

УДК 342.7

В.І. КОВТУН, канд. юрид. наук, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ЩОДО ДЕЯКИХ АСПЕКТІВ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ: ІТАЛІЙСЬКИЙ ДОСВІД

Ключові слова: держава загального добробуту, соціальна держава, конституційно-правовий статус людини, права громадян, соціальні права, справедливість

Поява соціальних прав пов'язана з промисловою революцією, саме ризиками, які зазнавали працівники під час її проведення. Це загальне твердження конкретизувалося на конституційному рівні у кожній країні окремо.

Саме після Другої Світової Війни (не без впливу конституцій авторитарного соціалізму), соціальні положення почали включатися у нові конституції капіталістичних країн (*першою такого роду конституцією стала італійська 1947 року* [1, с.7]), але вони були переосмислені. У результаті в сучасних умовах у більшості країн (але не у всіх) склалася нова модель соціально-інструментальної конституції в умовах чергової стадії розвитку капіталізму.

У середині італійської держави розгорнулися жваві дебати з приводу нової Конституції, прийнятої Установчими Зборами наприкінці 1947 року, та що набула чинності з 01.01.1948 року. Власне Конституція була на той час однією з найбільш передових, прогресивних, демократичних Основних Законів. В ній чітко закріплювалися засади суспільного устрою, як для держави, що нещодавно знаходилася під фашистською диктатурою: права та свободи, обов'язки громадян, повноваження та компетенція владних структур. У першій главі проголошувалося, що Італія – це «республіка, яка ґрунтується на праці».

Проголошені у Конституції Італії соціальні права спонукають знаходити рішення таких

соціальних проблем, як бідність, безробіття, пенсійне забезпечення, охорона здоров'я, освіта та в цілому допомога людині. При цьому, ліві сили, що мали на той час в державі значний вплив, передусім комуністи, що були провідною силою антифашистського спротиву, наполягали на багатьох положеннях нового Основного Закону держави, при цьому загостривши увагу на статтях в яких, передусім, визнавалися права та гідність трудящих класів [2, с.52]. Акцент був зроблений на соціально-економічні права та свободи, їх гарантії із відображенням одночасно індивідуалістичних (автори – християнські демократи) та колективістських з явним впливом соціалістичних (автори ліві сили та ряд соціалістів) ідей [3, с.233].

Тобто, «Батьки-засновники» Конституції 1947 року бажали вирішити названі проблеми на початку 40-х років – під час парламентських дебатів на Установчих Зборах. Ці дебати визнаються «славними часами» італійської демократії, в яких брали участь усі політичні сили.

Цікавим видається твердження доктора права та доцента Університету ім. Еджа Хілла – Г. Боні: «Італійська правова доктрина розглядає соціальні права та свободи, що закріплені у Конституції, як прогресивний та безпрецедентний каталог, як свого роду американський Біль про права або французька Декларація прав людини і громадянина. Оригінальність італійської Конституції при порівнянні з цими актами полягає саме в розгорнутому списку соціальних прав та свобод. Цей аспект відрізняв сучасну (*на той час*) італійську державу від тих, що передували» [4, с.46].

Конституція Італії 1947 р. встановила принцип соціальної гідності, згідно з яким «людина одночасно є вільною і соціальною». Згідно абз.2 ст.3 цього акту Республіка зобов'язана усувати перешкоди економічного і соціального порядку, які, фактично обмежуючи свободу і рівність громадян, заважають повному розвитку людської особистості та

ефективній участі всіх трудящих у політичній, економічній і соціальній організації країни. Інша фундаментальна стаття цього ж акту (ст.2) встановлює основи для цих прав та свобод: «Республіка визнає і гарантує невід’ємні права людини як окремої особистості, так і соціальних утворень, в яких проявляється ця особистість, і вимагає виконання невід’ємних обов’язків, що випливають з політичної, економічної та соціальної солідарності» [3]. Таким чином, соціальні права і свободи є не порушними щодо прав і свобод особистості і нормативно обґрунтовують гідність. До цього принципу відсилає абз.1 ст.3 Конституції Італії: «Всі громадяни мають однакову суспільну гідність та є рівними перед законом незалежно від статі, раси, мови, релігій, політичних переконань, особистого і соціального становища» [3].

