

УДК 341.231.14:342.734

Ю. О. Верещинський,
*здобувач кафедри міжнародного права та державного права
іноземних держав Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого (Харків)*

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ ПРО СОЦІАЛЬНІ ПРАВА У КОНСТИТУЦІЯХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ

Питання про відображення у національному законодавстві європейських держав норм про соціальні права є одним з важливих для аналізу особливостей захисту цих прав у європейському регіоні. Можна стверджувати, що у Західній Європі склалася певна єдність стосовно правового закріплення соціальних прав. З одного боку, це стало наслідком певної політичної однорідності цих держав. З іншого боку, до такої єдності привело закріплення соціальних прав у Європейській соціальній хартії.

Виникнення у Європі єдиного стандарту соціальних прав є феноменом, якому останнім часом усе більше уваги приділяють дослідники різних галузей права. Особливо це важливо з огляду на майбутнє приєднання України до найважливіших міжнародних договорів Ради Європи з соціальних прав. Проте в українській правовій літературі дослідженню міжнародно-правових аспектів співробітництва України у захисті соціальних прав до цього часу не приділялося належної уваги. Останнім часом окремі питання цієї проблеми з позицій міжнародного права досліджували В. Н. Денисов (співвідношення міжнародного права і українського законодавства), М. В. Буроменський, В. І. Євінтов (акти тлумачення права Ради Європи), Н. С. Сідоренко (позиція України щодо Європейської соціальної хартії). З позицій загальної теорії права окремі питання національної імплементації права Ради Європи вивчали П. М. Рабінович, І. М. Панкевич, Н. М. Раданович, В. Є. Мармазов, І. С. Піляев. Метою цієї статті є дослідження особливостей конституційно-правової імплементації європейських міжнародно-правових норм про соціальні права.

Звернення до питання про конституційне закріплення в європейських державах норм про соціальні права людини має принципове значення для дослідження європейської системи захисту цих прав. Саме конституційне право було тут поштовхом для становлення європейської системи захисту соціальних прав. Перед набуттям чинності у 1961 році Європейської соціальної хартії всі її основні підписанти мали відповідні приписи у конституціях. Хартія одночасно якби підбивала своєрідні підсумки у правовому закріпленні соціального захисту людини та формулювала правові орієнтири щодо соціальних прав, закріплених на цей час у формі міжнародно-правового договору.

Усі нові європейські післявоєнні конституції увібрали в себе ідеологію Загальної декларації прав людини і включили норми про соціальний захист людини. Норми про захист соціальних прав знайшли відображення і в консти-

туціях пострадянських держав. Цей факт можна розглядати як один з проявів світової тенденції до інтернаціоналізації усіх сторін суспільного життя, внаслідок якого відбувається взаємопроникнення та взаємозбагачення різних правових систем. Внаслідок цього, як зазначає І. І. Лукашук, відбувається гармонізація національного законодавства, інтернаціоналізація права як на універсальному, так і на регіональному рівнях [3]. Це саме той випадок, коли міжнародне право не підбиває підсумки законодавчого розвитку в державах, а виконує роль політико-правового орієнтира, який враховують нові незалежні держави і без якого не можна існувати в умовах зростаючого рівня регіональної інтеграції. Перш за все, це має відношення до тих галузей права та правових інститутів, які відображають гуманістичні прагнення людства. Не випадково першими основними документами політико-правового інтегрованого суспільства в Європі стали Конвенція про захист прав людини та основних свобод і Європейська соціальна хартія.

Але створення в Європі міжнародних правових документів, що містять стандарти громадянських, політичних, соціальних прав, стало лише першим кроком щодо досягнення дійсного взаємопроникнення та взаємозбагачення національного законодавства в цих сферах. Далі виникла потреба в приведенні законодавства, судової та адміністративної практики у відповідність до зазначених міжнародних стандартів. І саме тут має значення той «потенціал інтеграції», який закладено в конституції європейських країн. За словами І. І. Лукашука, «основна вимога міжнародного права до правової системи держави в цілому, і у першу чергу до конституції, полягає в тому, щоб вона забезпечувала виконання державою своїх зобов'язань по міжнародному праву» [4].

Конституції європейських держав мають, на нашу думку, відповідний «потенціал інтеграції», необхідний для створення в Європі правового простору, спрямованого на захист соціальних прав. Цей потенціал містить дві складові: *закріплення в текстах конституцій соціальних прав та закріплення в конституціях механізмів взаємодії міжнародного та внутрішнього права*. Розглянемо першу з цих складових.

