

Микола КОЗЮБРА,

*професор кафедри загальнотеоретичного правознавства
та публічного права Національного університету
«Кієво-Могилянська академія»,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений юрист України,
суддя Конституційного Суду України у відставці*

СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА І СОЦІАЛЬНІ ПРАВА ЯК ЦІННОСТІ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ: ОСНОВНІ ВИКЛИКИ ТА НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВІЙНИ

Ставлення до ідей соціальної держави і соціальних прав у сучасному суперечливому і надто неоднорідному світі, який усе ще не позбувся жахів насильства і війн, доволі неоднозначне. Як серед зарубіжних політиків, так і науковців-філософів, економістів, політологів, а часом і правознавців нерідко продовжують лунати голоси про банкрутство моделей соціальної держави («держави загального добробуту», як її здебільшого іменують на Заході), про необхідність у зв'язку з цим відмови від соціальних прав – цього «соціалістичного винаходу», який часто входить у суперечність зі свободою індивіда [1, с. 104–105], і повернення до класичних ліберальних цінностей – прав «природного походження», які уособлюють громадянські (особистісні) і політичні права [2, с. 4]. Таку позицію іноді підтримують і деякі нечисленні фахівці на пострадянському просторі.

Хоч і в дещо пом'якшеному вигляді ця позиція часом знаходить своє відображення в конституціях деяких зарубіжних країн. Вони часто не відносять соціальні права до категорії юридичних, суб'єктивних прав, іменуючи їх «правами-дорученнями», «намірами держави» тощо, і відводять їм місце не в розділах, присвячених правам людини, а в інших розділах конституцій.

Основний аргумент на користь вказаної позиції полягає в тому, що соціальні права, на відміну від класичних громадянських і політичних прав, є такими, що не підлягають судовому захисту – визначальній ознаці юридичності прав людини. На цьому наголошують іноді й органи конституційного контролю деяких зарубіжних країн (наприклад Швейцарії, Австрії та ін.).

Не можна сказати, що ці думки фахівців, як і положення конституцій та органів конституційного контролю зарубіжних держав, позбавлені сенсу. Поширене у вітчизняній літературі посилання на те, що наведене розуміння соціальних

прав суперечить ст. 22 Конституції України, відповідно до якої конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, та на ст. 8 Основного Закону, згідно з якою норми Конституції України є нормами прямої дії, а звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод на підставі Конституції України гарантується, не є абсолютно переконливим. Адже деякі із соціальних прав в Основному Законі України за попередньою радянською традицією сформульовано так, що захистити їх у судовому порядку дійсно надто важко, а часто й просто неможливо. Невипадково до тлумачення окремих із них, зокрема під кутом зору їхнього судового захисту, неодноразово звертався Конституційний Суд України. Проте навіть після його тлумачення проблеми з реалізацією певних соціальних прав (економічних і культурних) не усунуто.

Механізм реалізації соціальних прав справді має суттєві особливості. На відміну від громадянських (особистісних) і політичних прав, які є «правами людини від держави», тобто обмежують сферу її дії (обов'язок держави в забезпеченні цих прав полягає насамперед у встановленні засобів і процедур їхніх реалізації та захисту), забезпечення соціальних прав потребує від держави позитивних зусиль, її активного втручання в соціальну сферу, належного її державного фінансування, рівень якого обумовлюється фінансовими можливостями держави, на чому цілком обґрунтовано наголошує Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року.

Це дає підстави багатьом авторам іменувати соціальні права «позитивними», на відміну від класичних громадянських і політичних прав, які називають «негативними». Проте такий поділ, як підтверджує досвід, є не просто умовним, а й далеко не бездоганим. Польські автори, наприклад, під негативними правами розуміють тільки права на свободу (*prawa wolnościowe*), а під позитивними правами – усі інші права, тобто не тільки соціальні, економічні й культурні, а й більшість громадянських (особистісних) і політичних прав [3, с. 11]. Проте й така позиція небезсумнівна, оскільки позитивні обов'язки покладаються на державу також у зв'язку з реалізацією права на свободу, що визначав у своїх рішеннях Європейський Суд з прав людини [4].

Відаючи належне позитивним способам забезпечення соціальних прав, водночас не можна не визнати, що цей спосіб за всієї його необхідності і важливості ставить людину у підлегле становище щодо держави, становище не рівноправного партнера, а прохача, який очікує «милості» від держави, тобто перетворює соціальні права на виключно результат патерналістської турботи держави. Це, по-перше, принижує людську гідність, яка є джерелом і фундаментальною основою всіх прав людини, включно із соціальними, що прямо впливає з частини першої Преамбули Міжнародного пакту про економічні,

соціальні і культурні права, а по-друге, суперечить низці міжнародних документів, зокрема офіційній позиції ООН про рівнозначність, взаємопов'язаність, взаємозалежність і невід'ємність усіх прав людини.

З цього можна зробити висновок, що соціальні права не тільки не можуть протиставлятися іншим правам людини, а мають підпорядковуватись дії основного критерію результативності конституційних і законодавчих положень, що закріплюють будь-яке право, – наявності розвинених і ефективних юридичних процедур їхньої реалізації, включаючи можливість судового захисту права та виконання судових рішень. Без цього право залишається фікцією.

Невипадково практика судового захисту соціальних прав стала звичайним явищем для Європейського суду з прав людини попри те, що Європейська конвенція прав людини за своїм змістом спрямована на захист класичних прав, тобто прав першого покоління. Під час розгляду справ щодо порушення соціальних прав Страсбурзький суд часто посилається на ст. 3 Європейської конвенції про неприпустимість поведінки з людиною, яке принижує її гідність, а також на інші статті Конвенції, які за своєю сутністю фактично акумулюють зміст відповідних соціальних прав.

