

**ЗАХИСТ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЗАСОБАМИ
КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ:
ОСОБЛИВОСТІ ДОСВІДУ УГОРЩИНИ**

Бадида Андріанна Юрїївна,

кандидат юридичних наук,

*доцент кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Специфіка механізму захисту соціальних прав в державах Центральної Європи, зокрема і Угорщини, зумовлена вступом цих держав

до ЄС. Механізм захисту прав людини, у тому числі соціальних, що базується на установчих документах та Хартії основних прав ЄС, відображають поступове створення єдиного європейського простору прав людини.

Конституційні положення щодо захисту прав людини передбачають формулу виокремлення соціальних прав від блоку інших прав людини, пов'язуючи межі їх здійснення (і судового захисту) до обсягу дискреції законодавчого органу. Однак, в Угорщині (Основний закон 2011 р.) має місце особлива ситуація, яка позначається виведенням соціальних прав за межі судового захисту із вказівкою на фінансово-економічні мотиви, а також пов'язування судів принципом збалансованого бюджету. У цьому і полягає **актуальність** обраної теми дослідження.

Деякі аспекти соціальних прав у контексті соціальних принципів ЄС досліджував Д.Сковронський[1], щодо розвитку соціальної держави у країнах ЄС – В.Намчук[2], про імплементацію європейських норм про соціальні права у конституціях європейських держав – Ю.Верещинський[3], щодо стандартів прав людини – С.Добрянський[4] тощо. Проте, механізм захисту соціальних прав людини в Угорщині потребує подальшого дослідження.

Метою даної статті є дослідження механізму захисту соціальних прав людини в Угорщині, а також аналіз повноважень Конституційного Суду Угорщини, що є «своєрідними» в цьому відношенні.

Конституційний суду цієї країні, починаючи з 1989 р., відзначався сильними позиціями й здійснював активну діяльність. В сукупності Основний закон 2011 р. та Акт про перехідні положення до Основного закону 2011 р. (хоча зазвичай «перехідні положення» є частиною конституції) завдали істотного удару в напрямі конституційного правосуддя Угорщини. Уже в лютому 2012 р. деформації конституційного розвитку у зв'язку зі схваленням Основного закону досліджувалися в Європейському Союзі, а Європейський парламент схвалив окрему постанову «Про недавній політичний розвиток в Угорщині» [5, с. 80–84]. Зокрема, у ньому визначалося, що «прийняття Основного закону викликало занепокоєння в багатьох сферах, передовсім щодо незалежності судової влади, незалежності центрального банку, незалежності органів захисту інформації, справедливих умов політичної конкуренції і політичної зміни, щодо так званого закону стабільності, що робить можливою зміну системи податків з доходів за допомогою двотретинної більшості і основних законів, через які сучасній більшості надаються виняткові повноваження призначати урядовців на незвично тривалі терміни, що ускладнює можливість майбутніх урядів до здійснення

влади» (пункт D констатуючої частини рішення). Окрім іншого, було констатовано суттєві порушення в сфері верховенства права, в тому числі зниження граничного пенсійного віку для суддів і прокурорів з попередніх 70 років до 62 років (за винятком голови Курії і Головного прокурора), що призвело до дискримінації та виходу на пенсію приблизно 300 суддів (істотне втручання до незалежності судової влади; схвалення декількох ретроактивних законів; суттєво обмежені повноваження конституційного суду Угорщини з питань контролю за законами, пов'язаними з бюджетом. Такі обмеження передовсім стосувалися його можливостей щодо захисту соціальних прав людини. Внаслідок конституційної реформи 2011 р. Конституційний суд втратив значний обсяг як незалежності, так і повноважень. Згідно частини 2 статті 24 Конституції Конституційний Суд був наділений такими повноваженнями: а) розглядати конституційність прийнятих, але ще не опублікованих законів, б) розглядати на вимогу судді конституційність законодавства, яке буде застосоване в окремому випадку, с) на основі конституційної скарги, розглядати конституційність законодавства або судового рішення, застосованого в окремому випадку, d) за ініціативою Уряду або однієї чверті членів парламенту розглядати конституційність законів, е) розглядати конфлікт законодавства з міжнародними угодами, і f) здійснювати інші обов'язки і повноваження, визначені в Конституції і в законах кваліфікованої більшості.

