відсутність примусу, можливість діяти за власним вибором, не наражаючись на втручання з боку інших. За його словами, політичні права людини базуються на принципах, тотожних до загальних принципів прав людини: 1) універсальність та невід'ємність; 2) неподільність; 3) взаємозалежність та взаємозв'язок; 4) рівність та недискримінація; 5) участь та інтеграція [33].

Як стверджують з цього приводу А. Колодій та А. Олійник, між особистими і політичними правами і свободами існує не тільки «тісний взаємозв'язок», а й навіть «певна спорідненість» [73, с. 188], а за словами Т. Шаповал, важливим є те, що особисті і політичні права і свободи далеко не завжди розрізняються за змістом основних законів (за приклад може слугувати Конституція України). До того ж, навіть у тих країнах, де права і свободи відповідно розрізняють, не існує універсального підходу щодо класифікації деяких з них. Тому в одних випадках окремі з суб'єктивних прав класифікують як політичні, в інших ті самі права – як особисті [20, с. 52].

Повертаючись до аналізу дуалістичної природи права на звернення за сферою його соціального призначення, ми можемо впевнено говорити, про те, що його варто розглядати одночасно як особисте та як політичне право, при цьому обидві його сторони є рівнозначними. Такий висновок обумовлено як аналізом наведених наукових позицій, так і змістом запропонованого нами у попередньому підрозділі визначення конституційного права на звернення. Так, як особисте право людини – право на звернення полягає у можливості реалізації та захисту своїх прав, свобод та законних інтересів шляхом направлення до органів державної влади, місцевого самоврядування, інших уповноважених на це суб'єктів скарг, заяв і клопотань, які припускають обов'язковість їх розгляду та надання обґрунтованої відповіді у встановлений законом строк.

Як політичне право – це одна з діалогових форм участі населення в державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, можливість активного впливу громадянина на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

Отже, право на звернення відноситься до основних прав людини, якісною особливістю якого на відміну від інших прав, що складають конституційно-правовий статус особи, є його дуалістичний характер. Це право не просто гарантує людині захист та відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів. Можливо більш важливим і ціннішим є його значення для політичної системи суспільства, зокрема, для функціонування механізму держави. Це означає те, що право на звернення отримує правову регламентацію не лише як право індивіда, а й як найважливіша форма забезпечення взаємозв'язку між державою та громадянським суспільством.

Оригінальний погляд на класифікацію прав і свобод людини за соціальним призначенням був запропонований у Франції у XIX столітті, а згодом набув поширення в інших європейських країнах. Т. Шаповал зазначає, що за цією класифікацією розрізняли публічні, або суспільні, права і власне політичні права, пов'язані з участю громадянина безпосередньо у Підтримуючи такі висновки, у свою чергу, додамо, що поділ прав і свобод людини, зокрема на суспільні та політичні, цілком міг стати основою сучасного видового упорядкування політичних прав.

Так, розглядаючи політичні права і свободи у системі прав людини, Л. Бельо та А. Танчак відмітили їх особливий правовий характер: вони поділяються на політичні права людини і політичні права громадянина. Політичні права людини невіддільні від індивіда, є позатериторіальними та позанаціональними, існують незалежно від закріплення в законодавчих актах держави, є об'єктом міжнародно-правового регулювання і захисту. Вони характеризують людину як представника людського роду, і в цьому змісті виступають найбільш загальними й основними для її нормального існування. Політичні права громадянина, у свою чергу, сукупність природних прав, які

отримали відображення в нормативно-правових державних актах, і набутих прав, напрацьованих під час розвитку суспільства та держави.

Тезу про належність політичних прав як людині, так і громадянину підтримує більшість науковців. Вони зазначають, що особисті і політичні права і свободи відмінні між собою також за суб'єктами: носіями перших завжди є індивід (людина), другі можуть належати як індивіду, так, передусім, громадянину, а висновок, за яким носіями політичних прав є виключно громадяни, сформульований як узагальнення та не відповідає суспільно-політичним і державно-правовим реаліям [71, с. 203; 77, с. 83; 108, с. 68].

Як слушно зауважує Т. Шаповал, сьогодні набуло поширення визначення політичних прав і свобод як таких, що пов'язані з юридичними можливостями участі індивіда не тільки у формуванні і здійсненні влади, а й у суспільно-політичній діяльності в інших, ніж безпосереднє владарювання, формах. Відповідні корективи були зумовлені, зокрема, розвитком міжнародного гуманітарного права, віхою якого вважається прийняття згаданого Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Але, як і у Загальній декларації прав людини, за змістом цього пакту громадянські (особисті) і політичні права і свободи чітко не розрізняються [2, с. 58].

Наведене доводить, що конституційне право на звернення залежно від сфери життєдіяльності можна розглядати як політичне право саме людини. Аргументацією на користь даного висновку, слугує як змістовне наповнення конституційної норми, яка гарантує кожному це право, так і приписи частини третьої статті 1 Закону України «Про звернення громадян», відповідно якої «особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами» [19].

Окрім того, модерний погляд на юридичну природу права на звернення дозволяє стверджувати, що гарантована державою можливість індивіда направляти на адресу уповноважених на це суб'єктів звернення як приватного характеру (заяви, скарги), так публічного характеру (пропозиції, петиції) є

природною потребою кожної людини як соціальної одиниці при побудові громадянського суспільства, яке передбачає активну участь кожного в налагодженні діалогових форм участі населення в управлінні державними та громадськими справами. Тому це право варто розглядати одночасно як особисте право людини та політичне право людини. Як особисте право людини воно передбачає можливість кожного особисто звертатись чи в інший спосіб подавати до відповідних суб'єктів звернення для реалізації та захисту своїх особистих прав, свобод і законних інтересів у різних сферах життєдіяльності, а як політичне право людини це право активізується, коли пропозиції, викладені у зверненнях суспільно значимого характеру, визнаються та враховуються на державному рівні у діяльності відповідних державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

Зміст конституційної норми, що гарантує кожному право на звернення, а також висновки двох попередніх тез дають, на нашу думку, вичерпну відповідь на питання класифікації права на звернення за суб'єктами саме як права людини. І хоча назва базового закону у цій сфері дещо звужує його зміст, це пояснюється недосконалістю викладу нормативного матеріалу, який безумовно потребує відповідних законодавчих коректив. Адже у тексті самого Закону дане право поширюється не лише на громадян України, а й на осіб, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території.

За нашим глибоким переконанням право людини на звернення є індивідуальним правом, а можливість реалізувати його шляхом подання колективних звернень ніяк не впливає на сутність його юридичної природи. Так, аналіз приписів чинного Закону України «Про звернення громадян» показав, що при оформленні письмових (електронних) колективних звернень в обов'язковому порядку зазначаються прізвища, ім'я, по батькові, місце проживання громадян, які є їх авторами. Письмове звернення повинно бути підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати. Письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і

розгляду не підлягає (частини друга, сьома статті 5, частина перша статі 8, частина друга статті 23-1) [13]. Іншими словами, законодавець встановив вимогу особистої ідентифікації кожного підписанта при направленні письмових (електронних) звернень, що є, з нашої точки зору, переконливим аргументом на користь упорядкування права на звернення як індивідуального права.

Окрім того, ми підтримуємо точку зору тих науковців, які схиляються до думки про доцільність вживання терміну «колективні права» відносно третього покоління прав людини (солідаристських).

Так, на думку переважної більшості правників, з якою варто погодитись, визнання третього покоління прав людини обумовлене розвитком перших двох поколінь прав людини та суспільства загалом. Це покоління прав людини називається «колективними» чи «солідарними» правами. Тобто, це не виокремлення нових прав людини, а реалізація особистих, політичних, соціальних, економічних та культурних прав сумісно, окремими групами. На підставі розвитку національно-визвольного руху країн, а також загострення глобальних світових проблем сформувався термін

«права народів», до яких входять такі права, як право на мир, безпеку, право на самовизначення народів, на здорове навколишнє природне середовище, право на роззброєння та інші. У цей же історичний період виникло ще одне питання, яке стосувалось охорони найбільш незахищених верств населення. Йдеться про ті права особи, які не пов'язані з її особистим статусом, а диктуються належністю до якоїсь спільності. Такі права створюють сукупну цінність для всіх членів групи, тому що благами подібного типу всі члени групи можуть користуватися тільки спільно. У зв'язку із цим може виникнути твердження, що всі, хто входить до відповідної групи, є окремими індивідами та самостійно можуть реалізовувати свої права. Так, можна було б сказати про перше чи друге покоління прав людини, але не про третє. Носіями таких прав є особи, але лише тому, що вони належать до певних соціальних груп [22, с. 59; 221; 3].

На специфіку терміну «колективні права» та невірність його спрощеного розуміння звернула увагу й К. Регеда, яка наголосила, що «з найпоширеніших в юридичному дискурсі підходів до розуміння сутності колективних прав найбільшу практичну значущість для теорії права являє підхід, який розуміє колективні права як правомочності певного групового суб'єкта. Відповідно до цього підходу колективні права – це права, які належать умовній або статистичній множині, які реалізуються цілою множиною як такою, які не є простою сумою індивідуальних прав осіб, що входять до цієї множини, а мають якісно нові властивості (синергетичний ефект), визначені певними цілями та інтересами даного колективного утворення. Колективні права можуть бути порушені відносно множини в цілому, вимагають певного відособлення в регламентації і створення належного інституційного середовища в національному законодавстві» [19].

У питанні упорядкування права людини на звернення за способом здійснення, ми повною мірою погоджуємось з судженнями тих науковців, які відносять його до активних прав [11]. Адже, право на звернення як можливості кожного подавати індивідуальні (колективні) усні або письмові (електронні) звернення до уповноважених на це суб'єктів про різноманітні питання суспільного, державного, колективного чи особистого життя, апріорі не може бути пасивним правом. За своїм змістом воно зумовлює певну міру поведінки індивіда, якому задля його здійснення необхідно вдатися до активних дій. Така активність передбачає вчинення відповідних, передбачених законом дій, які полягають в особистому зверненні чи направленні такого звернення в інший спосіб до уповноважених на це суб'єктів як з метою налагодження діалогових форм участі в управлінні державними та суспільними справами, так і задля реалізації та захисту своїх прав, свобод та законних інтересів та припускають обов'язковість їх розгляду та надання обґрунтованої відповіді у встановлений законом строк.

Певних коментарів, на наш погляд, потребує й класифікація права на звернення за критерієм механізму його реалізації й характеру зобов'язань

держави – право на звернення належить до негативних чи до позитивних прав людини, чи є змішаним правом у цьому сенсі.

На думку Ю. Бисаги, О. Дашковської та інших науковців, негативні права вважаються основоположними і абсолютними. Вони з'явилися раніше інших прав і розвивалися як група прав на незалежність громадян від влади. Ці права мають назву «права свободи», «права громадянських свобод»,

«громадянські права і свободи». Негативні права вимагають від держави (органів і посадових осіб, наділених владно-публічними повноваженнями) і приватних осіб утримуватися від дій, що перешкоджають людині реалізувати свої свободи [12; 36].

Т. Шаповал зазначила, що особисті і політичні права і свободи нерідко визначають як негативні, адже, на відміну від соціально-економічних (тобто, позитивних) прав, їх реалізація не потребує активної участі з боку держави. Іноді негативними визнають лише особисті права і свободи, виходячи з того, що у фокусі реалізації політичних прав і свобод знаходяться не лише індивідуальні, а й публічні інтереси. У свою чергу, забезпечення останніх об'єктивно потребує певних державних зусиль [20, с. 53].

На наш погляд, сучасна парадигма відносин «особа-держава» змінила свій вектор у бік їх взаємозалежності та взаємозв'язку. Це пояснюється як розвитком міжнародно-правових інститутів захисту прав людини, так і реаліями зростаючого впливу громадянського суспільства, яке, так би мовити, відкриває якісно нові можливості для побудови партнерських взаємин індивіда та держави.

Як цілком слушно зауважує П. Сухорольський, наприкінці минулого століття впливовими стають ідеї щодо позитивних обов'язків держави й щодо традиційно негативних прав. Основа для цього закладена у багатьох міжнародно-правових актах. Зокрема, у статті 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права передбачено, що держави-учасниці зобов'язані: 1) поважати і забезпечувати права, визнані у Пакті, 2) вживати законодавчих чи інших заходів, які можуть виявитися необхідними для

здійснення прав, та 3) забезпечувати ефективні засоби правового захисту особи, права якої порушено. У статті 1 Європейської конвенції з прав людини зазначено, що держави «гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи», визначені у Конвенції. Про обов'язок держави поважати права і свободи людини та забезпечувати їхнє вільне і повне здійснення, а також вживати для цього законодавчі та інші заходи йдеться й в Американській конвенції з прав людини. Важливу роль для встановлення існування позитивних обов'язків держави щодо низки особистих і політичних прав людини відіграє й Європейський Суд з прав людини, який намагається визнати такі обов'язки держави стосовно майже усього переліку конвенційних прав людини [21].

