

УДК 342.7

**В.І. КОВТУН,**

канд. юрид. наук, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-0232-540X>

## СОЦІАЛЬНІ ПАРАМЕТРИ ІСПАНСЬКОЇ КОНСТИТУЦІЇ

**Ключові слова:** соціальна держава, конституційно-правовий статус людини, права громадян, соціальні права, справедливість, конституційна реформа

Прийняття Конституції Іспанії 1978 року ознаменовано переходом до демократичного режиму<sup>1</sup>, після майже півстолітнього буття авторитаризму в іспанській державі. Базові принципи – демократія, дотримання прав особистості, регіональна автономія, соціальна ринкова економіка – створили міцну основу для модернізації суспільного життя і проведення реформ, необхідних для стійкого зростання виробництва.

В Іспанії вперше за всю її історію склався легітимний, стабільний і ефективний політичний режим, що дозволив країні, нарешті, поставити в фокус своєї уваги перебудову національної економіки і соціальної сфери на сучасних ринкових принципах, з урахуванням сталого розвитку європейського зразка [1, с.60].

У преамбулі Основного Закону Іспанії проголошується прагнення забезпечити демократичне співіснування на основі справедливого економічного та соціального ладу. У статті 1 Конституції Іспанії закріплено, що «Іспанія конститується як правова демократична соціальна держава, яка проголошує вищими цінностями свого правопорядку

<sup>1</sup> У сімдесятих – вісімдесятих роках двадцятого століття понад тридцять країн в світі перейшли від авторитарної політичної системи до демократичної. Ця хвиля була викликана декількома причинами. Безумовно, найбільш важливим фактором, який породив ці політичні зміни, став економічний розвиток. Крім того, політика і кроки Сполучених Штатів, провідних західноєвропейських держав і міжнародних інститутів допомогли встановити демократію в Іспанії (Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. – М. : АСТ, 2003.).

справедливість, рівність і політичний плюралізм» [2]. Тим самим застосовується «традиційний підхід», в рамках якого природа *соціальної держави* визначається за допомогою категорій справедливості та рівності.

Іспанський теоретик соціальної держави М.А. Гарсія Еррера, розглядає її в контексті відносин між економікою та політикою, політичною владою та ринком, коли капіталістичний розвиток економіки поєднується з втручанням публічної влади в ринок і розподіл багатств. При цьому фундаментом соціальної держави є договір між політичними організаціями із суперечливими інтересами, після прийняття якого узгоджуються основні документи, що стосуються форми держави, економічної структури й умов життя громадян. Сама соціальна держава, що базується на соціальних перетвореннях і досягненні матеріальної рівності, існує доти, доки матеріалізується те, що характеризує її соціальні ідеї [3, с.137].

Інший іспанський дослідник М. Арагон відзначає, що «конституційний принцип соціальної держави сам по собі не вимагає особливих змін складу та функціонування державних органів і діє тільки як принцип, що спрямовує діяльність держави на зменшення соціальної несправедливості» [4, с.26].

Український конституціоналіст Ю.Г. Барабаш справедливо стверджує: «Очевидно, що сучасне цивілізоване суспільство, вводячи концепт соціальної держави намагалося створити своєрідний захисний механізм для громадянина, життя якого постійно піддається певним ризикам (так звана теорія коригуючої справедливості). Однак з часом, особливо з огляду на посилення процесів глобалізації, держави стали все частіше страждати від надмірного соціального тягаря. Більш того, вводячи високі соціальні стандарти, влада мимоволі почала створювати небезпечне явище «гарантованої бідності»» [5, с.14].

Модель соціальної держави пов'язана з концепцією прав людини, які першочергово розглядалися як засіб досягнення моральної свободи та вільного розвитку кожної людини, а потім, новий підхід – призвів до необхідно-

сті втручання органів державної влади задля задоволення мінімальних потреб людини.

Зміст правового статусу особистості, встановленого Конституцією Іспанії, свідчить як про зв'язок сучасного іспанського конституціоналізму з національною традицією права і законотворчості, так і про суттєве розширення загального обсягу прав і свобод за рахунок закріплення нових для західноєвропейської конституційної юстиції норм [6, с.59].