Разом із тим, згідно з частиною 5 статті 24, діючи відповідно до його юрисдикції згідно з пунктами с)-d) частини 2 статті 37 Конституційний Суд повинен розглядати конституційність законів про Державний бюджет і його виконання, про центральні податки, внески та митні збори, пенсійне забезпечення та вклади охорони здоров'я, а також зміст законів щодо єдиних вимог до місцевих податків, тільки якщо клопотання стосується винятково права на життя і людської гідності, права на захист персональних даних, права на свободу думки, совісті і релігії чи права, пов'язаному з угорським громадянством, якщо умови, визначені для прийняття і проголошення закону, не дотримані. У частині 4 статті 37 вказано ще чіткіше обмеження повноважень Суду: «До тих пір, поки державний борг перевищує половину валового внутрішнього продукту, Конституційний Суд може, в межах своєї компетенції, встановленої у частині 2 статті 24, перевірити закони про державний бюджет та його реалізацію, види центральних податків, зобов'язань, пенсійних і медичних внесків, митних та центральних умов для місцевих податків на відповідність Основному Закону або скасовувати попередні акти лише в зв'язку з порушенням права на життя та людську

гідність, права на захист персональних даних, свободи думки, совісті і релігії, права, пов'язаного з угорським громадянством...». Підкреслимо, відтак, конституційний контроль щодо законів охоплював лише акти, які були пов'язані з «порушенням права на життя та людську гідність, права на захист персональних даних, свободи думки, совісті і релігії, права, пов'язаного з угорським громадянством». Наведеним ускладнювався контроль конституційності у випадках порушення правовими актами інших основних прав, гарантованих Основним законом, зокрема таких як право на власність, право на справедливий судовий розгляд і право не піддаватися дискримінації тощо.

2. Обсяг юрисдикції Конституційного суду пов'язувався з економічною доцільністю й іншими оригінальними способами. Згідно статті 29 «перехідних положень» Основного закону, до тих пір, поки державний борг перевищує половину ВВП, всякий раз, коли держава бере на себе зобов'язання з оплати на основі рішення Конституційного суду (так само Суду ЄС або іншого органу, який застосовує закон), а обсяг коштів, передбачений законом про державний бюджет, є недостатнім і недостатню кількість коштів неможливо взяти з інших цілей, не порушуючи вимоги збалансованого бюджету, «встановлюється особливий внесок на покриття потреб, виключно і прямо пов'язаних з виконанням такого зобов'язання». Іншими словами, рішення Конституційного суду навіть і з тих питань, які охоплювалися конституційним контролем, могло тягнути за собою введення, по суті, додаткового надзвичайного податку, що звісно не могло однозначно сприйматися громадською думкою. Такий механізм створював превентивний громадський тиск на суддів Конституційного суду.

Крім того, ч. 2 статті 29 «перехідних положень» визначала, що «законодавство не може встановлювати нових підстав для компенсації, що забезпечують матеріальну чи інші компенсації внесків людям, незаконно позбавленим їх життя або свободи з політичних міркувань або особам, які зазнали невинуватого майнового збитку з боку держави, до 2 травня 1990 року» [6].

3. Пізніше, конституційною поправкою 2013 р. із компетенції Конституційного суду було вилучено можливість здійснення ним перевірки на предмет конституційності так званих «кардинальних законів» - законів кваліфікованої більшості, якими регулювалися найбільш важливі питання державного і суспільного життя, а також закони, якими вносилися зміни й доповнення до Основного закону. Конституційний контроль останніх міг бути здійснений лише на основі вимог щодо порядку їх прийняття [6].