Аналогічні висновки зробив й американський фахівець з міжнародних відносин Джек Донеллі. На його думку, очевидно, що ефективна реалізація будь-якого суб'єктивного права вимагає позитивних дій з боку держави (хоча б превентивних у вигляді, наприклад, створення і функціонування судів правоохоронних та інших державних органів, покликаних забезпечувати захист прав). З іншого боку, реалізація будь-якого суб'єктивного права

«негативно» впливає на державу, так або інакше передбачаючи застереження або прямі обмеження щодо її діяльності. Тому слушною видається оцінка, за якою «деякі права є відносно позитивними, а деякі – відносно негативними, але ця різниця не відповідає поділу між громадянськими і політичними та соціально-економічними правами» [38, с. 42].

Виходячи саме з такого розуміння та звертаючись до конституційної норми, яка не просто декларує право людини на звернення, а й передбачає обов'язок органів державної влади, місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів розглянути такі звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк, ми можемо впевнено говорити про те, що це право є відносно негативним.

Проведений аналіз засвідчив, що традиційні підходи та моделі каталогізації конституційних прав та свобод людини з огляду на посилення солідаризуючої ролі держави у побудові громадянського суспільства, сьогодні не в змозі охопити динаміку їх розвитку та функціонального призначення. Це вимагає від наукової спільноти модерного погляду в цьому питанні. Разом із тим, незмінним, на нашу думку, залишається розуміння права на звернення як одного із базових прав людини, які сприяють налагодженню діалогових форм участі населення в управлінні державними та суспільними справами, а також реалізації та захисту їх прав, свобод та законних інтересів.

РОЗДІЛ 2. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗВЕРНЕННЯ

2.1. Конституційні засади права людини на звернення

Конституція України у частині першій статті 3 проголосила людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку найвищою соціальною цінністю. Цитована стаття, за влучним висловом П.М. Рабіновича, є базисною, такою, що характеризує самі підвалини того суспільного й державного ладу, який закріплюється Конституцією. Вона виступає нормативно-юридичним фундаментом гуманістичного спрямування розвитку суспільного і державного життя в Україні [94, с. 19]. Дійсно основою основ демократичної системи розвитку суспільства і держави, як загальнолюдського надбання, виступає саме людина в якості вільної особистості, яка своїми активними цілеспрямованими діями досягає задоволення власних потреб.

Відповідно до частини другої статті 3 Основного Закону права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності української держави. Більше того, утвердження і забезпечення прав і свобод людини визнано головним обов'язком держави.

Слід наголосити, що одного лише конституційно-правового закріплення прав і свобод не є достатнім. У цьому аспекті утвердження прав і свобод людини означає їх визнання у правовому вимірі. Таке визнання може здійснюватись різними шляхами і засобами: виголошенням у деклараціях, заявах, закріпленням прав людини у Конституції, інших законах; участю у підготовці і прийнятті міжнародних документів щодо прав людини, приєднанням до відповідних міжнародних договорів, їх ратифікацією тощо. Забезпечення прав і свобод людини – це створення умов для їх здійснення. Воно включає такі три елементи (напрями) державної діяльності: сприяння реалізації прав і свобод людини (шляхом позитивного впливу на формування їх загально-соціальних гарантій); охорона прав і свобод людини (шляхом

вжиття заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики їх порушень); захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правомірного стану, притягнення винних до юридичної відповідальності) [94, с. 23-24].

Оскільки утвердження і забезпечення прав і свобод людини покладено, у вигляді обов'язку, на державу в особі її інституційної системи, то справді архіважливого значення набувають якраз ті правові норми та інститути, що забезпечують дієвість механізмів впливу суб'єктів на діяльність державної інституційної системи. На сучасному етапі розвитку держави та суспільства в Україні, пише В.А. Соболю, актуальним є безумовне забезпечення конституційних прав та свобод громадян, реалізація верховенства права в усіх сферах суспільного життя, всебічна оптимізація і демократизація політичної організації суспільства, забезпечення більш активної участі громадян в управлінських процесах через різні форми суспільно-політичного самовираження [26]. В частині названої взаємодії особи, як носія прав і свобод, та держави, вченими неодноразово наголошувалось на необхідності збереження балансу інтересів з однієї сторони органів державної влади, а з іншої – особи та суспільства. Адже, як правильно зауважує В.Д. Зорькін, конституція діє не в ідеальному середовищі, а в суперечливій дійсності. Головне – забезпечити оптимальне співвідношення принципів і норм конституції до реальності у той, або інший конкретно-історичний період розвитку країни [51].

Серед конституційних норм, які забезпечують означений вище баланс інтересів в системі взаємодії держави, особи та суспільства, чи не найважливіше значення має закріплене у статті 40 Конституції України право, відповідно до якого усі мають можливість направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Не можна не погодитися з думкою Ю.М. Алістратова, що наявність у людини і громадянина фактичного і юридичного права звертатися з різного роду усними і письмовими проханнями, іншого роду посланнями до органів публічної влади, і, найбільш головне, наявність юридичних наслідків подібних звернень у вигляді задоволених легітимних прохань є однією із характеристик рівня розвитку демократії в країні [2, с. 14]. По-суті, вчений наголошує на тому, що саме лише формальне закріплення права на звернення у статті Основного Закону, не призведе до бажаного результату. Встановлені правові можливості, необхідні для задоволення потреб людини, повинні мати достатні забезпечувальні механізми, про що ми вже зауважували. Зрозуміло, що в основі даного механізму повинно бути правильне розуміння конституційно-правової природи, сутності даного права.

При дослідженні власне самої категорії «звернення», вченими по-різному розкриваються її сутнісні характеристики. Так, одні автори розкривають сутність звернення через поняття правової можливості звертатися [15, с. 5], або ж через поняття способу здійснення і охорони прав особи [10, с. 11], або через поняття форми волевиявлення [26, с. 9; 15, с. 12]. Досить цікавим є підхід, коли зміст звернення пізнається з використанням терміну «дії». Так, С.Ю. Тюріна та М.І. Борисов пишуть про звернення як про дію у встановленій законом юридичній формі [23, с. 13]. Наведені позиції науковців мають значення, оскільки можуть бути покладені в основу нормативного опосередкування конституційного права на звернення. Так, у питанні розуміння внутрішньої сутності звернення, ми не можемо ніяким чином заперечити використання термінології волевиявлення, що має відповідну форму свого вираження.

Звужений підхід до розуміння конституційного права на звернення також не сприяє повному розумінню його природи. Дане самостійне конституційне право потенційно відіграє важливу роль у процесі прямого політичного волевиявлення індивідів та їх об'єднань, а в кінцевому рахунку виступає як механізм реалізації і захисту (відновлення) прав і свобод людини

і громадянина [15, с. 21]. Цінність конституційного права на звернення виражається в можливості особи брати участь у широкому спектрі політичних, соціальних, економічних, та інших суспільних відносин, спрямованих на реалізацію, захист і поновлення прав та інтересів [12, с. 892]. Одним із складових елементів права на звернення В.А. Соболев вбачає спосіб відновлення порушеного права громадянина через подання до органів державної влади скарг, заяв і клопотань. У такому розумінні – це механізм виконання соціальних обов'язків публічної влади [26]. Означене право потенційно відіграє важливу роль у процесі прямого політичного волевиявлення відповідних суб'єктів, слугуючи вагомим засобом реалізації, а у випадку порушення і засобом захисту або відновлення конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Як правильно зазначає М.І. Матузов, право на звернення є суб'єктивним правом, оскільки належить кожній конкретній людині і залежить від її особистого бажання [13]. Слід зупинитися на дослідженні даного конституційного права в межах категорії суб'єктивного права, і, як наслідок, елемента правового статусу особи. Оскільки відповідні суб'єкти вступають у правові зв'язки з метою задоволення певного інтересу, то ця категорія також потребує висвітлення у співвідношенні з суб'єктивним конституційним правом на звернення. І, дійсно, категорія законного інтересу, не дивлячись на усю лаконічність досліджень, які присвячені аналізу її сутності, має великий потенціал, що здатен докорінно впливати на розвиток суспільних відносин [21, с. 419]. Категорія законного інтересу займає чільне місце у тексті Основного Закону щодо регламентації звернень. Так, згідно з преамбулою Закону України «Про звернення громадян» Закон забезпечує використання правомочностей саме з метою відстоювання, разом з тим, законного інтересу. Відповідно до статті 10 названого Закону, не допускається розголошення одержаних із звернень відомостей про особисте життя громадян без їх згоди чи відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, та іншої інформації, якщо це ущемлює права і законні

інтереси. Таке достатньо широке оперування цією категорією у тексті нормативного акту викликає необхідність її наукового дослідження з точки зору несуперечливості.

Досліджуючи категорію суб'єктивного права О.Ф. Скакун серед основних його ознак називає: 1) можливість певної поведінки; 2) можливість, що належить суб'єкту права – правомочному; 3) надається з метою задоволення інтересів правомочного; 4) існує у правових відносинах; 5) є мірою можливої поведінки, порушення якої є зловживанням правом; 6) існує лише відповідно до юридичного обов'язку; 7) встановлюється юридичними нормами; 8) забезпечується (гарантується) державою [19, с. 529].

Особливістю конституційного права на звернення виступає те, що у даному випадку, реалізуючи його, особистий інтерес особи може набути ознак публічно-правового характеру, коли, наприклад, особою були внесені пропозиції по удосконаленню роботи відповідного органу державної влади чи місцевого самоврядування, які взяті до уваги. Слід зауважити, що категорія інтересу знайшла своє закріплення у нормах Закону України «Про звернення» [17]. Так, у статті 3 цього акту, вказано, що скарга – це звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішенням державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Аналізуючи категорію законного інтересу, О.В. Малько зазначає, що в законних інтересах опосередковуються ті інтереси, які право не встигло перевести в суб'єктивні права у зв'язку з тим, що суспільні відносини об'єктивно розвиваються швидше і які неможна типізувати у зв'язку з їх індивідуальністю, рідкістю, випадковістю [17, с. 12-13]. А.І Екімов пише, що до тих пір поки інтереси не усвідомлені, вони виступають лише в якості об'єктивного зв'язку між людьми і не відіграють ролі свідомо-спонукального фактору. Їх мотиваційне значення існує лише в потенції [27, с. 25].

Конституційне право на звернення слід охарактеризувати як відносне. Така якість означає, що воно реалізується в межах відповідних правових зв'язків між суб'єктами. Для того аби правові відносини мали місце управомочений суб'єкт має проявити активність. Означене вказує на активний характер даного суб'єктивного права.

Разом з тим, конституційне право на звернення також характеризується в якості невід'ємного права особи, що має вищу юридичну силу та пряму дію, оскільки закріплене в тексті акту вищої юридичної сили. Крім загального правового змісту, дане право має певні особливості, які деталізовані приписами Конституції України. Важливою умовою його реалізації є правове забезпечення вільного використання наданих правомочностей.

Розглянемо структуру суб'єктивного конституційного права на звернення. Так, відповідно до статті 40 Основного Закону суб'єкти даного права мають правомочність направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення, а також правомочність щодо особистого звернення до зобов'язаних суб'єктів. Відповідно зобов'язані суб'єкти повинні розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Таким чином, формами здійснення цього права визначено направлення письмового звернення, або ж можливість особистого звернення. Видами письмової форми звернення є індивідуальне звернення та колективне. Що ж до особистого звернення колективного суб'єкта, то останній також може реалізувати дану правомочність через свого представника. Таким чином, суб'єктивне конституційне право на звернення відповідно до статті 40 Конституції України містить у своїй структурі право користування благом соціального порядку, яким виступає можливість подавати пропозиції, заяви та скарги до органів державної влади і місцевого самоврядування та отримувати на них обґрунтовані відповіді; право вимоги адресоване органам державної влади і місцевого самоврядування розглянути подані звернення і вирішити по-суті порушені в них питання; право на захист права, яке порушене, шляхом звернення до компетентних органів. У кожному з наведених випадків, органи

державної влади і місцевого самоврядування мають обов'язок щодо належного прийняття поданих звернень та підготовки обґрунтованих відповідей на них.