Соціальні права закріплені в розділах 2 (Етико-соціальні відносини) і 3 (Економічні відносини) ч.1 Конституції Італії, точніше вони містяться в ст.29-47. Докладно регламентуються кілька найбільш важливих соціальних прав, а саме право на працю, яке називають першим серед соціальних прав ст.35: «Республіка охороняє працю у всіх його формах і застосуваннях. Вона дбає про підготовку та підвищення професійної кваліфікації трудящих. Вона сприяє і заохочує міжнародні угоди та організації, що мають мету закріпити й упорядкувати трудові права. Вона визнає свободу еміграції за умови дотримання обов’язків, встановлених законом в загальних інтересах, і охороняє працю італійців за кордоном» [3]. Поряд з ним закріплено: право на достатній винагороду, на максимальну тривалість роботи і на оплачувану відпустку, на надання допомоги і соціальну захищеність, на житло, на охорону здоров’я, на отримання освіти.

Вся сукупність соціальних прав в Італії вказує на те, що вони захищені. З компаративної точки зору ці права представляють, щонайменше в Європі, один з найзначніших ка-

талогів. Однак проголошення соціальних прав в Конституції ще недостатньо для їх безпосереднього застосування. Численні дебати в академічних колах Італії вказують на те, що ця сфера прав і свобод задовольняє далеко не всіх вчених та політиків.

Соціальні права – важлива і невід’ємна складова демократичної моделі, встановленої авторами цього акту. Вони спираються на концепцію свободи і індивідуальної гідності, яка дозволяє визнати італійського громадянина «соціальною людиною». Такий підхід призвів до того, що в юридичній доктрині стали стверджувати, що соціальні права в італійській Конституції разом з особистими (громадянськими) і політичними правами мають характер основних прав і свобод, хоча на цей рахунок є й інші точки зору. Деякі автори вважають, що соціальні права і свободи не мають тієї ж нормативної сили і того ступеню захисту з боку держави, що особисті (громадянські) і політичні [4, с.48].

На думку Г. Боні, соціальні права включають дві категорії прав. Перша – що володіє вищим статусом або, за іншою термінологією, більш високою юридичною силою порівняно з особистими (громадянськими) і політичними правами. Такі права називаються, «безумовними соціальними правами», «оригінальними» правами або «безпосередньо придбаними правами» («*immediatement prescriptifs*»), оскільки вони застосовуються безпосередньо. Серед них, наприклад, можна назвати право на вільний вибір професії і право на страйк.

Друга категорія соціальних прав – «умовні, соціальні права» («*droit sociaux conditionnels*»). Їх застосування залежить від втручання органів державної влади, від того, чи є умови для реалізації цих прав. Такими є права на отримання освіти, медичної допомоги і в певній мірі право на працю [4, с.48].

На реалізацію соціальних прав, в будь-якій державі, впливає цілий ряд факторів. Безпосередньо зміна правовідносин, які відбуваються під час внесення змін до конституцій-

ного тексту, є визначальною у соціальній сфері для громадян.

Так, у 2001 року італійською владою була проведена конституційна реформа. Нова редакція ст.117 Основного Закону змінила перелік компетенції центральної влади і областей; в результаті значну кількість сфер регулювання було передано до компетенції областей, в тому числі і в сфері реалізації громадянських і соціальних прав. Реформа порушила існуючі раніше рівність прав і свобод, але держава, проте, зберегла право на «встановлення основних рівнів податків, що мають особистий і соціальний характер, які повинні бути гарантовані на всій національній території». Ця вимога означає, що області, незважаючи на реформу, повинні дотримуватися базових стандартів, які не можуть бути нижче національного мінімуму.