У Конституції Іспанії основні права людини поділені на три групи, а саме: 1) перша група включає в себе класичні основні права, які мають назву «Основні права та суспільні свободи»; 2) друга складається з «Прав та обов'язків громадян»; 3) третя група включає в себе «Керівні принципи соціально-економічної політики».

Можна припустити, що «батьки-засновники» Основного Закону Іспанії фактично відмовились від гарантування соціальних прав, закріпивши принципи соціальної політики, тим самим зосередивши увагу на забезпеченні негативних прав. Дійсно, укладачі уникнули надання їм статусу основних прав, у зв'язку з постійним корегуванням соціально-економічних умов, які за своєю природою непостійні.

Оскільки основні права та свободи по різному захищаються в залежності від їх поділу, то існує певна ієрархія. Особливо помітну роль відіграє конституційне визнання та закріплення соціальних прав і свобод. При цьому в іспанській доктрині існує поділ на категорії соціальних прав (враховуючи широкий підхід до їх розуміння) [7, с.277]. Перша категорія включає в себе так звані «основні права» чи соціальні права принципіального значення. До них належать: право на освіту (ст.27.4), право на вільне об'єднання у професійні спілки (ст.28.1) та право на страйк (ст.28.2). До другої категорії відносяться право на працю (ст.35), право на колективні трудові спори (ст.37.1), право працівників і роботодавців на трудовий конфлікт (ст.37.2). Третя категорія передбачає правові принципи та загальні цінності, які сформульовані за

юридичною технікою у виді індивідуальних прав. Це право на охорону здоров'я (43.1), на сприятливе для розвитку людини навколишнє середовище (45.1) та гідне житло (47.1). Цікаво, що тільки соціальні права, які виражають свободу (наприклад, право на працю) є предметом права. Інші є правовими принципами та загальними цінностями.

Якщо більшість стверджують, що глава 3 обмежується формулюванням загальних державних зобов'язань, альтернативна позиція проголошує, що соціальні права іспанської Конституції, є правами особистості, навіть якщо їх захист залежить від економічних ресурсів держави. Певні права закріплені у главі 3, містять «справжні» права з чітко визначеним соціально-економічним характером, такими як право на охорону здоров'я та право на житло. Незалежно від того, чи мають вони невизначений фундаментальний характер, вони є природними, а не принципами, які повинні бути реалізовані правовими нормами.

Зважаючи на розподіл згідно Конституції Іспанії на три групи прав людини, встановлюється й три рівні захисту цих прав: *винятково (exceptionnelle)*, *звичайно (ordinaire)* та *мінімально (minimale)* [7, с.287].

**Соціальні права, які захищені винятково:** право на освіту (ст.27.4), право на вільне об'єднання у професійні спілки (ст.28.1) та право на страйк (ст.28.2). Права і свободи, визнані у Другій главі цього Розділу, поширюються на всі державні влади (53.1), тобто перелічені права є основні соціальні права, які захищаються винятково (судовими та позасудовими гарантіями). По-перше, стаття 168 встановлює конституційну жорсткість у разі перегляду положень цих статей; по-друге стаття 81.1 вимагає виконання вказаних норм через органічні закони, по-третє підпадають під повноваження Захисника Народу (Омбудсман Іспанії), що відповідає гарантії інституційній. По-четверте, правові гарантії дозволяють захист через судові органи, а в разі необхідності, шляхом подачі індивідуальної скарги, яка передбачає захист органом конституційної юрисдикції. Так, Конституційний

Трибунал Іспанії має захищати основні права першого рангу (права, проголошені ст.14-30 Конституції Іспанії 1978 р.) за запитами юридичних осіб (вони можуть бути як фізичними, так і юридичними, в залежності від того, чи йде мова про приватне чи публічне право), що зіткнулися з порушеннями з боку органів державної влади та які не отримали захисту в суді. Це так звана відома процедура *amparo* («клопотання про захист»). Розгляд таких справ складає головний обов'язок іспанського Конституційного Трибуналу. Наприклад, у 2009 р з 10848 загального числа запитів на *amparo* припадало 10792, або 99,48 % [8, с.64].