Як бачимо, структура конституційного права на звернення може конструюватися за різними підставами. Можливість і необхідність такого багатоаспектного підходу є бажаним і в кінцевому варіанті продуктивним засобом повноцінної реалізації закладених правових можливостей, які таким чином, стають достатньо конкретизованими.

У юридичній науці вже традиційним є те, що права і свободи виступають складовою, системоутворюючою частиною фактичного положення особи. З цього приводу М.В. Вітрук наголошував, що серцевину або основу правового положення особи складають її права, свободи та обов'язки в їх єдності [24, с. 7-23]. Подібне твердження знаходимо у М.І. Матузова [12, с. 223-225]. В.О. Котюк визначає правовий статус особи в якості сукупності прав, свобод і обов'язків, які закріплені в діючому законодавстві і складають соціально допустимі та необхідні потенційні можливості особи мати суб'єктивні права і обов'язки, реалізувати їх в системі суспільних відносин [99, с. 100-102]. Та не дивлячись на різноманіття дефінітивних визначень правового статусу, вчені вважають, що основною його характеристикою є суб'єктивні права і юридичні обов'язки особи.

Правове положення особи в науці і нормативно-правових актах пов'язується з її правовим статусом. Доволі часто правовий статус особи ототожнюють з правами і свободами [25, с. 13]. По-суті категорії «правове положення» і «правовий статус» співпадають між собою визначаючи основні сторони юридичного буття індивіда, його взаємовідносини з державою. Якщо поняття «положення особи в суспільстві» визначається не лише правовими нормами, але й усіма іншими видами соціальних норм, і, таким чином, складає «суспільний статус», то «правовий статус особи» являє собою частину суспільного статусу, яка відноситься до якості особи у її зв'язках лише і саме з державою, а не з суспільством в цілому. Але статус людини характеризує

одночасно і зв'язок з державно-організованим суспільством [30, с. 56]. Слід погодитися з думкою М.І. Матузова, що розділяти поняття правового статусу і правового положення немає особливої необхідності, оскільки полісемантичність, змістовне роздвоєння терміну не сприяє чіткому сприйняттю та аналізу однієї з ключових категорій правознавства [22, с. 265]. Класифікаційні системи правового статусу, які пропонуються вченими-правознавцями, є паралельно розташованими та сприяють більш глибокому пізнанню предмету дослідження. Так, Н.Я. Якимчук, аналізуючи дане питання, в частині стабільності цієї правової категорії, веде мову про традиційне виділення загального і спеціального правового статусу [22, с. 14]. Проте, слід підтримати позицію Ю.В. Стефанюк [21, с. 44] і доповнити наведену класифікацію виділенням ще індивідуального правового статусу, який дає змогу характеризувати динамічну сторону правовідносин.

Розглядаючи розмежування правового статусу, В.А. Патюліним було введено поняття «правовий модус», яке замінило термін «спеціальний правовий статус». Вченими неоднозначно було сприйнято таке нововведення.

Зупинимось на дослідженні питання про відправні, принципові положення, які лежать в основі механізму реалізації конституційного права на звернення. Як правильно пише В.І. Козлов, норми-принципи – це правові приписи, які виражають і закріплюють принципи права. Останні являють собою звернуті до учасників суспільних відносин незаперечні, як правило, загального характеру вимоги, що відображають характеристику сутності окремих видів відносин і обумовлюють загальноспрямованість змісту права. Принципи права пронизують правову систему суспільства, законодавство, окремі його галузі і юридичну практику та характеризуються наступними ознаками: а) вони завжди виступають певним соціальним орієнтиром; б) вони виступають вимогами категоричного незаперечного характеру. Принципи права ні за яких підстав не можуть бути проігноровані, дії, що суперечать їм є незаконними. З принципів права не буває виключень; в) вони виступають як найбільш загальні вимоги. Сфера дії принципів права не обмежена [70, с. 134].

М.В. Скрябіна, досліджуючи право громадян на звернення в органи публічної влади, виокремлює наступні принципи: свобода подання звернень, добровільність, безоплатність, законність, доступність, демократичність, рівність [21, с. 112-113]. Існують позиції, коли система принципів охоплює і матеріально-правову сторону і процесуальну.

Роль означених принципових положень важко переоцінити. Зокрема такі базові принципи як справедливість, гуманізм, рівність [20, с. 149-150] сприяють правильному застосуванню норм права, особливо коли мають місце відповідні прогалини. Змістовне наповнення принципу всезагальності в кінцевому порядку зводиться до визначення суб'єкта конституційного права на звернення. Так, відповідно до статті 40 Конституції України закріплено, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів. Як бачимо, формулювання цитованої статті Основного Закону наділяє кожен фізичну особу відповідними правомочностями в аспекті реалізації цього конституційного права.

Важливим принциповим положенням є також свобода подання звернення. В межах даного принципу суб'єкти права на звернення самостійно вирішують питання щодо необхідності звертатися, щодо вибору предмету звернення, а також стосовно вибору його адресата. Винятки можуть стосуватися випадків, коли суб'єкт звернення зловживає наданим правом.

Принцип рівноправності унормований статтею 24 Конституції України. Так, відповідно до частини першої вказаної статті громадяни мають рівні конституційні права і свободи. Як бачимо, суб'єктом у даному випадку визначено саме громадян України. Проте статтею 21 Основного Закону передбачено основоположне правило, згідно з яким усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Системне тлумачення статей 21 і 40 Конституції України показує спрямовальну дію принципу рівноправності на усіх і кожного.

Важливе значення має принцип гласності. Цей принцип стосується відкритих, прозорих механізмів подання та розгляду звернень. З даним принципом тісно пов'язаний принцип об'єктивності розгляду звернень.

Таким чином, викладені у зверненні відомості мають бути розглянуті об'єктивно та неупереджено. Уся законодавчо визначена процедура подання і розгляду звернень має ґрунтуватися на принципі законності. Даний принцип пронизує усю правову матерію і означає неухильне виконання вимог законодавчих актів не лише з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, але й суб'єктами уповноваженими на подання звернень. Законність також означає верховенство закону і відповідність йому усіх нормативно-правових актів меншої юридичної сили. Отже, на основі проведеного аналізу зауважимо наступне. Право на звернення є суб'єктивним конституційним правом, яке належить кожному і має у своїй структурній будові відповідні правомочності, що спрямовані на його реалізацію в окреслених межах. Дане право є відносним, невід'ємним, таким, що носить активний характер і у багатьох випадках слугує надійною гарантією реалізації інших конституційних прав і свобод людини та громадянина. Для конституційного права на звернення важливого значення набуває категорія інтересу, що задовольняється засобами правового порядку.

2.2. Шляхи вдосконалення законодавчого регулювання права людини на звернення

Найбільш базові, вихідні положення права людини на звернення передбачені статтею 40 Конституції України. Проте з метою надійного, стабільного функціонування правових зв'язків у сфері реалізації означеного конституційного права, необхідною є наявність відповідного законодавчого регулювання цього конституційно-правового інституту. Саме законами визначаються найбільш важливі аспекти процедури подання та розгляду тих чи інших видів звернень. Більше того, закони визначають основні вектори

розвитку правовідносин з приводу реалізації права людини на звернення. В.А. Соболев цілком слушно зазначає, що захищеність прав і свобод громадян передбачає постійне вдосконалення механізмів реагування на їх звернення з боку органів державної влади різних рівнів та органів місцевого самоврядування. Це є одним з об'єктивних інтегральних індикаторів зрілості, зауважує вчений, й незворотності демократичних перетворень у державі [25, с. 192-193]. Названі науковцем механізми реагування на подані звернення, які необхідно удосконалювати, перш за все мають регулюватися на рівні законодавчих актів, прийнятих на розвиток конституційних положень.

Проблема законодавства про звернення полягає насамперед не в наявності широкої бази нормативно-правових актів різної юридичної сили, а у недосконалості системних зв'язків між ними. Так, доволі часто прийняття законодавчих актів відбувається вибірково, фрагментарно, без урахування діючих правил у цій сфері правових відносин. Проте, запропоновані зміни, або ж введені нові правові інститути повинні чітко та конструктивно вводитися до існуючої системи нормативно-правового опосередкування даних правовідносин.

Слід однозначно погодитися з М.В. Мархгейм та Д.О. Сергеевою у тому, що найпершим системоутворюючим елементом правового регулювання інституту звернень, виступає конституційний рівень, який закріпив базові положення цього правового інституту [12, с. 147].

Зосередимо увагу на аналізі основного нормативно-правового акту, який регулює конституційне право людини на звернення. Йдеться про Закон України «Про звернення громадян», прийнятий 2 жовтня 1996 року [17] саме на розвиток норм Основного Закону. Вченими – представниками науки конституційного права наголошується на необхідності приділення особливої уваги конституційним законам, які розширюють, доповнюють, уточнюють положення статей Конституції. Такі законодавчі акти відносяться до однієї системи, яка об'єднана наступними принциповими положеннями: вони мають конституційну основу; єдиний родовий предмет відносин – право людини на

звернення; надають видові характеристики звернень; встановлюють основні вимоги до звернень; закріплюють заборони при зверненні; встановлюють визначений порядок розгляду звернень; визначають відповідальність за порушення законодавства про звернення [27, с. 160-161]. Роль і значення конституційних законів у системі конституційного законодавства, пише А.Р. Крусян, значні, оскільки порівняно невеликий об'єм Конституції не дозволяє охопити своєю дією увесь спектр конституційних відносин, тоді як введення в законодавчу практику України конституційних законів як конституційно і законодавчо закріпленого, самостійного виду законів, дозволить створити перехідний приступець між Конституцією та іншими законами у реалізації конституційних положень [105]. Вченими пропонується поділяти конституційні закони на: 1) «названі» (органічні), необхідність яких прямо передбачена у нормах Конституції України; 2) «реформуючі закони», якими вносяться зміни або доповнення до чинної Конституції [19, с. 472; 106, с. 331].

Досліджуючи систему законодавчого регулювання конституційного права на звернення, науковці неодноразово зауважували про необхідність удосконалення законодавчого забезпечення реалізації цього правового інституту. Така модернізація, на думку В.А. Соболя, має відбуватись у два етапи: на першому слід добитися більш ефективного контролю над процедурою їх отримання, обліку, розгляду, перегляду правил діловодства, уніфікувати нормативну базу; на другому – вжити заходів щодо забезпечення прозорості всієї системи роботи зі зверненнями з використанням сучасних інформаційно-комунікативних технологій. Ефективні механізми реагування на звернення громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування передують створенню нової концепції соціально-управлінських взаємовідносин, що має знайти застосування на різних щаблях управління [20, с. 192-193]. Серед принципових недоліків Закону України

«Про звернення громадян», зазначає В.А. Соболює те, що він регулює зовсім різні за своєю суттю правові явища – «пропозиції», «заяви», «скарги» [20, с. 188]. Але навряд чи можна вважати прийнятною таку позицію автора,

адже і пропозиції, і заяви, і скарги є видовими явищами та об'єднані єдиним родовим об'єктом правового регулювання, яким виступає звернення. Отже, окреслена ситуація виглядає наступним чином: Конституція України оперує поняттям «звернення», тому логічним та обґрунтованим є те, що види даного конституційно-правового інституту розвиваються на рівні окремого конституційного закону, в якому регламентуються його видові елементи. Отже, категорія «звернення» має цілком очевидний збірний характер, саме тому її визначення, відповідно до частини першої статті 3 Закону України

«Про звернення громадян», здійснюється через перелік означених видів та їх форм. І хоча визначення поняття «звернення» все ж не позбавлене недоліків, проте на цьому етапі нашого дослідження не сприймаємо твердження, що види звернень громадян не можуть бути об'єднанні спільним предметом і регулюватися нормами одного нормативно-правового акту.

Закріплення конституційного права на звернення за усіма суб'єктами, повністю відповідає положенням принципу всезагальності, відповідно до якого будь-яка фізична особа володіє правом на звернення, за винятком випадків, що визначені законом.

Виходячи з аналізу норм Закону «Про звернення громадян», видно, що такі суб'єкти як громадські об'єднання, а також юридичні особи, не визначені Законом в якості окремого суб'єкта, що володіє правом на звернення. Хоча практика звернень юридичних осіб існує. У цій частині слід сказати, що право на звернення таких суб'єктів є похідним від права на звернення фізичних осіб. Така позиція була висловлена ще Рудольфом фон Ієрінгом у його роботі «Юридична техніка», де він писав, що юридична особа не є дестинатором прав, якими вона володіє, а дестинаторами є ті фізичні особи, які стоять позаду неї. Для них юридична особа є лише технічно необхідним представником (носієм права) [52, с. 75]. Головною відмінністю звернень юридичних осіб, а також громадських об'єднань від такого виду звернень, яким виступають звернення колективні, є те, що власне право на звернення у цьому разі належить виключно окремій юридичній особі або ж окремому громадському

об'єднанню, а не кожному члену їх колективів. Тобто у даному випадку юридичні наслідки подання звернення будуть мати значення якраз для окремої юридичної особи чи громадського об'єднання як окремих суб'єктів.

