

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ 1966 г. НА КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Аннотация. В статье рассматриваются положения конституций государств мира о социально-экономических правах до принятия Пакта 1966 г. и последующее влияние этого Пакта на конституционное право. Автор анализирует элементы компромисса между подходами социалистических учений к основным правам человека и концепциями либерально-полусоциального капитализма в содержании, формулировках и названиях Пактов 1966 г., влияние этого на современные конституции.

Ключевые слова: Пакт 1966 г., влияние разных подходов, компромиссы.

CHIRKIN Veniamin Evgenievich,
doctor of legal Sciences, Professor,
Honored scientist of the Russian Federation. Honoured lawyer of the RF,
chief researcher, Institute of state and law of RAS

THE IMPACT OF THE INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, 1966 CONSTITUTIONAL RIGHTS

Abstract. The article discusses the provisions of the constitutions of the States of the world on socio-economic rights before the adoption of the Covenant 1966 and the subsequent impact of the Pact on constitutional law. The author analyzes the elements of compromise between the approaches of socialist doctrines to the basic human rights and concepts of liberal-capitalism prosolennogo in the content, wording and names of the 1966 Covenants, the impact of this on the modern Constitution.

Keywords: Covenant, 1966, the effect of the different approaches, compromises.

Основные права человека (без социально-экономических прав) и организация государственной власти изначально были двумя структурными составляющими в конституциях государств мира до появления советских конституций, добавивших, в частности, закрепление основ общественного строя. В борьбе народов мира против человеконенавистнического фашизма вопрос об основных правах человека вышел за пределы конституционно-правового регулирования и приобрел международное значение. Об уважении прав человека и основных свобод как цели и принципе ООН было сказано уже в ее Уставе 1945 г., но первым специальным документом стала Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной ассамблеей ООН в 1948 г.

Хотя Декларация была и остается основополагающим документом, она была неполной с точки зрения объема регулирования, достигнутого в конституционном праве. В ней не было положений о социально-экономических правах, которые были впервые включены в конституции советской России и СССР¹, а после второй мировой войны отдельные из таких прав стали включаться к конституции некоторых ка-

¹ Правда, в конституциях СССР и других стран тоталитарного социализма говорилось об основных правах гражданина (а не человека), ибо считалось, что права предоставляются гражданину государством, в силу тоталитарного характера строя такие права не осуществлялись полностью, а уровень жизни в социалистических странах был гораздо ниже капиталистических стран Запада.

питалистических стран Европы (Германия, Италия, Франция). Кроме того, Декларация 1948 г., как документ (Декларация), не имеет обязывающей силы.

Для международного права, поскольку оно включилось в сферу регулирования прав человека, был необходим международный пакт (договор), который, при ратификации его государствами, имел бы для таких государств силу международного закона, обеспеченного некоторыми средствами международного контроля над его соблюдением (создание сначала Комиссии, а затем Совета ООН по правам человека, предоставление Генеральному секретарю ООН докладов государств об осуществлении положений каждого Пакта)². Это было осуществлено путем одновременного принятия Генеральной ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. двух международных пактов (о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах). Их принятие было результатом выполнения поручения той же Ассамблеи, когда она, принимая Всеобщую декларацию прав человека в 1948 г., высказалась за принятие также Пакта о правах человека.

Включение в Пакт 1966 г. социально-экономических прав в соответствующих формулировках осуществлялось в ходе почти двадцатилетних дебатов между представителями социалистических стран (прежде всего СССР) и делегациями в основном англосаксонских стран, где существует свой традиционный подход к понятию права как явлению, защищаемому в суде. Если такой защиты нет, то норма закона (в том числе о праве человека), по убеждению, по крайней мере, некоторых британских судей и теоретиков права, не является подлинной правовой нормой. Поэтому и теперь в таких странах оспаривается правовой характер конституционных положений, например, о праве на труд или на охрану здоровья. Говорится, что ника-

² Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) – это иной орган, созданный до принятия Пакта 1966 г. и функционирующий в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (известной под неофициальным названием Европейская конвенция по правам человека).

кой суд не даст работу безработному, ссылающемуся на конституционное право на труд, и не сможет вылечить больного, заявляющего о праве на здравоохранение (такой подход к конституционным правам социально-экономического характера имеет место и в других государствах, даже тех, где есть конституционные нормы о непосредственном действии конституции).