У сучасній Європі всі писані конституції мають згадку чи окремі статті про гарантії соціальних прав людини. Найбільш повно соціальні права представлені в конституціях пострадянських держав. На думку багатьох дослідників, посилення соціальної спрямованості політики держав, і як наслідок, відображення цього процесу в конституціях є однією з характерних рис конституційних реформ, які відбулися в цих країнах. Навіть на тих пострадянських територіях, де об'єктивно не можна в цей час забезпечити захист соціальних прав, у конституційних актах закріплюють значний перелік цих прав. Наприклад, в Конституції Республіки Абхазія закріплено 21 право з міжнародновизнаного каталогу соціальних та економічних прав [5]. Питання соціальних обов'язків держави стає настільки актуальним, що потребує конституційного закріплення. Саме тому в конституціях знайшла відображення соціальна орієнтація держави.

Але більш важливим, на нашу думку, є аналіз співвідношення норм про соціальні права конституцій європейських держав з нормами хартії. Аналіз

семи статей Європейської соціальної хартії, з яких держава повинна обов'язково обрати п'ять під час ратифікації: право на працю (ст. 1), право на створення професійних спілок (ст. 5), право на укладання колективного договору (ст. 6), право на соціальне забезпечення (ст. 12), право на соціальну і медичну допомогу (ст. 13), право сім'ї на соціальний, юридичний і економічний захист (ст. 16), права працівників-мігрантів та їх сімей (ст. 19), засвідчує, що у переважній більшості європейських держав обсяг закріплених соціальних прав суттєво відрізняється від конвенційного.

Зокрема, більшість конституцій європейських держав згадують про працю та про її важливість чи про необхідність працювати, але не всі з них закріплюють право на працю, деколи тексти суттєво відрізняються від ст. 1 Європейської соціальної хартії, а інколи створюють колізійні ситуації. Так, в Конституції Греції записано, що «праця є правом» (такий припис в обох хартіях відсутній), але відсутня згадка про створення «безоплатної служби працевлаштування» (ст. 22). Право на працю визнано в Конституції Іспанії (ч. 1 ст. 35), але ця ж конституційна стаття закріплює обов'язок працювати «з метою задоволення своїх потреб та потреб своєї сім'ї», що суттєво виходить за межі зобов'язань, передбачених обома хартіями.

Щодо права на створення професійних спілок, то воно закріплено не в усіх конституціях європейських держав, а якщо закріплено, то інакше, ніж у хартії. Так, у Конституції Греції проголошена «свобода профспілок» (ч. 1 ст. 23), але без гарантій, про які говориться в ст. 5 хартії, і ця норма відокремлена від загальної — про право на асоціацію. В Конституції Французької Республіки закріплено право захищати свої права і інтереси через профспілкову організацію, але свобода створення професійних спілок не проголошена (Преамбула) [2]. В Конституції Італійської Республіки проголошена свобода заснування профспілкових організацій і закріплено правові гарантії цієї свободи (ст. 39), які значно ширші, ніж у хартії, але жодним словом не згадується право на створення організацій роботодавців, на чому наголошують обидві хартії.

Більшість конституцій європейських держав, хоча і не усі, закріплюють право на укладання колективного договору. Але не обов'язково в імперативній формі, як це закріплено в обох соціальних хартіях. Так, в Конституції Греції встановлено, що загальні умови праці «можуть доповнюватися колективними трудовими угодами» (ст. 22) і закріплено право на страйк. У Конституції Французької Республіки право на укладання колективного договору закріплене як право кожного працівника через своїх делегатів брати участь в колективному визначенні умов праці, а також право на страйк, але не згадується про необхідність та умови створення механізмів вирішення колективних трудових спорів (Преамбула), про що говориться в обох хартіях. У Конституції Італійської Республіки право на укладання колективного договору не згадується, але проголошено право на страйк (ст. 40). Право на страйк визнано в Конституції Іспанії (ч. 2 ст. 28). В Конституції Федеративної Республіки Німеччини нема згадок про колективний договір. Таким чином, конституції європейських держав не завжди безпосередньо регулюють ті питання, що пов'язані з укладен-

ням колективного договору, і ті, що пов'язані з правом на страйк. Це регулювання переважно переведено в площину законодавчого закріплення.

Право на соціальне забезпечення належить до відносно нових в системі соціально-економічних прав. Його почали безумовно визнавати та закріплювати в законодавстві з другої половини ХХ століття, і тому воно з'явилося в деяких так званих «нових» європейських конституціях. Але більшість конституцій європейських держав не закріплюють право на соціальне забезпечення, а якщо закріплюють, то і ці конституційні норми частіше за все досить не конкретні з точки зору змістовності формулювань. Вони не спрямовані на безпосереднє регулювання відповідних відносин, що вимагає прийняття законів та інших актів національного законодавства. Так, у Конституції Греції це право закріплено в ч. 4 ст. 22 і має загальний характер. У Конституції Італійської Республіки передбачені лише окремі питання права на соціальне забезпечення, при цьому самого терміна «соціальне забезпечення» в Конституції немає. Згідно з ч. 1 і 2 ст. 38 Конституції Італійської Республіки «кожний громадянин, не спроможний до праці і позбавлений необхідних для існування коштів, має право на підтримку та допомогу з боку суспільства». Конституція Федеративної Республіки Німеччини не закріплює права на соціальне забезпечення. В Конституції Французької Республіки право на соціальне забезпечення не згадується. Таким чином, розвинуте соціальне законодавство європейських держав частіше за все не має конституційної основи.