Слід зазначити, що судову практику захисту соціальних прав через права першого покоління започаткував Верховний Суд США, незважаючи на те, що США до цього часу не приєдналися до Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, дотримуючись принципу «Ibi jus ibi remedium» – «право там, де є (судовий. – М. К.) захист», а в американській літературі їх продовжують іменувати «публічними правами» (public rights), «загальними правами» (general rights) тощо. Це свідчить про те, що, попри офіційну позицію США, у внутрішньо-державній судовій практиці триває процес легітимації вказаних прав як конституційних фундаментальних прав. Це ж стосується й судової практики багатьох інших сучасних держав, які продовжують сповідувати позицію, подібну до офіційної позиції США.

Інакше кажучи, судова практика переконливо підтверджує, що соціальні права людини (як і економічні й культурні) поступово стають універсальною конституційною цінністю, а «соціалізація» держав, попри потребу приведення до сучасних реалій та завищені очікування від неї, характерні для етапу становлення концепції соціальної держави, продовжуватиметься, хоч на її шляху є чимало складнощів, зокрема тих, що стосуються неоднозначних відносин принципів соціальної держави з принципами правової держави і верховенства права, пошук компромісів між якими триває. Їхнім результатом має стати утвердження «справедливого соціального порядку, що впливає з потреб сучасного індустріального суспільства» [5, с. 201]. Об'єднальним фундаментом цих по-

шуків є принцип людської гідності. Деякі європейські держави, наприклад ФРН, досягли на шляху гармонізації принципів соціальної і правової держави чималих успіхів. Аналіз цього досвіду, безперечно, буде корисним для України. Зокрема, цей досвід свідчить, що соціальні права в Конституції України та, особливо, в законах мають бути доведені до такого рівня конкретизації, який давав би беззаперечні підстави для їхнього судового захисту.

Поряд з названими загальними викликами, які притаманні самій природі соціальної держави і соціальних прав, в умовах війни, розв'язаної Росією проти України, яка, на жаль, триває вже більше року, до них додається безліч нових викликів, зумовлених воєнним станом.

Вимушена міграція населення у зв'язку з окупацією Росією окремих територій України чи активних воєнних дій у певних її регіонах гостро поставили питання про забезпечення вимушених переселенців житлом (хай тимчасовим). Унаслідок різкого падіння виробництва значно загострилися проблеми з забезпеченням права на соціальний захист багатьох категорій громадян, особливо в результаті втрати годувальника, дітей-сиріт, інвалідів. Підвищеної актуальності в умовах війни набули соціальні права військовослужбовців. Додаткові проблеми виникли у зв'язку зі зростанням безробіття та ін.

Здавалося б, що в цих умовах, якщо виходити з позиції про визначальний вплив на реалізацію соціальних прав людини фінансових можливостей держави, ці права мала б спіткати доля, яку пророкують ідеологи краху ідеалів соціальної держави й «неприродності» соціальних прав, – різке скорочення державних видатків на соціальну сферу, а зрештою, у зв'язку з можливим затягуванням війни – повна відмова держави від її фінансування. Проте такі сумні перспективи соціальним правам, з огляду на викладене вище, навряд чи загрожуватимуть.

І не тільки тому, що суттєву допомогу в фінансуванні соціальної сфери в умовах війни надають зарубіжні партнери України, за що ми їм маємо бути вельми вдячними. Навіть без цієї допомоги держава не могла б усунутись від виконання своїх зобов'язань у цій сфері, хоч суттєве скорочення соціальних видатків за таких обставин, очевидно, стало б неминучим. Проте таке скорочення має відбуватися з обов'язковим дотриманням принципу людської гідності та справедливості.

Зниження уваги держави до забезпечення соціальних прав в умовах війни суперечило б як згадуваній вже офіційній позиції ООН про взаємопов'язаність і рівнозначність усіх прав людини, так і позиції Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права людини про їхню невід'ємність (Преамбула) та позиції Конституції України про невідчужуваність усіх прав і свобод людини

(ст. 21 Конституції). Це означає, що соціальні права, як і всі інші конституційні права, нерозривно пов'язані з самим фактом існування людини, а тому не можуть бути втрачені або скасовані державою на її власний розсуд.

Проголошений у Преамбулі Конституції України намір держави та всього Українського народу дбати про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, що відповідно до ст. 3 Основного Закону є головним обов'язком держави, а також закріплене в ст. 28 Конституції право кожного на повагу до його гідності зобов'язують державу навіть в умовах війни дбати про забезпечення соціальних прав, включно з їхнім судовим захистом. Ба більше, саме в цих умовах послідовне виконання нею своїх конституційних зобов'язань здатне підвищити довіру громадян до держави, є важливою гарантією дієвості легітимних очікувань – одного з вагомих показників принципу юридичної визначеності як складової верховенства права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Kriel M. Human Rights and the Separation of Powers. The Rule of Law. Konrad-Adenauer Stiftung. 1997.
2. Філософія прав людини / за ред. Ш. Г'осепата, Г. Ломанна ; пер. з нім. О. Юдіна та Л. Доронічевої. 2-ге вид. Київ : Ніка-Центр, 2012. 320 с.
3. Holda S., Holda Z., Ostrowska D., Rybczynska A. Prawa człowieka. Zarys wykladu. 2 wydanie. Warszawa, 2008. 148 s.
4. Plattform «Arzte fur das Leben v. Austria» (1988 13 EHRR 2004). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/conviction/docx> (дата звернення: 12.04.2023).
5. Paskal E. Welfare Rights in State Constitution. *Rutgers law journal*. 2008. vol. 39. P. 879. Цит. за: Головатий С. Україна – «соціальна» держава: що це? *Право України*. 2014, № 8. С. 199–216.