В целом отрицание социально-экономических прав человека противоречит достигнутому уровню правового регулирования и гуманистическому правосознанию, но в приведенных выше рассуждениях есть какой-то элемент истины, и юристам необходимо, видимо, искать соответствующие формулировки, которые сделали бы защищаемыми в суде сами конституционные положения, а не только производные от них (например, если не выплачивают положенную заработную плату). Данные, приводимые ниже, свидетельствуют, что пока развитие правового регулирования идет в обратном направлении: некоторые конституции запрещают судам удовлетворять иски, основанные только на ссылаках на основные права человека.

Включение в Пакт 1966 г. экономических, социальных и культурных прав было несомненной победой линии СССР и других стран тоталитарного социализма, хотя западные государства настояли на выделении таких прав в отдельный пакт, ссылаясь на их специфику. В то же время в названиях (заголовках) обоих Пактов не говорится ни о правах человека, ни о правах гражданина, хотя в текстах неоднократно повторяется формулировка «права человека».

В связи с установками англосаксонской семьи права Великобритания и США длительное время задерживались с ратификацией «социального» Пакта, а затем ратификация не повлекла за собой соответствующих поправок в конституции. В старой Конституции США 1787 г. среди 27 поправок до сих пор нет поправок о социально-экономических правах (личные и политические права в Конституции США закреплены в виде первых десяти поправок Билля о правах 1789 г.).

В Великобритании единого текста писаной конституции нет. Считалось, что права человека существуют изначально и

лишь подтверждаются и защищаются (иногда – устанавливаются) судебными прецедентами «высоких судов». Отсутствие специального законодательства о правах человека часто вызывало критику в адрес Великобритании в различных международных организациях. В 1998 г. в Великобритании принят специальный закон о правах человека. Теперь это составная часть своеобразной британской Конституции (помимо законов она включает также документы иного рода). Закон 1998 г. в основном дублирует положения упомянутой выше Конвенции 1950 г., являющейся основой для решений ЕСЧП – довольно эффективного международного органа, куда могут обращаться с жалобами физические и юридические лица, и суд налагает иногда очень крупные штрафы и выплаты компенсации на государство за нарушение его органами прав человека.

Однако в Конвенции 1950 г. закреплены только и далеко не все личные (право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность и др.) и политические права (свобода выражения мнений, собраний, объединения и др.), нет положений о социально-экономических правах, что и перешло в британский закон. В отличие от большинства других государств, в конституциях стран англосаксонской семьи права (в основном государства британского) Содружества социально-экономические права не названы (сказанное вовсе не означает, что в таких странах нет социального законодательства. Оно принято, во многих из них достигнут очень высокий уровень жизни. Например, по данным экспертов ООН, ежегодно публикующей сведения почти по 200 государствам мира, в 2015 г. по индексу развития человеческой личности Австралия занимала второе место в мире, США – восьмое, Канада и Новая Зеландия – девятое, Великобритания – 14, тогда как Япония – 20, Франция – 22, Италия – 26. В 2016 г. сложились другие обстоятельства, в том числе уровень цен в рублях и долларах в соответствующих странах [1]).

Пакт об экономических, социальных и культурных правах отражает новый подход к правам человека, хотя по-прежнему остается вопрос о различии в этих правах человека и гражданина. Например, государ-

ство обязано предоставить такие же гарантии по выплате пенсии работавшему иностранцу, обеспечить ему МРОТ, но оно не обязано предоставлять негражданам бесплатное образование или лечение (вне случаев экстренной медицинской помощи, а иногда и в таких случаях). Социально-экономические права гражданина и иностранца могут быть в одном и том же государстве неодинаковы. Эти различия, допускаемые Пактом (правда, в отчетливой форме только для развивающихся стран в ч. 3 ст. 2) должны найти свое место в конституционных формулировках и законодательстве государств. Кстати, оба Пакта не имеют в названиях слов «права человека» или «права гражданина». Общее название – Пакт о правах человека, все-таки является неофициальным: есть два разных Пакта.