**До соціальних прав, які захищені звичайно** відносять: право на працю (ст. 35), право на колективні трудові спори (ст.37.1), право працівників і роботодавців на трудовий конфлікт (ст.37.2). Ці права мають нормативні позасудові гарантії та щодо них здійснюється конституційний контроль. Крім того, вони прямо або опосередковано застосовуються, але є обов'язковими для державних органів (ст.53.1 та 9.1), а у разі необхідності, у статті 86.1 закріплено, що «уряд може видавати тимчасові законодавчі положення, які приймають форму законів». Також підпадають під компетенцію Захисника Народу (Омбудсмана Іспанії).

**Соціальні права, які захищені мінімально:** право на охорону здоров'я (43.1), на сприятливе для розвитку людини навколишнє середовище (45.1) та гідне житло (47.1). Гарантування вказаних прав, закріплено у ст.53.3: визнання, повагу і захист принципів, перерахованих в розділі третьої повинні отримувати своє вираження в поточному законодавстві, судовій практиці та в діяльності органів влади. Звернення щодо захисту цих прав здійснюється тільки перед судами загальної юриспруденції в порядку, встановленому законом. Тобто, виключається захист (*amparo*) соціальних прав за допомогою Конституційного Трибуналу Іспанії [7, с.288].

Треба вказати, що іспанська модель соціальних прав характеризується великим каталогом включених в конституційний текст зазна-

чених прав. Засновники Конституції прагнули охопити всі сфери життя і забезпечити їх, як комплексний захист для громадянина.

Поряд з вказаними характеристиками соціального напрямку конституційного тексту, знаходиться інший фактор який впливає на її параметри. Так, економічна криза 2011 року здійснила сильний вплив на іспанське суспільство, тим самим обумовила застосування жорсткої економії. Зокрема, виникла необхідність у прийнятті низки заходів спрямованих на скорочення дефіциту бюджету та державного боргу. З'явилася потреба більш ефективного управління соціальними витратами для фінансової стабільності в країні.

Ідея конституційної реформи, а саме ст.135 обґрунтовувалася її ініціаторами (пояснювальна записка) [9] тільки економічними та політичними міркуваннями: включення відповідного конституційного положення для зміцнення віри в середньо та довгострокову стабільність іспанської економіки в ситуації глибокої і тривалої кризи. Реформа повинна гарантувати з початку бюджетну стабільність, пов'язуючи даними зобов'язаннями публічну адміністрацію; підтвердити компроміс Іспанії з ЄС і в той же час забезпечити економічну і соціальну спадковість для країни, процвітання нинішнього і майбутнього покоління громадян.

По-перше, нова редакція ст.135 приєднує до предмету її регулювання підпорядкування всіх органів публічної адміністрації принципу бюджетної стабільності (ч.1 ст.135 Конституції Іспанії). По-друге, встановлюється заборона як державним, так і автономним співтовариствам створювати структурний дефіцит, що перевищує межі, встановлені ЄС для держав-членів. Місцеві громади, в свою чергу, повинні забезпечувати бюджетне рівновагу (ч.2 ст.135 Конституції). По-третє, стосовно уряду збережено положення про необхідність для випуску державних позик і отримання кредиту дозволу, встановленого законом, тепер це положення поширено і на автономні співтовариства, а загальна сума державних боргів усіх адміністрацій не може перевищувати межу, встановлену Договором про функціо-

нування ЄС, а саме 60 % ВВП. По-четверте, в конституційне регулювання закладена і певна можливість «маневру», оскільки перераховані умови, при яких припустиме відхилення від вказаної межі (стихійне лихо, якому держава не в змозі протистояти; економічна криза та ін.), наявність даних винятків повинно бути підтверджено абсолютною більшістю депутатів Конгресу. По-п'яте, повинен бути виданий органічний закон про визначення меж структурного дефіциту і обсягу державного боргу [8, с.67].

Тобто іспанський правопорядок піддався змінам в умовах тяжкої економічної та фінансової кризи. Конституційна ревізія призвела до зменшення витрат, і на перше місце, на жаль, будуть поставлені соціальні права громадян, які потребують позитивних дій з боку державної влади, а саме бюджетних видатків, які піддаються скороченню.

Конституція Іспанії містить фундаментальні соціальні права та керівні принципи, відповідно з якими держава зобов'язана забезпечити певні соціальні блага. Однак ці конституційні положення зазвичай розглядаються не як такі, що породжують суб'єктивні права, а як об'єктивні норми або керівні цінності, які можуть бути враховані судами при тлумаченні законодавства та розгляді питання відповідності національного права і політики конституційним принципам.