Поряд із цим, необхідно вказати на конституційні норми, які вступили в силу з 01.01.2014 року (прийняті були у 2012 році) – так званий «принцип збалансованості бюджету». Безпосередньо економічна криза, яка вплинула на фінансову складову Італійської Республіки, дала поштовх для внесення змін до Конституції, а саме: ст.ст.81, 97,117, 119. Зазначається, що держава повинна збалансувати доходи і видатки у своєму бюджеті, з урахуванням несприятливих і сприятливих фаз економічного циклу. Значну увагу приділено стійкості державного боргу, вказано на виключність запозичень, які безпосередньо впливають на збільшення видаткової частини державного бюджету. Будь-який закон, що тягне за собою нові витрати або збільшення витрат, повинен зазначати ресурси покриття таких витрат.

Можна зробити висновок, що «нормативні корективи» зроблені італійською владою, безпосередньо вплинуть на складність гарантування соціальних прав громадян. Зобов'язання взяті державою щодо збалансування свого бюджету мають сприяти забезпеченню відповідності економічним і фінансовим об-

меженням, введеним відповідно до законодавства Європейського Союзу.

Для сучасних держав в силу труднощів економічного розвитку, відсутності в деяких випадках довгострокового економічного прогнозу характерна практика досить частого оновлення законодавства в області соціальних і економічних відносин, що призводить до надання акту зворотної сили. [5, с.297].

Практика роботи Конституційного Суду Італії та інших судових інстанцій свідчить про те, що при деяких умовах скасування або обмеження раніше придбаних соціальних прав дозволяється. До них, зокрема, відносять дотримання громадських інтересів, задоволення суспільних потреб, необхідність створення ефективної економіки та збалансованого державного бюджету обмеження державних витрат.

Однак найважливішим критерієм для висновку про конституційність чи неконституційність таких рішень органів влади є принцип правової передбачуваності: наскільки нове правове регулювання зазіхає на раніше придбані права. Зрозуміло, при цьому необхідно звертатися і до аналізу такого найважливішого принципу правової держави, як ненадання, за загальним правилом, зворотної сили нормативно-правовому акту.

На захист принципу правової передбачуваності стає Конституційний суд Італії, який встановив, що закон, який змінює розміри існуючих пенсій і знижує рівень життя, гарантованих виплат по соціальному забезпеченню, повинен передбачати перехідні заходи, що забезпечують поступовий перехід від нинішніх пенсій до пенсій меншого розміру [5, с. 298].

Саме, 30.04.2015 року Конституційний Суд Італії визнав неконституційною пенсійну реформу, проведену у 2011 році. Реформа була направлена на зниження державних видатків на 5 млрд. євро (0,3 ВВП) у період 2012–2013 років. Заходи були застосовані в умовах кризи, коли уряд вирішив стримати зростання

виплат високих за розміром пенсій шляхом призупинення їх індексації на процент інфляції. За оцінками уряду, це дозволило Маріо Монті скоротити державні видатки на 1,8 млрд. євро у 2012 році та на 3 млрд. євро у 2013 році. Заходи розповсюджувалися тільки на пенсії, які перевищували розмір мінімальних пенсійних виплат у три рази та більше. Конституційний Суд Італії визнав їх такими що не відповідають Конституції країни. Суд відмітив, що потреби пенсіонерів, які живуть за рахунок фіксованого прибутку, не можуть бути ущемлені для досягнення загальнодержавних цілей за умов що склалися. Представники Міністерства економіки та фінансів негативно оцінили винесене рішення, яке важко виконати в умовах тривалої рецесії, росту державного боргу (після Греції Італія має найбільш високий об'єм державного боргу у Євросоюзі) [6, с.7].

Треба зазначити, що в Італія основні напрямки політики в галузі соціального захисту населення наближаються к континентальній моделі [7, с.24]. Однією з основних характеристик визначають проблеми з населенням старшого віку, які призвели до того, що велика частина соціальних витрат йде на виплату пенсій, в той час як допомоги сім'ям і виплати з безробіття розвинені слабо. Так, в Італії частка витрат на пенсійне забезпечення становить 14,7% ВВП при середньоєвропейському рівні 11,9%. У той же час на підтримку сімей, материнства, освіти і політику зайнятості витрачаються вельми незначні кошти (близько 1%). Середній розмір пенсії в Італії на початку ХХ століття був одним з найвищих в Європі після Франції і Нідерландів.