При дослідженні питання про порядок подання і розгляду колективних звернень, можна зустріти твердження, що колективні звернення можуть подаватися до зобов'язаних суб'єктів лише з найбільш актуальних питань, які торкаються прав та свобод людини і громадянина, видання нормативно-правових актів, які зачіпають права та свободи, або ж внесення змін до таких актів. Проте, беручи до уваги конституційно-правову регламентацію права на звернення, слід зауважити, що обмеження стосовно предмету колективного звернення відсутні. А тому погодитися з подібними твердженнями ми не можемо. Колективні звернення можуть бути подані з будь-яких питань, з метою задоволення колективного інтересу.

Базовий нормативно-правовий акт у сфері регулювання реалізації конституційного права на звернення, яким виступає Закон України «Про звернення громадян», не позбавлений інших недоліків. Так, у частині першій статті 1 передбачено, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків. Якщо формально-юридично порівнювати склад зобов'язаних суб'єктів визначених цитованою статтею Закону із преамбулою цього ж акту, то стає очевидним їх неузгодження. Так, у тексті преамбули, якою визначено сферу дії даного Закону України, не знаходимо серед зобов'язаних суб'єктів органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності. З точки зору правил юридичної техніки, використання єдиної термінології, уніфікованих переліків є бажаним, тому означена вище ситуація потребує свого виправлення, шляхом внесення відповідних змін.

Більше того, у порівнянні з конституційною нормою (стаття 40 Конституції), коло зобов'язаних суб'єктів, які визначені Законом України

«Про звернення громадян» є значно ширшим, ніж передбачено в Основному Законі. І дійсно, з метою реалізації своїх конституційних прав особа може звертатися не лише до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, але й до різного роду підприємств, установ, організацій, незалежно від їх форми власності, до громадських об'єднань. Як вважається, в тексті Конституційної норми необхідно передбачити усіх суб'єктів, які зобов'язані прийняти і розглянути звернення, що є більш бажаним та обґрунтованим, ніж закріплення неповних переліків таких суб'єктів.

Як ми уже зауважували, Закон України «Про звернення громадян» не містить визначення поняття «право на звернення», у якому б були закріплені основні його ознаки та найбільш суттєві сторони цього правового явища. У частині першій статті 3 знаходимо лише дефініцію самої категорії «звернення», яка по-суті виступає інтерпретацією конституційної норми. Така ситуація не є прийнятною, а тому визначення права на звернення має віднайти своє місце в «тілі» цього базового нормативно-правового акту.

У 2015 році розглядуваний Закон було доповнено статтею 23-1 «Електронна петиція, порядок її подання та розгляду». Відповідно до цієї статті громадяни України можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції. Аналізуючи ці законодавчі новації, автори збірки «Проблеми законодавчого забезпечення пріоритетних сфер суспільних відносин (на основі аналізу законопроектів, включених до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання)» [18, с. 62-94] відзначають, що названі вище зміни у частині запровадження електронної петиції, викликали чималий дослідницький інтерес зі сторони вітчизняної наукової спільноти.

Проектом Закону «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо умов розгляду звернень» (реєстраційний № 2480 від 21 листопада 2019 року) передбачалося покращити умови подання звернень громадян, оскільки, як зауважується авторами законопроекту, у переважній більшості випадків громадяни звертаються до тих державних органів, компетенцією яких вирішення порушених питань не передбачено, розгляд цих звернень у багатьох випадках є формальним внаслідок їх надзвичайно великої кількості. Внаслідок викладеної ситуації, спотворюються функції та безпосередні обов'язки державних органів, які покликані відповідно до діючого законодавства, зокрема, приділяти належну увагу законотворчому процесу та удосконаленню чинного законодавства.

Так, пропонувалося внести зміни до частини першої статті 1 Закону України «Про звернення громадян» і, таким чином, передбачити правову можливість звернення виключно з питань віднесених законодавством до сфери компетенції, якщо адресатами звернень виступають органи державної влади чи місцевого самоврядування; з питань віднесених до кола функціональних обов'язків, якщо адресатами є посадові особи названих органів; з питань, що стосуються статутної діяльності, якщо серед адресатів звернення є громадські об'єднання, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, або засоби масової інформації. Відповідно якщо звернення направлено адресату, який не має повноважень на вирішення порушених питань, пропонується, згідно з внесеними змінами до статті 5 Закону, повертати його заявникові з роз'ясненнями без розгляду по-суті, не пізніше як через десять днів від дня його отримання. Також пропонувалося виключити частину третю статті 7, яка визначає порядок, коли протягом п'яти днів звернення пересилається за належністю, якщо питання порушенні в ньому не належать до повноважень адресата. Змінами до частини другої статті 8 Закону, пропонується не розглядати звернення, які є очевидно беззмістовними або ж стосуються питань, що не охоплені повноваженнями адресатів. Вочевидь запропоновані зміни звужують обсяг конституційного права людини

на звернення, а відповідно до частини третьої статті 22 Конституції України, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Проектом 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» (реєстраційний № 2480-1 від 11 грудня 2019 року) пропонувалося з метою розширення на законодавчому рівні переліку прав та вимог до звернень громадян, які адресуються до органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо, змінити відповідні статті Закону.

Так, пропонувалося змінити термін пересилання звернення за належністю з п'яти днів на три дні. Проте, чи є означене скорочення терміну обґрунтованим і таким, що призведе до розширення обсягу права на звернення, а не лише формалізує цей процес, викликає серйозні сумніви.

Таким чином, в результаті проведеного дослідження проблемних питань законодавчого регулювання конституційного права на звернення, слід зробити наступні висновки. Основний, базовий законодавчий акт, яким виступає Закон України «Про звернення громадян», потребує суттєвого удосконалення. Викладене стосується перш за все визначення сфери його дії в частині реалізації права на звернення уповноваженими суб'єктами, а також закріплення кола зобов'язаних суб'єктів даного права. Потребує свого нормативного закріплення власне система суб'єктів права на звернення, яка б відповідала сучасним реаліям.

Слід також зауважити про відсутність в тексті означеного Закону нормативних дефініцій багатьох правових категорій, які в ньому використовуються. Йдеться передусім про необхідність закріплення правової дефініції самого права на звернення, визначення поняття звернення з урахуванням категорії волевиявлення, визначення поняття електронна петиція, тощо.

У Законі має бути приділена особлива увага унормуванню системи принципів вихідних положень конституційного права на звернення. Визначення у статті 3 Закону закритого переліку видів звернень не відображає їх усієї цілісної сукупності, що не можна визнати прийнятним.

2.3. Питання права на звернення у практиці Конституційного Суду України

Становлення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави вимагає, поряд з іншим необхідність функціонування спеціалізованого органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України. За влучним твердженням В.П. Тихого, необхідною ознакою демократичної, соціальної, правової держави є здійснення судової конституційної юрисдикції, сутність якої полягає в юридичній перевірці судом правових актів вищих органів держави на відповідність Конституції і визнанні їх у разі неконституційності нечинними [25, с. 151]. Таким чином, головне соціальне призначення Конституційного Суду України – гарантування верховенства права і Конституції України, захист прав і свобод людини, розв’язання юридичних (конституційно-правових) спорів (суперечок, конфліктів) між більшістю народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України і опозицією, між законодавчою і виконавчою гілками влади, бути їх правовим арбітром і протипагою можливого зловживанню ними своїми повноваженнями [22, с. 178].

Питання, що пов’язані із забезпеченням прямої дії норм Основного Закону, відповідно до частини третьої статті 8, в розрізі гарантування прав і свобод людини та громадянина виступають одним з найважливіших напрямків державної політики. Саме завдяки функціонуванню Конституційного Суду України реального змісту набули положення Конституції проте, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності

держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3).

Відповідно до статті 147 Основного Закону Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції.

Повноваження даного органу визначені частиною першою статті 150 Основного Закону. Згідно з пунктом першим частини першої вказаної статті Конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки; а також здійснює офіційне тлумачення Конституції України (пункт другий частини першої статті 150).

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII від 02 червня 2016 року були внесені зміни до Конституції, які стосувалися правового статусу органу конституційної юрисдикції. Означені зміни, пише Т.М. Мілова, були спрямовані на посилення авторитету Конституційного Суду України, закріплення юридичної сили актів Суду та встановлення відповідальності посадових осіб за їх невиконання. Разом з тим автор називає ключові причини, що призвели до послаблення авторитету Конституційного Суду, і стосуються саме змісту та реалізації рішень органу конституційної юрисдикції: формально- догматичний характер і політична заангажованість багатьох рішень Конституційного Суду України; зростання їх кількості; невиконання більшості рішень єдиного органу конституційної юрисдикції, тощо. Ця проблема стала віддзеркаленням вітчизняного рівня правової культури щодо виконання кожним громадянином і представником державної влади рішень судів взагалі та рішень Конституційного Суду України зокрема [36, с. 57].

У частині вирішення питання про підвищення ролі Конституційного Суду стосовно забезпечення реалізації прав і свобод людини, представниками науки конституційного права пропонувалося надати цьому органу право самостійно приймати рішення про ініціювання процедури конституційного судочинства, а також право тимчасово призупиняти дію нормативно-правових актів, конституційність яких оспорується, до моменту прийняття Судом остаточного рішення.

В іншому своєму рішенні Конституційний Суд України визначив, що пряма дія норм Конституції України означає, що ці норми застосовуються безпосередньо. Законами України та іншими нормативно-правовими актами можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст. Закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються лише у частині, що не суперечить Конституції України [42].

Отже, хоча й проаналізовані рішення Конституційного Суду України безпосередньо не присвячені правовій регламентації конституційного права людини на звернення, проте правові позиції вказаного органу мають неабияке значення, у площині системного тлумачення норм Конституції України, для правильного розуміння саме цього права.

Про неможливість нормативного обмеження права на звернення йдеться у абзаці сьомому підпункту 3.7. пункту третього рішення Конституційного Суду у справі про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України № 26-рп/2009 від 19 жовтня 2009 року [45], відповідно до якого заборона звертатися до ЦВК зі скаргами, що стосуються підготовки і проведення виборів Президента України, у день голосування і наступні дні виборчого процесу, розглядати ЦВК такі скарги передбачена всупереч приписам статті 40 Конституції України, згідно з якою усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих її органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом

строк. За статтями 22, 64 Основного Закону України це право гарантується і не може бути обмежене.

У 2018 році до Конституційного Суду України звернувся Уповноважений Верховної Ради України з прав людини з клопотанням визнати неконституційними положення частини другої статті 8 Закону України «Про звернення громадян», відповідно до якої звернення осіб, визнаних судом недієздатними, не розглядаються, а також положення другого речення частини четвертої статті 16, згідно з яким скарга в інтересах недієздатних осіб подається їх законними представниками.

На законодавчому рівні має існувати ефективна система правових норм, яка, з одного боку, забезпечуватиме реалізацію особами, визнаними судом недієздатними, права на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, а з іншого – надаватиме можливість таким органам та особам не розглядати очевидно беззмістовні звернення. Далі Судом роз'яснено, що при законодавчому регулюванні є недопустимим запровадження положень, відповідно до яких посадові або службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування не розглядають будь-які звернення осіб лише з підстави їх визнання недієздатними згідно з рішенням суду [24].

Тобто підставою для того, щоб органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи не розглядали відповідні звернення, може бути не визнання судом недієздатною фізичної особи, а недотримання такою особою передбачених Законом вимог до змісту та форми звернень, які стосуються усіх. Повне, без винятку, обмеження права на звернення, що встановлене частиною другою статті 8 Закону, позбавляє осіб, визнаних судом недієздатними, ефективного юридичного механізму, необхідного для реалізації ними конституційних прав і свобод, захисту та поновлення цих прав і свобод у разі порушення [24].

Конституційний Суд України, зважаючи на те, що право на звернення є саме конституційним правом, що закріплене за усіма і кожним,

використовував свої правові позиції, які ґрунтуються на нормах Основного Закону, тобто правові підстави для його висновків формувалися за результатами глибокого аналізу сутнісних характеристик конституційних норм. Також природним було й те, що означене право розглядалося з позицій не лише уповноважених суб'єктів, а також суб'єктів правозобов'язаних.