Більшість конституцій європейських держав безпосередньо не закріплюють право на соціальну і медичну допомогу. В Конституції Греції це право закріплено в ч. 3 ст. 21. В Конституції Французької Республіки право на соціальну допомогу не закріплено, але проголошено право усіх на охорону здоров'я (Преамбула). Конституція Італійської Республіки не містить прямих вказівок на підтримку права на соціальну і медичну допомогу. Жодну з статей Конституції Італійської Республіки можна тлумачити як таку, що безпосередньо передбачає право на медичну допомогу. Конституція Федеративної Республіки Німеччини не закріплює права на соціальну і медичну допомогу. І в цьому випадку виникає така сама ситуація, як і з захистом права на соціальну допомогу — у більшості західноєвропейських держав це питання не конституційного, а законодавчого регулювання.

Більшість конституцій європейських держав закріплюють право сім'ї на соціальний, юридичний і економічний захист. У Конституції Греції це право закріплено в ст. 21. Але формулювання ст. 21 дещо відмінне від ст. 16 обох хартій. Зокрема, воно ширше з точки зору обсягу державних зобов'язань щодо сім'ї, але воно не містить згадки про види захисту і можна лише внаслідок тлумачення дійти висновку, що це соціальний, юридичний і економічний захист. У Конституції Французької Республіки право сім'ї на соціальний, юридичний і економічний захист не закріплено, але є схоже право «особистості та сім'ї на необхідні умови для розвитку» (Преамбула). В Конституції Італійської Республіки не згадується про право сім'ї на соціальний, юридичний і економічний захист. Лише частково окремі складові цього права можна побачити

в ч. 1 ст. 47, де закріплено права жінок і у зв'язку з цим сказано, що «умови праці повинні надавати можливість виконувати її важливі сімейні функції та забезпечувати належну охорону інтересів матері і дитини». Конституція Іспанії встановлює, що «на державну владу покладено соціальний, економічний і правовий захист сім'ї» (ч. 1 ст. 39).

Права працівників-мігрантів та їх сімей є найбільш «молодими» серед інших соціально-економічних прав. Конституції європейських держав окремо не згадують про ці права. Тому правовий захист працівників-мігрантів та їх сімей цілком покладено на національне законодавство, що знаходиться під впливом практики органів Ради Європи та ЄС у цій сфері.

Як можна побачити, зобов'язання, які покладено на держави-учасниці, значною мірою мають загальний характер і стосуються побудови державної політики в сфері створення дійової національної системи соціального забезпечення. Таким чином, формально-юридичний аналіз співвідношення норм Європейської соціальної хартії та Переглянутої соціальної хартії і конституцій європейських держав доводить, що останні не містять дослівного повтору норм хартії, що, безумовно, створює ситуацію, в якій будуть потрібні додаткові правові механізми імплементації її норм. Такі відмінності полягають, по-перше, в більш лаконічному тексті конституцій у порівнянні з тестом міжнародних договорів; по-друге, в більш чіткому мовному визначенні проголошених прав (тут особливо легко побачити, що Європейська соціальна хартія та Переглянута соціальна хартія не є документами прямої дії (на відміну від Конвенції про захист прав людини та основних свобод), а формулюють правові обов'язки для держав-учасниць); по-третє, лише нові посткомуністичні конституції формально дотримувалися в тексті статей основних положень Європейської соціальної хартії чи Переглянутої соціальної хартії, а інші європейські держави навіть не намагалися внести зміни в конституційні переліки соціальних прав або у зміст вже закріплених в конституціях соціальних прав; по-четверте, конституції можуть надавати соціальні права, які за обсягом ширші, ніж в Європейській соціальній хартії або у Переглянутій соціальній хартії; по-п'яте, надання та визначення обсягу соціальних прав нерідко віднесено значною мірою до законодавчого, а не конституційного регулювання.

Література

1. Иваненко В. А., Иваненко В. С. Социальные права человека и социальные обязанности государств. — С.Пб.: Юрид. центр Пресс. — С. 177.
2. Конституции Французской Республики // Конституции буржуазных государств. — М., 1982. — С. 88–112.
3. Лукашук И. И. Глобализация, государство, право, XXI век. — М.: Спарк, 2000. — С. 395.
4. Лукашук И. И. Конституции государств и международное право. — М.: Спарк, 1998. — С. 15–16.
5. Фурсов В. Конституция Республики Абхазия и права человека. — Сухуми, 1998. — С. 53–72.