Тому, рівень соціальної захищеності відносно невисокий, а соціальний захист розглядається як обов'язок родини і родичів. Саме тому сім'я та інші інститути громадянського суспільства відіграють не останню роль у реалізації соціальної політики, яка в основному орієнтована на компенсацію втрат в доходах окремих категорій громадян.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що на конституційному рівні Італійської Республіки детально закріплено становище людини в її стосунках з іншими учасниками правового спілкування. Прописані гарантії, які спрямовані на забезпечення, охорону і захист соціальних прав громадян. Реформування конституційного тексту, зумовлене економічними кризами, ускладнюють реалізацію прав у соціальній сфері. Конституційний Суд Італії, ґрунтуючись на принципі правової передбачуваності, в проаналізованих прикладах «стає на захист» соціальних прав, які є основою для створення системи благополуччя, життєдіяльності та високого рівня життя у наступні роки та для майбутнього покоління, виходячи з фінансових можливостей держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Чиркин В. Е. Конституция, достойная жизнь: анализ взаимосвязей / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 2006. – № 5. – С. 5–13.
2. На перекрестке Средиземноморья: «Итальянский сапог» перед вызовами XXI века / под ред. Т. В. Зоной – М. : Изд-во «Весь Мир», 2011. – 456 с.
3. Конституция Италии // Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / [сост. проф. В. В. Маклаков]. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 624 с.
4. Бони Г. Защита социальных прав в Италии: общий взгляд / Г. Бони // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4. Государство и право: РЖ / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.- информ. исслед. отд. правоведения. – 2012. – № 3. – С. 45–49.
5. Конституционный принцип социального государства и его применение конституционными судами : сборник докладов. – М. : Ин-т права и публичной политики, 2008. – 318 с.
6. Обзор конституционных новостей (апрель – май 2015) // Сравнительное конститу-

ционное обозрение. – 2015. – № 3 (106). – С. 4–12. | ред. М. В. Каргаловой – М. : Изд-во «Весь Мир», 2011. – 528 с.

7. Социальная Европа в XXI веке / под

Ковтун В. І. Щодо деяких аспектів соціальних прав: італійський досвід / В. І. Ковтун // Форум права. – 2016. – № 1. – С. 105–109 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_19.pdf

Досліджено особливості закріплення соціальних прав у молодій та амбіційній державі – Італія, яка вивільнилася від авторитарних диктатур та створила свою власну оригінальну Конституцію. Визначено вплив конституційних змін в умовах економічної кризи на механізм захисту прав і свобод громадян в соціальній сфері. З'ясовано особливості здійснення Конституційним Судом Італії повноважень, спрямованих на захист та забезпечення соціальних прав громадян.

Ковтун В.И. О некоторых аспектах социальных прав: итальянский опыт

Исследованы особенности закрепления социальных прав в молодом и амбициозном государстве – Италия, которое освободилось от авторитарной диктатуры и создало свою собственную оригинальную Конституцию. Определено влияние конституционных изменений в условиях экономического кризиса на механизм защиты прав и свобод граждан в социальной сфере. Установлено особенности осуществления Конституционным Судом Италии полномочий направленных на защиту и обеспечение социальных прав граждан.

Kovtun V.I. Some Aspects of Social Rights: The Italian Experience

In clause Italy is investigated features of fastening of the social rights in the young and arrogant state – which was released (exempted) from authoritarian dictatorship and has created the own original Constitution. The influence of the constitutional changes in conditions economical of crisis on the mechanism of protection of the rights and freedom of the citizens in social sphere is determined. Features of realization by the Constitutional Court of Italy of powers directed on protection and maintenance of the social rights of the citizens are established.

Форум права