Питання, які стосувалися удосконалення правореалізаційного механізму були адресовані єдиному органу законодавчої влади, що вкотре підкріплює тезу стосовно визначення органу конституційної юрисдикції в якості такого, що не уповноважений на прийняття нових правил поведінки.

РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗВЕРНЕННЯ

3.1. Міжнародно-правові стандарти права на звернення

Закріплення основного, невід'ємного права людини на звернення, гарантій його реалізації в Конституції України слід охарактеризувати в якості результативного аспекту процесу формування концепції прав людини на міжнародному рівні. Практично усі вчені, котрі досліджують систему прав людини у міжнародно-правовому вимірі, ведуть мову про глобалізаційні процеси. Більше того, глобалізація у правовій сфері, а так само у сфері прав людини, як зазначає О.В. Стремоухов, виражається через міжнародно-правовий інститут – міжнародні стандарти прав людини, який логічно пройшов етапи свого виникнення, становлення, розвитку та удосконалення [21]. Не є випадковим, пише П.М. Рабінович, що нині майже в усіх

«праволюдних» публікаціях – наукових, навчальних, публіцистичних, просвітницьких – йдеться про ті чи інші «стандарти» прав людини [18, с. 19]. Далі науковець, аналізуючи акти міжнародного права та погоджуючись з думкою С.В. Черниченко [22], вірно зазначає, що правильніше говорити не про права і свободи, закріплені в актах міжнародного права, а власне про міжнародні стандарти у галузі прав людини, оскільки термін «стандарти» найбільш точно відображає роль вказаних документів. Тому, переважно поняття стандартів прав людини пов'язують саме із міжнародно-правовими актами, які найповніше відображають надбання людства у цій сфері [15, с. 21]. І дійсно, на сьогоднішній день неможливо уявити інтеграцію нашої держави у міжнародне співтовариство без елемента «приведення у відповідність до міжнародних стандартів прав людини» українського законодавства, а разом з тим правозастосовчої

практики. Власне з означеними стандартами окремо взята держава має у співмірності порівнювати свою законодавчу базу.

Слід зауважити, що до змісту категорії «міжнародні правові стандарти» вченими вкладаються її найбільш сутнісні характеристики, які відображають основні якості ознак цього правового явища. Так, О.І. Тіунов розуміє під міжнародними стандартами прав людини правила, виражені у виді загально визнаних принципів і норм міжнародного права у сфері прав людини [22, с. 175]. Ю.М. Колосов, В.І. Кузнецов зазначають, що міжнародні стандарти прав людини – це міжнародно-правові зобов'язання, які розвивають та конкретизують принцип поваги прав людини [74, с. 16]. І.І. Лукашук визначає міжнародні стандарти в галузі прав людини як загально визнані норми, що закріплюють основні і вихідні права людини та відображають історично досягнутий рівень цивілізованості суспільства на міжнародному і державному рівні [13, с. 261]. Міжнародні стандарти прав людини, пише Г.Ф. Гараєва, у широкому значенні можна розглядати в якості своєрідної моделі, «цивілізаційного орієнтиру для розвитку правової сфери держав» [26, с. 210]. З приводу аналізу дефініцій поняття «міжнародні стандарти прав людини», М.В. Скрябіна зауважує, що у правовій літературі немає єдності думок стосовно цього поняття. Але з такою позицією науковця навряд чи можна погодитись, оскільки наведені позиції вчених не є такими, що суперечать одна одній, а доповнюють одна одну.

Щодо визначення даної правової категорії міжнародного права через поняття принципів, то слід зазначити, що переважна більшість дослідників якраз розуміють міжнародні стандарти прав людини як принципи міжнародного права, які відносяться до тієї чи іншої сфери правового регулювання [20, с. 266]. Якщо розуміти принципи в якості базових вихідних положень, основних ідей в області прав людини, то заперечити використання даного поняття доволі важко, та й непотрібно.

Рекомендаційний характер відповідних загально визнаних актів міжнародного права, які стосуються визначення системи прав людини, можна

заперечити, хоча з достатньою мірою умовності, що й буде нами доведено згодом.

Таким чином, кожен автор даючи визначення міжнародним стандартам прав людини однаково втілює в нього категорії, які відображають різні аспекти одного правового явища під різними кутами зору. Тому, у цьому випадку слід вести мову про багатоманітність визначень, а не про відсутність певної єдності думок. Спільним для усіх визначень даної правової категорії, як правильно зазначає М.В. Спесівов, виступає вказівка на системоутворюючий характер міжнародних стандартів, їх визначальний вплив на систему забезпечення прав людини в усіх сферах дії права, їх пріоритет над національним законодавством. Сам сенс системи міжнародних стандартів в області прав людини полягає у тому, щоб основні права і свободи людини мали перевагу над національним суверенітетом. Вони створюють певний правовий орієнтир, до якого повинна прагнути як певна держава, а так само все світове співтовариство. Міжнародні стандарти в області прав людини являють собою збірну категорію, яка акумулює та відображає стан права в суспільстві на певному етапі історичного розвитку [20, с. 266].

Якщо міжнародні стандарти прав людини розглядати в якості системного явища, то природним є те, що міжнародні стандарти права людини на звернення неодмінно виступають структурним елементом названої категорії вищого порядку. Відповідно до тлумачного словника, термін «стандарт» означає норму, зразок, мірило [18, с. 828]. А от мірило слід розуміти як те, що є основою для оцінки, вимірювання або порівняння чогось; критерій [28, с. 481].

Основними, найважливішими міжнародними актами, які так чи інакше регламентують право людини на звернення є Загальна декларація прав людини, прийнята резолюцією 217 А(III) на 183 пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року [48] та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий Резолюцією 2200 А(XXI) на 1496 пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1966 року

[14]. Названі міжнародні акти разом з Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права [15] та двома факультативними протоколами до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права в сукупності складають Міжнародний Білль про права людини. Ці акти втілили найпрогресивніші ідеї, розроблені людством протягом багатьох століть. Головною їх ідеєю 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 [14, с. 62-94].

В аспекті дослідження питання про засоби правового регулювання міжнародних відносин, зокрема у сфері права людини на звернення, слід зупинитися на визначенні юридичних характеристик так званого «м'якого права», або як його називають «додатковий правовий регулятор» чи «квазіправовий» феномен [17, с. 24]. Слід зауважити, що історія розвитку концепції «м'якого права», розпочалася з дискусійних питань стосовно правової природи резолюцій Генеральної Асамблеї ООН [19, с. 14]. Проте, полеміка щодо визначення юридичної природи, а також основних ознак, які складають зміст цього правового явища, не втратили своєї актуальності. Як зауважує О.О. Нігреєва, термін «м'яке право», що увійшов в номенклатуру міжнародного права ще у 70-ті роки ХХ ст., спровокувавши серйозні дискусії у науковому середовищі, як з приводу самого факту свого існування, так і з приводу його визначення, змісту та функцій [14, с. 147].

Безпосередній регламентації права людини на звернення присвячена стаття 8 цього міжнародного акту, відповідно до частини першої якої кожна людина має право індивідуально і спільно з іншими мати реальний доступ на недискримінаційній основі до участі в управлінні своєю країною і веденні державних справ. Вже конкретні правомочності визначені частиною другою цієї статті. Так, закріплено, що право, передбачене частиною першою, включає можливість індивідуально або спільно з іншими вносити в урядові органи і установи, а також в організації, які займаються веденням державних справ,

критичні зауваження і пропозиції стосовно покращення їх діяльності і привертати увагу до будь-якого аспекту їх роботи, що можуть ускладнювати або стримувати заохочення, захист і здійснення прав людини і основних свобод.

При здійсненні прав людини і основних свобод, включаючи їх заохочення і захист, згідно з частиною першою статті 9 Декларації, кожна людина індивідуально або спільно з іншими, має право користуватися ефективними засобами правового захисту і бути під захистом у випадку порушення цих прав. Кожна людина, чії права або свободи імовірно порушено, має право особисто або через уповноваженого представника подати скаргу до незалежного, неупередженого і компетентного судового або іншого органу, створеного на основі закону, розраховувати на її своєчасний розгляд таким органом в ході публічної процедури і отримувати від такого органу, відповідно до закону, рішення, що передбачає заходи стосовно виправлення положення, включаючи будь-яку компенсацію, у випадку порушення прав і свобод цієї особи, а також право на примусове виконання цього рішення або постанови без невиправданої затримки (частина друга статті 9). З метою реалізації положень, викладених частинами першою та другою цієї статті, кожна людина індивідуально або спільно з іншими має право на: 1) у зв'язку з порушенням прав людини і основних свобод в результаті політики і дій окремих посадових осіб і державних органів подавати скарги або інші відповідні звернення в компетентні національні судові, адміністративні або законодавчі органи або в будь-який інший компетентний орган, передбачений правовою системою держави, які повинні винести своє рішення стосовно даної скарги без невиправданої затримки;

бути присутнім на відкритих слуханнях, розглядах і судових процесах з метою сформулювати свою думку про їх відповідність національному законодавству і міжнародним зобов'язанням, що застосовуються; пропонувати і надавати кваліфіковану в професійному відношенні правову допомогу або інші відповідні консультації і допомогу з метою захисту прав

людини і основних свобод. Згідно з частиною четвертою статті 9 Декларації, відповідно до міжнародних документів і процедур, які застосовуються, кожна людина має право індивідуально або спільно з іншими на безперешкодний доступ до міжнародних органів, які володіють загальною або індивідуальною компетенцією отримувати і розглядати повідомлення з питань прав людини і основних свобод, а також підтримувати з ними зв'язок. Як бачимо, Декларація доволі детально закріплює основні правомочності суб'єкта стосовно реалізації ним права на звернення не лише до органів державної влади і місцевого самоврядування, але й до відповідних міжнародних інституцій.

Положення Декларації, зокрема й стосовно права людини на звернення, знайшли своє подальше відображення в нормах універсальних міжнародних договорів, набувши, таким чином, обов'язкової юридичної сили для держав, які їх ратифікували. Так, відповідно до частини третьої статті 2 Пакту про громадянські і політичні права, кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується забезпечити будь-якій особі, права і свободи якої, визнані даним Пактом, порушені, ефективні засоби правового захисту, навіть якщо це порушення було вчинено особами, які діяли в офіційній якості.

Головним міжнародним документом в області захисту прав людини на рівні Європи виступає Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [42], яка ратифікована Україною 17 липня 1997 року [182]. Так, згідно з частиною першою статті 10 Конвенції кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Слід зауважити, що в межах Європейського Союзу право петицій кваліфікується як свобода вираження думок. Статтею 13 Конвенції закріплено, що кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Один із видів звернення – петиції, віднайшов свою регламентацію на загальноєвропейському рівні. Так, відповідно до статті 44 Хартії основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року [23], кожен громадянин або громадянка Європейського Союзу, фізична або юридична особа, що проживає або має офіційно зареєстроване місцеперебування в одній із держав-членів, володіє правом на подання петицій до Європейського парламенту.

Як бачимо, на міжнародно-правовому рівні право людини на звернення віднайшло своє місце, в якості формально-визначеного права, не в усіх актах. Проте, можна стверджувати, що дане право має місце, виходячи з нормативно-правового аналізу діючих норм міжнародних актів, та передбачає відповідні правові можливості кожної людини щодо звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування, з метою задоволення свого усвідомленого інтересу. Значення міжнародних документів в області забезпечення прав людини взагалі і права людини на звернення зокрема, важко переоцінити, такі акти виступили надійною основою для створення дієвих механізмів, на рівні національного законодавства, які гарантують реалізацію людиною права на звернення.

3.1. Зарубіжний досвід правового регулювання реалізації права людини на звернення

У попередніх підрозділах нашого дослідження ми дійшли висновку, що концептуальна еволюція права людини на звернення як потужного цивілізаційного інструменту налагодження діалогу між індивідом, суспільством та державою пов'язана насамперед із гуманістичним усвідомленням взаємин «людина–суспільство–держава» в контексті їх належного розуміння, забезпечення та реалізації. Адже, як зазначалось раніше, ретроспективний погляд на процеси формування інституту звернень людини (громадянина) показує, що він є результатом поступу людського соціуму,

виходить із природи самої людини, моральних засад та принципів суспільного співжиття на солідаристській основі та залежить від ступеня розвитку інститутів громадянського суспільства.

У цьому контексті, на нашу думку, вкрай цікавим було б з'ясування зарубіжного досвіду розвитку права людини на звернення та проведення на цій основі компаративістського дослідження, яке дозволить пізнати саму систему світових державно-правових явищ в її цілісності, з'ясувати схожі або відмінні за відповідними ознаками риси державно-правових понять, явищ у зазначеній сфері, потенційно допоможе розкрити з більшою повнотою сутність процесів, пов'язаних з правовим забезпеченням інституту звернень, а також дозволить зрозуміти й урахувати специфічні тенденції, ознаки та властивості європейських державно-правових явищ і процесів, які мають вагоме практичне значення для втілення у національне законодавче поле у сфері належного гарантування, законодавчого визначення та реалізації права на звернення.