Якщо громадянські та політичні права спрямовані на захист особистості від держави, то соціальні права вимагають від держави надання певної соціальної підтримки індивідам. Хоча розглядати соціальні права так само, як ми розглядаємо цивільні і політичні – неприйнятно. Це не заперечує допустимих і необхідних стратегій конституційного гарантування з боку законодавчої, виконавчої та судової гілок влади [10, с.79].

З конституційного характеру соціальних прав як керівних принципів соціально-економічної політики слідує два пріоритети для соціальної держави. По-перше, публічна влада повинна впроваджувати політику справедливого і рівноправного перерозподілу на-

ціональних ресурсів, уникаючи можливостей нерівності. По-друге, органи виконавчої влади не мають права на власний розсуд перерозподіляти доступні публічні активи, при цьому зобов'язані знайти спосіб досягнення соціальних цілей, долаючи обмеженість ресурсів (як встановлено міжнародним Біллем про права), щоб гарантувати громадянам мінімальний добробут, який зумовлений економічними ресурсами держави. Так, соціальні права накладають обов'язок поважати і враховувати «мінімальний поріг» потреб, пов'язаних з повагою людської гідності. Ці мінімальні стандарти змінюються в залежності від економічної могутності країни під час різних історичних циклів, але вони тим не менш обов'язкові для державної влади.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Испания. Анфас и профиль / под ред. В. Л. Верникова. – М. : Изд-во «Весь Мир», 2007. – 480 с.
2. Конституция Испании // Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / [сост. проф. В. В. Маклаков]. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 624 с.
3. Garcia H. M. A. El fin Estado Social / M. A. Garsia Herrera // Sistema. – Madrid, 1994. – № 118/119. – PP. 37–39.
4. Aragon M. Los problem as del Estadosocial / M. Aragon // Sistema.–Madrid, 1994. – № 118/119. – PP. 24–29.
5. Барабаш Ю. Г. О значении принципа социального государства для конституционализации отраслевого законодательства Украины / Ю. Г. Барабаш // Вестник Тверск. гос. ун-та. Серия: Право. – 2013. – Вып. 36. – С. 10–15.
6. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України : монографія / Скрипнюк О. В. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.

7. Les droits sociaux en Espagne / M. E. Blas López // *Revue internationale de droit compare.* – 2011. – № 2. – PP. 275–293.

8. Бон П. Вопрос о неконституционности в Испании / П. Бон // *Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4. Государство и право.* – 2014. – № 1. – С. 64–69.

9. Exposición de motivos / Reforma del artículo 135 de la Constitución Española, de 27

de septiembre de 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.boe.es/boe/dias/2011/09/27/pdfs/BOE-A-2011-15210.pdf>.

10. Ковтун В. И. Соотношение гражданских свобод и социальных обязанностей государства / В. И. Ковтун // *Eurasian Academic Research Journal.* – 2016. – № 1 (01). – С. 75–79.

*Ковтун В. И. Соціальні параметри іспанської Конституції/ В. І. Ковтун // Форум права – 2016. – № 5. – С. 63–67 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2016\\_5\\_13.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_5_13.pdf)*

Розкрито стан конституційного закріплення засад соціальної політики в Іспанії. Окремлено та обґрунтовано вплив іспанської конституційної реформи щодо бюджетної стабільності на стан гарантування соціальних прав громадян. Визначено місце та охарактеризовано роль Конституційного Трибуналу Іспанії у механізмі захисту прав і свобод людини.

\*\*\*

*Ковтун В.И. Социальные параметры испанской Конституции*

Раскрыто состояние конституционного закрепления основ социальной политики в Испании. Очерчено и обосновано влияние испанской конституционной реформы по бюджетной стабильности на состояние обеспечения социальных прав граждан. Определено место и охарактеризована роль Конституционного Трибунала Испании в механизме защиты прав и свобод человека.

\*\*\*

*Kovtun V.I. Social Parameters of the Spanish Constitution*

In clause the state constitutional secure foundations of social policy in Spain. Outlined and justified influence of Spanish constitutional reform on fiscal stability of the state to guarantee social rights. The place and described the role of the Tribunal Constitutional of Spain in the mechanism of protection of human rights and freedoms.