Пакт об экономических, социальных и культурных правах включает следующие положения, сопровождая их развернутыми уточнениями и требованиями при использовании прав соблюдать законодательство, общественный порядок, уважать права других: право на труд, на благоприятные и справедливые условия труда (в том числе, справедливую заработную плату, обеспечивающую удовлетворительное существование трудящегося и членов семьи); на создание и участие в профессиональных организациях для защиты своих экономических и социальных интересов; на социальное обеспечение (включая социальное страхование, т.е. целую систему мер, включающих, в частности, выплату пенсий); охрану и помощь семье; свободный брак; право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни; право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья; право каждого человека на образование (начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех); право каждого человека на участие в культурной жизни; на пользование результатами научного прогресса и их практического применения; пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми на-

учными, литературными или художественными трудами, автором которых он является; уважение свободы научных исследований и творческой деятельности.

В соответствии с Пактом наряду с закреплением названных в нем прав во многих конституциях государств мира появились новые важные положения, составляющие материальные гарантии этих прав, в частности обязанность государства установить и выплачивать прожиточный минимум гражданину и минимальный размер заработной платы работнику.

По данным за 2015 г. (такие данные постоянно изменяются, хотя несущественно), прожиточный минимум в некоторых богатых странах Европы составлял: приблизительно от 1 500 евро в месяц (Бельгия, Нидерланды) до 2 000 (Люксембург), в Польше – 410, в Венгрии – 333, в Румынии – 218, в Болгарии – 184 (самый низкий из стран ЕС) [2]. В России в соответствии с Постановлением Правительства от 6 сентября 2016 г. № 682 прожиточный минимум на душу населения во II квартале 1016 г. составляет 9956 руб. (приблизительно 138 евро).

Среднемесячная заработная плата в разных странах различается на порядки. Существуют разные и не совсем совпадающие вычисления, но, например, в Норвегии в 2016 г. средняя зарплата составляет приблизительно 5000 долларов в месяц (после уплаты налогов остается 3 000), в Эфиопии – около 40 долл., в Демократической Республике Конго – 35. Существуют и такие страны, где не установлены прожиточный минимум и МРОТ, нет отпусков, социального страхования или оно распространяется только на некоторые категории работников. Понятно, что государство не может предоставить человеку больше того, чем располагает общество. Таким образом, для полного осуществления у Пакта об экономических, социальных и культурных правах впереди еще долгий путь.

Вместе с тем и в ряде стран, включая благополучные государства, существуют ограничительные конституционные оговорки юридического характера при использовании социально-экономических прав. В конституциях говорится, что та часть конституции, в которой закреплены

эти права, имеет «основополагающее значение для управления страной», но такие положения «не должны осуществляться в порядке судебного принуждения» (ст. 37 Конституции Индии 1949 г.). Конституция Албании 1998 г. повторяет, что «добиваться социальных целей непосредственно через суд нельзя» (ч. 2 ст. 59). В Конституции Швейцарии 1999 г. сказано, что «из социальных целей не могут выводиться никакие непосредственные претензии на государственные услуги» (п. 4 ст. 41). Это снижает возможности реализации таких прав.

Что касается «социально-экономического» Пакта, важно отметить еще два обстоятельства. Во-первых, в нем сказано не только о социально-экономических правах человека, но и о подобных правах народов. Закреплено, что все народы свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие. Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права (последнее положение, видимо, отражает интересы, прежде всего, прежних метрополий). Говорится, что ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования.

Во-вторых, в преамбуле Пакта сказано, что каждый человек, имея обязанности в отношении других людей и того коллектива, к которому он принадлежит, должен добиваться поощрения и соблюдения прав, признаваемых в настоящем Пакте, однако положение об обязанностях не получило развития в его тексте.

Список литературы:

[1] List of countries by Human Development Index.2015//[https://yandex.ru/search/?lr=213&clid=2163430&msid=1473924463430162094924320&text=in dex%20of%20human%20development%202015%20table%20of%20countries](https://yandex.ru/search/?lr=213&clid=2163430&msid=1473924463430162094924320&text=in+dex%20of%20human%20development%202015%20table%20of%20countries); <http://investorschool.ru/srednyaya-zarplata-po-stranam-mira-2016>.

[2] http://www.businessclass.md/news/Reiting_projitochnii_minimum_v_stranah_ES/?lg=ru.