За словами І. Суислової, сьогодні Україна мусить створити принципово нове законодавство щодо звернень громадян, оскільки норми старих законів фактично є радянським спадком, а система подачі звернень настільки перевантажена, що реально не працює. В пошуках нової моделі мусимо ретельно вивчити світовий досвід, який накопичили розвинені країни з метою інтеграції їх кращих елементів в українські реалії. Звертаючись до досвіду Сполучених Штатів Америки, вона зазначає, що вже батьки- засновники цієї держави в перших поправках до Конституції передбачили право звернення людини до держави в підтримку або в знак протесту проти певних дій чи явищ. Це право включає в себе широкий комплекс вчинків: написання листів, електронні петиції, дача свідчень перед трибуналами, подача позовів, мирні протести й пікети тощо. Спочатку громадяни могли подавати звернення лише до федеральних органів влади – Конгресу й федеральних судів, але сьогодні це право реалізується й на регіональному рівні (штати), в тому числі їх законодавчими, судовими й виконавчими установами. При цьому, право на

звернення та право на мирні збори громадян розглядаються як частина одного цілого процесу. Цікаво, що на відміну від України й багатьох інших країн, право на звернення у США не передбачає відповіді з боку державних установ. Тобто воно працює лише в напрямку громадянин-держава. На державному рівні визнано, що управлінський апарат не має можливостей приділити індивідуальну увагу кожному заявнику. Сьогодні більшість паперових та електронних звернень в Сполучених Штатах – це ініціативи приватних некомерційних лобістських груп. Одночасно зі збором підписів в підтримку певної ідеї вони можуть збирати кошти для реалізації цілей цієї групи. Це стосується найширшого кола питань – від медицини й соціального забезпечення до конкретних законодавчих ініціатив. Потужним імпульсом для системи звернень громадян став розвиток електронних сервісів. Вони відкрили шлях до масових народних петицій, які раніше подавались лише спорадично. Найяскравіший приклад – це 2003 рік, коли була подана петиція з 1,5 млн. підписів за відставку губернатора Каліфорнії. Тепер сервіс «Ми – народ» на сайті Президента дозволив подавати звернення до політичних експертів президентської адміністрації. Отримавши 100 тис. підписів за 30 днів, така петиція розглядається ними автоматично. Таким чином, в Сполучених Штатах реалізована так звана мінімалістична модель системи звернень громадян, в якій існують мінімум норм, що регулюють цю сферу. Формально держава не зобов'язана надавати відповідь по кожному зверненню, крім випадків, коли скарга стає предметом судового розгляду. Цей, здавалось би, недолік пом'якшується «подушкою» лобістської практики, яка допомагає американцям відстояти свої права та донести до держави свої потреби [216].

Коментуючи наведену позицію, насамперед, зазначимо, що правова система Сполучених Штатів Америки в юридичній компаративістиці традиційно віднесена до сім'ї загального права, де основним джерелом права виступає юридичний прецедент. Разом із тим, США виділяється серед країн з такою правовою системою у першу чергу наявністю писаної федеральної

Конституції, яка проголошується «верховним правом країни» (стаття 6). Дійсно, Конституція США 1787 року помітно відрізняється від основних законів більшості сучасних держав своєю лаконічністю і практичністю, містить порівняно мало декларативних положень, що мають суто ідеологічне значення. Однак, вона була побудована насамперед як юридичний документ, що визначав організацію федеральної влади та не містив розділу, присвяченого правам і свободам американських громадян [13].

Це право було закріплено у Поправці I (1791 р.) до Конституції США, так званому «Біллі про права», де записано, що «конгрес не має права видавати закони щодо впровадження будь-якої релігії чи заборони вільно сповідувати її, а також не має права видавати закони, що обмежують свободу слова, друку і права народу мирно збиратися і звертатися до уряду з проханням усунути якусь кривду» [92].

Як бачимо, право на звернення (петицію) закріплено поряд з правами на свободу слова, світогляду, преси та мирних зборів, що зовсім не означає ототожнення цих прав чи поглинання їх одне іншим. Зі змісту I Поправки до Конституції США щодо права на звернення, очевидно, що вони можуть подаватися з будь-яких питань. Водночас, за нашим глибоким переконанням, сучасне розуміння даного права, все ж таки, передбачає обов'язковість зворотного зв'язку між його учасниками, інакше втрачається сутність функціонального призначення його як інструмента налагодження діалогових форм участі населення в управлінні публічними справами.

Без сумніву, Конституція США – один із перших законодавчих актів у світі, у яких було задекларовано право людини на звернення. Разом із тим, у сучасних правових реаліях це право гарантується конституціями більшості країн світу, незалежно від форми їх правління. Це не випадково, адже розвиток міжнародних принципів, серед яких повага до прав та свобод людини є обов'язковою засадою розвитку правових інститутів, а також глобалізаційні процеси сприяють уніфікації правових систем різних держав. Тому, держави як з республіканською, так і з монархічною формами правління закріплюють

право на звернення як інструмент участі населення в прийнятті публічних рішень та як один із правових механізмів захисту особою своїх прав, свобод та законних інтересів.

Водночас, аналіз змісту правових актів різних держав з цього питання свідчить про відсутність єдиного стандартизованого підходу до нормативної регламентації та загалом розуміння сутності та функціонального призначення даного права: в одних країнах право на звернення надається лише громадянам цієї держави, натомість в інших, зокрема й в Україні – це право належить кожній людині. Окрім того, понятійно-категоріальний апарат законодавства про звернення також різниться. Наприклад, такі базові терміни як «петиція» та «звернення» мають свої особливості: можуть трактуватися як тотожні (синонімічні) поняття, застосовуватись як у широкому, так і у вузькому розумінні.

Право на звернення декларується як право людини у Конституції Латвійської Республіки. Відповідно до статті 104 Конституції республіки кожен має право звертатися до державних установ чи установ самоврядування з заявами (submissions) та отримати відповідь по суті та латвійською мовою [291].

Більш детально процедура отримання та розгляду звернень регламентована в Законі Латвійської Республіки «Про звернення/подання», що визначає порядок, за яким приватна особа може подати, а установа чи приватна особа, яка виконує функції державного управління, розглядає подання, що містить заяву, скаргу, пропозицію або питання в межах компетенції установи та надає відповідь на нього, а також встановлює порядок, за яким установа повинна приймати відвідувачів. Компаративний аналіз положень цього закону показав, що за змістом він є подібним до Закону України «Про звернення громадян». Так, Закон Латвійської Республіки передбачає такі види звернень як заява, скарга, пропозиція, але не містить тлумачення цих понять; звернення може мати письмову, електронну чи усну форму, при цьому звернення, отримані в електронній формі, є дійсними, якщо

мають електронний цифровий підпис відповідно до процедур, встановлених нормативними актами; положення закону не стосуються запитів щодо надання інформації, які повинні бути розглянуті відповідно до Закону «Про свободу інформації»; норми закону передбачають обов'язковість надання відповіді на звернення протягом розумного періоду часу, враховуючи нагальність вирішення питання, що міститься в зверненні, але не пізніше 1 місяця після його отримання [291; 133].

Влучною, на наш погляд, враховуючи конституційні приписи про гарантування права на звернення як права людини, є конструкція назви законодавчого акту Латвійської Республіки «Про звернення», у якому не конкретизується, що звернення можуть подаватися лише громадянами цієї країни. Вважаємо, що використання такої конструкції назви базового закону у сфері звернень є доцільним і для України.

Оригінальний досвід, на думку українського вченого В. Нестеровича, можна спостерігати в Латвійській Республіці й щодо запровадження електронної системи петицій, де основними рушіями її запуску стали громадські активісти. Так, систему електронних петицій створили двоє молодих ентузіастів: підприємець К. Блаус та експерт з маркетингу Я. Ертс. Вони вважали, що хороші ідеї мають не залишатися вдома за кухонним столом, а дійти до тих, хто приймає рішення, та ще далі. Тому, у 2010 році вони почали роботу над створенням порталу, а також складанням і просуванням перших ініціатив до Сейму. У творців не було досвіду ні лобіювання, ані захисту інтересів, але був величезний ентузіазм, а також віра в ідею та добрі поради, які допомогли зрозуміти, як реалізувати ідею. Так, у червні 2011 року було створено Інтернет-портал «Мій голос», на якому спочатку було лише дві електронні петиції: «Відкриваємо офшори» та

«Відкриваємо Сейм». Однак вже в перші години роботи порталу було зібрано кілька сотень підписів під ними. Двома днями пізніше тодішній Президент Литви В. Затлерс звернувся до суспільства із закликом підписати перший законопроект «Про відкриття офшорів», який був позитивно

проголосований у першому читанні, а протягом тижня прийнятий парламентом країни. Нині латвійський Інтернет-портал «Мій голос» є потужною платформою для розвитку громадського суспільства, а петиція, яка отримала підтримку 10 тисяч громадян Республіки Латвія, обов'язково має бути зарахована до порядку деного.

У чинному Законі України «Про звернення громадян» відсутні приписи щодо персональної ідентифікації авторів та підписантів електронної петиції. Нормами частини сьомої статті 5, частини другої статті 23-1 передбачено лише, що особа при поданні електронної петиції має вказати своє прізвище, ім'я, по батькові, адресу електронної пошти. Жодних інших відомостей, які можуть бути віднесені до персональних даних, не вимагається так само, як і застосування електронного цифрового підпису. Дійсно, варто погодитись з авторкою у тому, що наявний у Законі України порядок ідентифікації суб'єктів подання електронної петиції не відповідає сучасним реаліям розвитку цифрових технологій, може призвести до різного роду махінацій при підготовці електронної петиції та потребує відповідної законодавчої модернізації.

У вітчизняних наукових колах точиться дискусія з приводу ефективності діяльності спеціальних парламентських петиційних органів на кшталт Петиційного комітету Бундестагу у ФРН, висловлюється думка про те, що створення таких служб зможе надати е-петиціям нового дихання, оскільки парламенти, в яких створені та діють спеціалізовані петиційні органи є більш відкритими та чутнішими до потреб громадян та громадської участі. Зазначається, що демократичні процеси в Центральній і Південно- Східній Європі призвели до створення подібних парламентських петиційних органів у таких країнах як Австрія, Болгарія, Німеччина, Литва, Люксембург, Португалія, Словаччина і Чехія [264].

Думку про необхідність створення Комітету Верховної Ради України з петицій підтримує й вітчизняний правник В. Несторович. За його висловом, у світлі прогресивного європейського досвіду щодо реалізації права петицій

необхідно посилити інституційні гарантії розгляду петицій в Україні шляхом створення Комітету Верховної Ради України з петицій. Наявність такого комітету суттєво посилить роль звернень громадян під час прийняття законів та буде сприяти значно більшому залученню громадськості до законотворчого процесу. Нині звернення громадян, що надійшли на адресу Верховної Ради України, розглядає Відділ з питань звернень громадян Апарату Верховної Ради України. Однак цей орган доволі обмежений у своїй діяльності оскільки він є здебільшого технічною установою, яка не має тих повноважень, якими наділений комітет Верховної Ради України у законопроектній діяльності [14].

Згідно з даними довідки Інформаційного управління Апарату Верховної Ради України «Про звернення громадян до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування у 2019 році» у минулому році громадянами у системі «Електронні петиції» на офіційному веб-порталі Верховної Ради України було ініційовано 1707 електронних повідомлень, із них 730 електронних повідомлень після їхньої перевірки на відповідність вимогам до електронної петиції, визначеним законом, було оприлюднено в якості петицій для збору підписів на офіційному веб-сайті Верховної Ради України. Протягом звітного періоду п'ять електронних петицій набрали необхідну кількість голосів на свою підтримку та були розглянуті відповідно до передбаченого главою 36(1) Регламенту Верховної Ради України порядку [19].

Статистика поточного року свідчить про те, що упродовж січня – березня 2020 року громадянами у системі «Електронні петиції» на офіційному веб-порталі Верховної Ради України було ініційовано 300 електронних повідомлень. З них 99 електронних повідомлень Відділом з питань звернень громадян після їхньої перевірки на відповідність вимогам до електронної петиції, визначеним законом, було оприлюднено в якості петицій для збору підписів на офіційному веб-сайті Верховної Ради України. 213 електронних повідомлень було відхилено [17].