Необхідно додати до цього, що розширення складу Конституційного суду (і зміни до порядку призначення суддів) забезпечували можливість впливу на них. Так, наприклад, згідно ч.4 статті 24 Основного закону він складається з 15 членів (раніше - 11), яких обирають Державні Збори двома третинами голосів депутатів на дванадцять років. Більше того, парламент двома третинами голосів депутатів «обирає зі складу членів Конституційного Суду Голову, повноваження якого тривають до завершення терміну його офіційного мандату як члена Конституційного суду». Наведений спосіб призначення і термін повноважень Голови Конституційного суду уможливує вплив на нього та не відповідає європейським традиціям. Так само призначався і голова Курії (строком на 9 років). Результатом таких змін стало те, що вже до 2013 р. 8 з 15 суддів були обрані більшістю в дві третини голосів (за винятком одного), в тому числі двоє суддів були обрані безпосередні з посад членів парламенту [7].

Попри визнання більшості «перехідних положень» Основного закону неконституційними рішенням Конституційного Суду в 2012 р., парламентська більшість продовжувала тиснути на конституційний порядок, крок за кроком обмежуючи прерогативи Конституційного Суду. У четвертій поправці до Основного закону (2013 р.) парламент де-факто заново схвалив «перехідні положення», на цей раз включивши їх до тексту Основного закону. Фактично положення, які були визнані неконституційними, парламент повторно схвалив та увів у дію. Цього разу парламент пішов ще далі: він постановив скасувати всі рішення Конституційного Суду, прийняті до введення в дію Основного закону Угорщини (1 січня 2012 р.). У статті 19 конституційної поправки вказувалося з цього приводу: «Рішення і їх обґрунтування Конституційного суду до набрання чинності Основного закону не можуть бути використані для інтерпретації Основного закону». Така «заборона» стосувалася й практики розгляду Конституційним Судом справ щодо соціальних прав.

Так, конституційне регулювання і особливо судовий захист соціальних прав є особливо специфічним в Угорщині (Основний закон 2011 р.). У частині 4 статті 37 Основного закону вказано чітко визначені обмеження повноважень Конституційного Суду в сфері захисту соціальних прав - до тих пір, поки державний борг перевищує половину валового внутрішнього продукту, Конституційний Суд може, в межах своєї компетенції, встановленої у частині 2 статті 24, перевірити закони про державний бюджет та його реалізацію, види центральних податків, зобов'язань, пенсійних і медичних внесків, митних та центральних умов

для місцевих податків на відповідність Основному Закону або скасовувати попередні акти лише в зв'язку з порушенням права на життя та людську гідність, права на захист персональних даних, свободи думки, совісті і релігії, права, пов'язаного з угорським громадянством.

Список використаних джерел:

1. Сковронський Д. М. Становлення соціальної держави в Україні в контексті соціальних принципів Європейського Союзу [Електронний ресурс] / Д. М. Сковронський // Актуальні проблеми держави і права. - 2011. - Вип. 60. - С. 373-380. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_60_53.
2. Намчук В. А. Розвиток соціальної держави в країнах ЄС [Електронний ресурс] / В. А. Намчук // Актуальні проблеми державного управління. - 2011. - № 2. - С. 423-430. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2011_2_60.
3. Верещинський Ю. О. Імплементція європейських міжнародно-правових норм про соціальні права у конституціях європейських держав [Електронний ресурс] / Ю. О. Верещинський // Актуальні проблеми держави і права. - 2005. - Вип. 24. - С. 178-182. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2005_24_26.
4. Добрянський С. Хартія основних прав Європейського Союзу як регіональний праволюдний стандарт / С. Добрянський // Вісник Національної академії правових наук України. - 2013. - № 3. - С. 23-30. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2013_3_5.
5. The Acton the Transitional Provisions of the Fundamental Law 1 (31 December 2011). [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://lara.princeton.edu/hosteddocs/hungary/The%20Act%20on%20the%20Transitional%20Provisions%20of%20the%20Fundamental%20Law.pdf>.
6. FourthAmendmenttotheFundamentalLawofHungary (...2013). [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://2010-2014.kormany.hu/download/3/90/d0000/20130312%20Fourth%20Amendment%20to%20the%20Fundamental%20Law.pdf>.
7. Report 25 June 2013 on the situation off und amental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012) (2012/2130(INI)). [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0229&language=EN>.