У світлі внутрішньої реформи вітчизняного парламенту, метою якої є підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, та враховуючи динаміку соціальної активності українців у сфері реалізації конституційного права людини на звернення, вважаємо доцільним ініціювання питання про створення спеціального петиційного органу в парламенті України.

Наприкінці відмітимо, що компаративний аналіз положень конституцій ряду країн світу, насамперед країн-членів Європейського Союзу, у питанні розуміння та правової регламентації права людини на звернення має велику цінність для розвитку вітчизняної науки конституційного права, оскільки формування ефективної національної системи звернень людини, вибору її моделі та напрямів розвитку у світлі побудови громадянського суспільства в Україні лише починається. Конституція України загалом відповідає визнаним світовим та європейським правовим стандартам у цій сфері, а її модернізація має відбуватися на основі критичного ставлення до зарубіжного досвіду з урахуванням національних правових традицій.

ВИСНОВКИ

У роботі здійснено комплексне дослідження конституційно-правових засад реалізації права на звернення в Україні. Результати наукового дослідження втілено у таких важливих висновках:

З'ясовано, що наукові позиції щодо доцільності розширення переліку видів звернень за рахунок включення до нього інформаційних запитів та запитів про роз'яснення законодавства є недоцільними та необґрунтованими. Право звертатися з інформаційним запитом є складовою конституційного права людини на інформацію, а право людини на звернення є самостійним конституційним правом, і ці права ні в якому разі не варто ототожнювати. Разом із тим, означені конституційні права є суміжними з огляду на їх певну функціональну спорідненість як інструменту суспільного контролю та дієвого способу забезпечення розвитку діалогових форм взаємодії між державою та громадянським суспільством.

Встановлено, що сучасне розуміння сутності інституту звернень людини (громадянина) як симбіозу інтересів особи, суспільства та держави варто розглядати не в сенсі звуження чи протиставлення пріоритетності одна одній його функцій, а у більш широкому форматі через визнання рівномірного співвідношення особистих, суспільних та державних інтересів, які характеризуються взаємодією та взаємозалежністю, як закономірне продовження національної правової традиції визнання діалогових форм політичної участі громадян в державному управлінні як базових.

Запропоновано авторське визначення дефініції «звернення людини (громадянина)» у конституційно-правовому розумінні, під якою розуміється «нормативно регламентована форма комунікативної взаємодії особи та держави, що здійснюється шляхом подання усного або письмового (електронного) індивідуального (колективного) повідомлення до органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових осіб цих органів та

інших, уповноважених на це суб'єктів, про різноманітні питання суспільного, державного, колективного чи особистого життя, з метою налагодження діалогових форм участі в управлінні державними та суспільними справами, а також реалізації та захисту своїх прав, свобод та законних інтересів, та припускає обов'язковість їх розгляду та надання обґрунтованої відповіді у встановлені законом строки».

Запропоноване авторське визначення конституційного права людини на звернення, під яким слід розуміти «гарантовані та врегульовані на національному та міжнародному правових рівнях можливості кожного подавати індивідуальні (колективні) усні або письмові (електронні) звернення до уповноважених на це суб'єктів про різноманітні питання суспільного, державного, колективного чи особистого життя, з метою налагодження діалогових форм участі в управлінні державними та суспільними справами, а також реалізації та захисту своїх прав, свобод та законних інтересів, які припускають обов'язковість їх розгляду та надання обґрунтованої відповіді у встановлений законом строк».

З'ясовано, що право на звернення відноситься до основних прав людини, якісною особливістю якого є його дуалістичний характер. Це право не просто гарантує людині захист та відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів. Можливо більш важливим і ціннішим є його значення для політичної системи суспільства, зокрема, для функціонування механізму держави. Це означає те, що право на звернення отримує правову регламентацію не лише як право індивіда, а й як одна з найважливіших форм налагодження та забезпечення взаємозв'язку між індивідом, державою та громадянським суспільством.

Сучасний погляд на юридичну природу права на звернення дозволяє стверджувати, що гарантована державою можливість індивіда направляти на адресу уповноважених на це суб'єктів звернення як приватного характеру (заяви, скарги), так і публічного характеру (пропозиції, петиції) є природною потребою кожної людини як соціальної одиниці при побудові громадянського

суспільства, яке передбачає активну участь кожного в налагодженні діалогових форм участі населення в управлінні державними та громадськими справами. Тому, це право варто розглядати одночасно як особисте право людини та політичне право людини. Як особисте право людини воно передбачає можливості кожного особисто звертатись чи в інший спосіб подавати до відповідних суб'єктів звернення для реалізації та захисту своїх особистих прав, свобод і законних інтересів у різних сферах життєдіяльності, а як політичне право людини воно активізується, коли пропозиції, викладені у зверненнях суспільно значимого характеру, визнаються та враховуються на державному рівні у діяльності відповідних державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

Встановлено, що конституційно-правовий інститут звернень не виступає формою демократії, проте з використанням його інструментарію можуть реалізуватися деякі елементи безпосередньої демократії. Дане конституційне право виступає свого роду гарантією реалізації інших прав і свобод. Саме на цій підставі важливого значення набуває необхідність високого рівня його забезпечення з боку, найперше, держави.

Структура суб'єктивного права на звернення, відповідно до статті 40 Основного Закону виглядає наступним чином: суб'єкти даного права мають правомочність направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення, а також правомочність щодо особистого звернення до зобов'язаних суб'єктів. Відповідно зобов'язані суб'єкти повинні розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Таким чином, формами здійснення цього права визначено направлення письмового звернення, або ж можливість особистого звернення. Видами письмової форми звернення є індивідуальне та колективне звернення. Що ж стосується особистого звернення колективного суб'єкта, то останній також може реалізувати дану правомочність через свого представника. Таким чином, суб'єктивне конституційне право на звернення відповідно до статті 40 Конституції України містить у своїй структурі право користування благом соціального порядку,

яким виступає можливість подавати пропозиції, заяви та скарги до органів державної влади і місцевого самоврядування та отримувати на них обґрунтовані відповіді; право вимоги адресоване органам державної влади і місцевого самоврядування розглянути подані звернення і вирішити по-суті порушені в них питання; право на захист права, яке порушене, шляхом звернення до компетентних органів. У кожному з наведених випадків, органи державної влади і місцевого самоврядування мають обов'язок щодо належного прийняття поданих звернень та підготовки обґрунтованих відповідей на них.

Досліджено, що основними принципами конституційного права на звернення виступають: принцип всезагальності; принцип свободи подання звернень; рівноправності; гласності; законності.

Право на звернення є суб'єктивним конституційним правом, яке належить кожному і має у своїй структурній будові відповідні правомочності, що спрямовані на його реалізацію в окреслених межах. Дане право є відносним, невід'ємним, таким, що носить активний характер і у багатьох випадках слугує надійною гарантією реалізації інших конституційних прав і свобод людини та громадянина. Для конституційного права на звернення важливого значення набуває категорія інтересу, що задовольняється засобами правового порядку.

Підтримується позиція виділення системоутворюючих елементів правового регулювання інституту звернень таких як: конституційний рівень; спеціально-універсальний рівень; контекстно-законодавчий рівень; бланкетний рівень.

Заперечується думка про те, що Основний Закон у сфері регламентації права на звернення регулює зовсім різні за своєю суттю правові явища – «пропозиції», «заяви», «скарги», адже і пропозиції, і заяви, і скарги є видовими явищами та об'єднані єдиним родовим об'єктом правового регулювання, яким виступає звернення. Отже, окреслена ситуація виглядає наступним чином: Конституція України оперує поняттям «звернення», тому логічним та

обґрунтованим є те, що види даного конституційно-правового інституту розвиваються на рівні окремого конституційного закону, в якому регламентуються його видові елементи. Отже, категорія «звернення» має цілком очевидний збірний характер, саме тому її визначення, відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про звернення громадян» здійснюється через перелік означених видів та їх форм.

Виходячи з логіки Закону «Про звернення громадян», виключно громадяни України наділені правом на звернення. Проте, згідно з частиною першою статті 26 Основного Закону іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, - за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Тому, закріплення конституційного права на звернення за усіма суб'єктами повністю відповідає положенням принципу всезагальності, відповідно до якого будь-яка фізична особа володіє правом на звернення, за винятком випадків, що визначені законом.

Визначено, що за змістом норм Закону «Про звернення громадян» такі суб'єкти як громадські об'єднання, а також юридичні особи, не визначені в якості окремого суб'єкта, що володіє правом на звернення. Хоча практика звернень юридичних осіб існує. У цій частині слід сказати, що право на звернення таких суб'єктів є похідним від права на звернення фізичних осіб. Головною відмінністю звернень юридичних осіб, а також громадських об'єднань від такого виду звернень, яким виступають звернення колективні (тобто звернення групи фізичних осіб), є те, що власне право на звернення у цьому разі належить виключно окремій юридичній особі або ж окремому громадському об'єднанню, а не кожному члену їх колективів. Тобто у даному випадку юридичні наслідки подання звернення будуть мати значення якраз для окремої юридичної особи чи громадського об'єднання як окремих суб'єктів.

На сьогодні Загальна декларація з прав людини стала загальною звичаєвою нормою міжнародного права. Більше того, зміст Декларації не відповідав духу рекомендаційних норм. Разом з тим, значимість Загальної декларації полягає не лише в тому, що вона виступила першим міжнародним стандартом в області прав людини, але й у тому, що вона створила правову базу для наступного кодифікаційного процесу в цій галузі, який сприяв еволюції концепції прав людини.

На міжнародно-правовому рівні право людини на звернення віднайшло своє місце, в якості формально-визначеного права, не в усіх актах. Проте, можна стверджувати, що дане право має місце, виходячи з нормативно-правового аналізу діючих норм міжнародних актів, та передбачає відповідні правові можливості кожної людини щодо звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування, з метою задоволення свого усвідомленого інтересу при реалізації права на ефективні засоби правового захисту у державному адміністративному або ж судовому органі, та права на вільне вираження своїх думок.

Єдиним міжнародним актом, в якому прямо унормовується зобов'язання відповідних суб'єктів гарантувати право людини на звернення, виступає резолюція 53/144 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1998 року, якою затверджено Декларацію про право і обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати і захищати загальновизнані права людини і основоположні свободи.

На сьогодні формула гарантування права на звернення міститься в конституціях переважної більшості держав світу як з республіканською, так і з монархічною формами правління. У більшості із цих держав право на звернення є конституційним приписом як гарантована державою можливість звертатися до державних інституцій, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, громадських організацій як з метою врегулювання власних інтересів або інтересів інших осіб, так і з метою особистої участі у прийнятті публічних рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аксенов А.Б. Всеобщая декларация прав человека и проблема универсализации прав человека. Вестник экономики, права и социологии. 2018. № 1. С. 59-62.
2. Алистратов Ю.Н. Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления в условиях становления демократического правового государства в России. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1996. 152 с.
3. Антонович М.М. Еволюція поняття прав людини та проблема їх класифікації. Наук. зап. НаУКМА. Сер. Політ. науки. 2005. Т. 45. С. 9-16.
4. Астапова Т. О. Історичний розвиток форм народовладдя. Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4. С. 28-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2011_4_6
5. Безкровний Є., Яценко Н. Організація роботи прокурора із зверненнями громадян. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. № 1. 2017. С. 39-47. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/1-2017/bezkrovnyj.pdf>
6. Великая Хартия Вольностей 1215 г. URL: <http://lib.ru/INOOLD/ENGLAND/hartia.txt>
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад и голов. ред. В.Т. Бусел. К.: Ірпінськ ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.
8. Венедиктова І.В. Співвідношення суб'єктивного права і законного інтересу в цивільному праві. Право і безпека. 2005. №4 (3). С. 110- 113.
9. Виконавча влада і адміністративне право / За заг ред. В.Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
10. Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985. 176 с.
11. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М. :
12. Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА М-НОРМА, 1997. 304 с.

13. Гараева Г.Ф. Европейские правовые стандарты как фактор гармонизации международного и национального механизма защиты прав человека. Международное и национальное правосудие: теория, история, практика. Материалы Международной научно-практической конференции (20 мая 2010 года). СПб, 2010. С. 210-213.

14. Головін А. Вплив рішень Конституційного Суду України на правовий порядок у державі в аспекті захисту конституційних прав і свобод. Вісник Конституційного Суду України. 2013. № 3. С. 81-89.

15. Головка В. Право на участь в управлінні державними справами: нотатки до наукової дискусії. Підприємництво, господарство і право. 2016.

№ 8. С. 93-99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_8_19

17. Гранат Н.Л. Конституционные основы положения человека и гражданина. Конституционное право. М.: Статут, 1996. 464 с.

18. Грибанова М.А. Право звернення громадян як гарантія забезпечення їх прав і свобод. Держава та регіони: серія «Право». 2001. № 3. С. 4-7.

19. Гультай М. До питання про необхідність впровадження конституційної скарги в Україні. Вісник Конституційного Суду України. 2010. № 6. С. 114-124.

20. Гураль Л. Політичні права людини і громадянина в сучасній Україні. Вісник Прикарпатського університету. Політологія. 2016. Вип. 10. С. 125-130. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpu_Polit_2016_10_22

21. Дашковська О.Р. Покоління прав людини як соціальна форма опосередкування свободи. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2016. № 22. С. 4-7. URL: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc22/3.pdf>

22. Декларація про право і обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати і захищати загально визнані права людини і основоположні свободи. Резолюція 53/144 Генеральної Асамблеї ООН (85 пленарне засідання) від 9 грудня 1998 року. URL:

<https://undocs.org/ru/A/RES/53/144>

23. Донеллі Дж. Права людини у міжнародній політиці. Львів: Кальварія, 2004. 280 с.

24. Еллинек Г. Декларация прав человека и гражданина. Одесса: Юридическая литература, 2006. 135 с.

25. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Юридический центр- пресс, 2004. 750 с.

26. Євграфов П. Конституційна скарга – складова захисту прав громадян. Закон і бізнес. 2002. № 36. С. 2.

27. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

28. Ємельянова А. Г. Аналіз правової регламентації права на петиції у конституціях європейських країн. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди «Право». 2016. № 25. С. 85–93.

29. Ємельянова А.Г. Електронна петиція як форма реалізації конституційного права на участь в управлінні державними справами. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2019. 231 с.

30. Заклик Тегеранської конференції з прав людини від 13 травня 1968 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_900#Text

31. Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. М.: Норма, 2010. 544 с.

32. Иеринг Р. Юридическая техника. СПб., 1905. 231 с.

33. Івановська А.М. Юридична природа актів Конституційного Суду України. Університетські наукові записки. 2005. №4 (16). С. 42-50.

34. Ієрусалімова І.О. Становлення в Україні інституту права громадян на звернення: історико-правові аспекти. Митна справа. 2015. №5(2). С. 14-19. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_5%282%29_5

35. Історія виникнення звернень громадян та їх вплив на діяльність

органів державної влади. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_24799

36. Калинюк С.С. Акти Конституційного Суду України: окремі аспекти правової природи. Право і суспільство. 2017. № 6. С. 3-6.

37. Кальниш Ю.Г. Пряма демократія в Україні: історичні традиції та перспективи розвитку. Стратегічні пріоритети. 2008. № 4 (9). С. 5–15. URL: <http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/9/2.pdf>

38. Каменська Н. Класифікація звернень до органів публічної адміністрації за змістом: дискусійні питання. Юридична Україна. 2014. № 9. С. 10-13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2014_9_4

39. Каменська Н.П. Правові засади інституту звернень до публічної адміністрації. Монографія. Київ: Талком, 2017. 339 с.

40. Кампо В. Правові позиції Конституційного Суду України як необхідний елемент забезпечення судово-правової реформи. Вісник Конституційного Суду України. 2010. № 2. С. 112-122.

41. Кандзюба С.П., Кравцов О.В. Інформаційно-аналітична система «звернення громадян» як інструмент громадського контролю. URL: [http://w.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11kspigk.pdf](http://w.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11kspigk.pdf)

42. Карпачова Н.І. Генезис прав людини. URL: <http://www.first-ombudsman.org.ua/ua/genesis-of-human-rights.html>.

43. Кириченко Ю.В. Класифікація прав і свобод людини і громадянина за конституцією України: теоретичні та практичні аспекти. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Серія Право. 2014. Вип. 21. С. 26-32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpkhnpu_pravo_2014_21_5

44. 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. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2017_3_24

45. Кіщак І.Ю. Організаційно-правове забезпечення реалізації права громадян на звернення у сфері агропромислового комплексу. Монографія.

Миколаїв: Фірма «Гліон», 2008. 264 с.

46. Лазаренко Л. А. Конституційне право на звернення людини і громадянина та його забезпечення в Україні : Автореф канд. юрид. наук:

47. 12.00.02. К.: Київський нац. ун-т внутр. справ, 2010. 21 с.

48. Лащенко Р. М. Лекції по історії українського права. Ч. I. Прага: Наклад українського університету в Празі, 1923. 146 с.

49. Леута О.С., Псьота О.В. Електронні петиції як новий механізм комунікації влади та суспільства. URL: http://lsej.org.ua/3_2018/11.pdf

50. Литвиненко І.Л. До питання класифікації конституційних прав та свобод людини і громадянина. Університетські наукові записки. 2007. № 2. С. 55-63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2007_2_10

51. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М.: Волтерс Клувер, 2005. 432 с.

52. Лученко Д.В. Скарга як процесуальна форма правозахисту в адміністративно-правових відносинах. Вісник Національного університету

53. «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Сер.: Економічна теорія та право. 2014. № 1. С. 285-294. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnyua_etp_2014_1_32

54. Матузов Н.И. Право и личность. Общая теория права: Курс лекций. Н. Новгород: Волтерс Клувер, 1993. 776 с.

55. Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966 190 с.

56. Михайлов М.Б. Нетипові (допоміжні) форми безпосередньої демократії: теорія і конституційно-правове регулювання. Дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.02. Харків, 2019. 221 с.

57. Міжнародний досвід законодавчого регулювання права громадян на звернення. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. URL: <http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/29055.pdf>

58. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
59. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text
60. Нігрєєва О.О. «М'яке право» у міжнародній системі: до питання про зміст та функції. Правова держава. 2018. № 31. С. 147-153.
61. Новіков В.Д., Мицак Б.Н. До питання захисту прав та законних інтересів громадян. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Львів, 2011. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/Nzlubp_2011_6_37.pdf
62. Новоселов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. 1976, 216 с.
63. О порядке обжалования в суд неправомерных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан: Закон СССР от 30 июня 1987 г. Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 26. Ст. 388
64. Право на доступ до інформації як елемент правового статусу особи. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_40016
65. Право на звернення громадян. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygu/438-pravo-na-zvernennya-gromadyan>
66. Приходько Х. Роль правових позицій Конституційного Суду України у становленні та розвитку доктрини конституційного процесу. Вісник Конституційного Суду України. 2015. № 2. С. 43-54.
67. Про громадські об'єднання. Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
68. Про доступ до публічної інформації. Закон України від 13 січня 2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
69. Про звернення громадян до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування у 2019 році. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/187873.html>
70. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні.

Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text>

71. Проблеми законодавчого забезпечення пріоритетних сфер суспільних відносин (на основі аналізу законопроектів, включених до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання). Інститут законодавства Верховної Ради України. Заг. ред. В.О. Зайчука. Том 16. К.: «Видавництво Людмила», 2016. 505 с.

72. Рабінович П.М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікація. Вісник Національної академії правових наук України. 2016. № 1 (84). С. 19-29.

73. Решота В. В. Електронна петиція як новий інструмент звернення громадян до органів публічної адміністрації. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2015. Вип. 15(1). С. 91-94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2015_15%281%29__26;

74. Романенко Є. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості налагодження. Державне управління та місцеве самоврядування. 2014. Вип. 2. С. 190-201. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_2_22

75. Российское законодательство X-XX веков. В 9 т. Том 6. Законодательство первой половины XIX века. М.: Юрид. лит., 1988. 432 с.

76. Румянцева В.Г., Им В.В. Институт обращений граждан в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание. История государства и права. 2008. №14. С. 2-4.

77. Сворак С. Д. Народовладдя в Україні у державно-політичних концепціях XIX ст.: філософсько-правовий аспект. Право і Безпека. 2012. № 4. С. 26-30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2012_4_7

78. Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності. Право України. 2003. №4. С. 80-85.

79. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс). Харків: Еспада, 2006. 776 с.

80. Скарби Павла Полуботка досі не повернулись в Україну. URL: <http://radionk.com.ua/2017/11/09/>
81. Скрябина М.В. Реализация конституционного права граждан на обращение в органы публичной власти. Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. 230 с.
82. Скрябина М.В. Реализация конституционного права граждан на обращения в органы публичной власти. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 2007. 22 с.
83. Слинько Д. В. Поняття, зміст та основні ознаки юридичного процесу. «National law jurnal: teory and practice» L.L.C. Nr. 1 (17). Republica Moldova, 2016. С. 19-23.
84. 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.
85. Соболев В. Актуальні проблеми забезпечення реалізації права громадян на звернення до органів влади. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2013. Вип. 1. С. 184-195.
86. Соловьев С.Г., Попов И.Е. Необходимость реформирования законодательства об обращениях граждан. Конституционное и муниципальное право. 2010. № 6. С. 34-37.
87. Спасивов Н.В. Сущность международных стандартов прав человека. Ученые записки Орловского государственного университета. 2015. № 1 (64). С. 265-267.
89. Статут Великого княжества Литовского 1529 года. Минск: Изд-во Акад. наук БССР, 1960. 253 с.
90. Статут Вялікага княства Літоўскага 1566 – самы дасканалы ў Еўропе тагачасны звод законаў. Т. I. Мінск: Тэсей, 2003. 350 с.
91. Стефанюк Ю. В. Правовий статус особи: поняття і класифікація. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 4. С. 42-45

92. Стецюк Б.Р. Судові реформи П. Полуботка і Д. Апостола. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4916/stetsyuk.pdf>
93. Тихомиров М.Н., Елифанов П.П. Соборное уложение 1649 г. М., 1961. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/1649.htm>.
94. Тімашов В.О. Формування й закріплення інституцій прав і свобод людини в Україні (VI-XVII століття). Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2013. № 4. С. 170-175. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2013_4_26
95. Ткачук Н.І. Інформаційні права і свободи людини і громадянина в Україні: визначення термінів, співвідношення понять. Інформація і право. 2018. №2(25). С. 17-30. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/4_8.pdf
96. Ткачук П., Ткачук А. Роль і місце Конституційного Суду України у захисті основних прав і свобод людини. Вісник Конституційного Суду України. 2010. № 4. С. 118-131.
97. У справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33-1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України». Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2010 р. № 16-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-10#Text>
98. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>
99. У справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату»,

офіційного тлумачення положень частини другої статті 150 Конституції України, а також частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно порядку виконання рішень Конституційного Суду України (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України). Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000. Офіційний Вісник України від 05.01.2001. 2000 р. № 51. Стор. 80. Ст. 2226.

100. Хаманева Н.Ю. Конституционное право граждан на подачу обращений. Государство и право. 1996. № 11. С. 10-19.

101. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text

102. Христова Г.О. Юридична природа актів Конституційного Суду України. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2004. 20 с.

103. Цимбалістий Т.О. Правова природа актів Конституційного Суду України. Університетські наукові записки. 2007. № 1 (21). С. 47-55.

104. Цимбалістий Т.О. Щодо нормативності рішень Конституційного Суду України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2013. Серія Право. Випуск 23. Частина 1. Том 1. С. 156-159.

105. Цимбалюк В.С., Кісілевич К.О. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Молодий вчений. 2017. № 5.1 (45.1). С. 149-154. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/5.1/37.pdf>

106. Шалінська І.В. Акти «м'якого права» та міжнародний правопорядок. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2013. № 6-2. Том 1. С. 55-57.

107. 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

108. Шаповал Т.В. Конституційний інститут політичних прав і свобод в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.02. К., 2009. 193 с.

109. Швед З.Д. Філософсько-правовий аналіз запозичень у формуванні нормативних систем. Політологічний вісник. 2014. Вип. 72. С. 7 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pv_2014_72_3

110. Шебаніц Д.М. Сучасна проблематика теорії «поколінь прав людини» в умовах європейської міждержавної інтеграції. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2015. Т.1. Вип. 31. С. 57–61.

111. Шевчук В.Л. Козацька держава. Етюди до українського державотворення. К.: АБРИС, 1995. 389 с.

112. Шевчук С. Гарантия прав человека: о внедрении института конституционной жалобы в Украине. Юридическая практика. 2010. №10 (637). 9 марта. С. 17.

113. Шевчук С. Інститут конституційної скарги в Україні: необхідність запровадження. Права людини в Україні: стан справи, проблеми, перспективи. К., 2003. С. 23-26.

114. Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. М., 1978. 224 с.

115. Якимов А. Ю. Статус субъекта права: теоретические вопросы. Государство и право. 2003. № 4. С. 7-12.

116. Якимчук Н. Я. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. Вісник Національної академії прокуратури України. № 3. 2013. С. 11-18.