

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВА НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я В КОНСТИТУЦІЯХ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

ЧЕРНЕНКО Зоряна Степанівна - доцент кафедри міжнародного права і спеціальних правових наук, Національний університет «Києво-Могилянська академія»

У статті проаналізовано тексти конституцій країн Європейського Союзу щодо визначення права на охорону здоров'я. Особливої уваги приділено нормам, що найчастіше зустрічаються в текстах, зокрема право на охорону здоров'я. Також наведені унікальні підходи до конституційного закріплення даного права, такі як визначення кроків та шляхів досягнення прав.

Ключові слова: конституція, право на охорону здоров'я, здоров'я, Європейський союз, медична допомога.

Міжнародні документи, що визначають права людини, відіграють важливу роль у становленні поваги до основних фундаментальних цінностей. Широке визначення Всесвітньою організацією охорони здоров'я поняття «здоров'я»¹ є недосяжним для будь-якого суспільства, при цьому воно не розглядається в контексті функцій та завдань держави. Тому деякі науковці (наприклад, Гостін Л. та Лазаріні З.) вважають за доцільне зв'язати поняття здоров'я до реалістичних можливостей систем, у яких вони знаходяться, тобто можливостей держав [1, ст. 46]. Попри дискусію навколо власне терміну варто проаналізувати наскільки фундамен-

тальні документи країн ЄС визначають свої зобов'язання в цьому питанні.

Кожна країна самостійно визначає умови, відповідно до яких люди будуть здоровими, при цьому держава бере на себе відповідальність, у межах наявних ресурсів, попереджати або усувати серйозну шкоду здоров'ю як окремих осіб, так і населенню загалом. Ці положення зазвичай закріплюються в Основних законах – Конституціях. Враховуючи тривалі дискусії щодо необхідної деталізації та обсягу гарантування права на охорону здоров'я, дана стаття має на меті проаналізувати відповідні положення Конституцій країн Європейського Союзу та запропоновано спільні ключові положення, що визначені всіма країнами як найважливіші. Дані роботи може бути корисною науковцям, що мають на меті аналізувати та корегувати зміст вітчизняної статті Конституції про охорону здоров'я.

Запропонований аналіз виконується вперше і радше є коментарем численних дискусій щодо необхідності внесення змін до Конституції України, а також до вже двох рішень Конституційного Суду України, що також мали на меті роз'яснити таку досить складну для виконання статтю Основного Закону.

Варто одразу наголосити, що в окремі країни Європейського Союзу взагалі не включили до тексту власної Конституції норми щодо охорони здоров'я. Ігнорування питання здоров'я на конституційному рівні не мало значного впливу на реалізацію пра-

¹ «Стан повного фізичного, душевного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних дефектів» відповідно до Статуту ВООЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf> (дата звернення: 14.01.2015). - Назва з екрана.

ва на охорону здоров'я, при цьому впливу одна на одну ці країни не мали і приймалися їх конституції в різний час. Отже, країнами, які вважали зайвим закріплювати право на охорону здоров'я в Основному Законі, є Англія [2], Ірландія [3], Латвія [4], Мальта [5], Кіпр [6], Німеччина [7], Данія [8] та Швеція [9].

Аналіз двадцяти країн європейського Союзу, які в тій чи іншій мірі закріпили на конституційному рівні право на охорону здоров'я, доцільно проводити не щодо окремої країни, а щодо зміст норм. Спочатку буде наведено порівняльну характеристику спільних положень, а згодом особливих норм окремих конституцій.

Більшість конституцій містить положення, що «кожен має право на охорону здоров'я» (ст. 68 Конституції Республіки Польща [10], ст. 64 Конституції Португалія [11], ст. 33 Конституції Румунії [12], ст. 40 Конституції Словаччини [13], ст. 58 Конституції Хорватії [14], ст. 17 Конституції Франції [15], ст. 31 Конституції Чеської Республіки (Хартії основних прав та свобод) [16], ст. 32 Конституції Італії [17], ст. 43 Конституції Іспанії [18], ст. 23 Конституції Бельгії [19], ст. 51 Конституції Словенії [20], ст. 28 Конституції Естонії [21]). Однак, наприклад, Конституція Португалії у статті 64 також зазначає, що всі не лише мають право на охорону здоров'я, а також зобов'язані його охороняти та зміцнювати. А отже, Конституція встановлює не лише право, а також і обов'язок осіб щодо охорони здоров'я.

Окремої уваги потребує стаття 53 Конституції Литви [22], оскільки вона не закріплює гарантії реалізації громадянами права на охорону здоров'я, а лише визначає, що «держава піклується про здоров'я людей та гарантує медичну допомогу та послуги людині і разі хвороби». Таке положення можна трактувати, як посилену форму закріплення права громадян через визначення обов'язку держави. Також в даній статті держава гарантує медичну допомогу та послуги людині в разі хвороби. Аналогічно піклування про здоров'я громадян закріплено в ст. 21 Конституції Греції [23] та ст. 52 Конституції Болгарії [24].

Щодо охорони здоров'я цікавою є норма Конституції Люксембургу [25], яка у статті

11 зазначає, що «закон організує охорону здоров'я», тобто Конституція не оминула дане питання взагалі, однак обмежилась лише бланкетною нормою.

Аналогічно Конституція Австрії [26] у статті 78а встановлює лише обов'язок компетентних органів вживати всіх заходів у разі якщо життю чи здоров'ю людини загрожує реальна небезпека чи така небезпека безпосередньо може виникнути.

Водночас у Конституції Королівства Нідерландів [27] стаття 22 досить всеохоплююче визначено, що «державні органи зобов'язані вжити заходів щодо захисту здоров'я населення». Дане положення може трактуватися як лише щодо охорони громадського здоров'я, так і щодо охорони здоров'я окремих громадян. Аналогічна норма міститься в Конституції Фінляндії [28].

Одна з небагатьох конституцій, що визначає здоров'я основним громадським інтересом, є норма ст. 32 Конституції Італії. Щодо громадського здоров'я також закріплена норма в ст. 33 Конституції Румунії, де зазначено, що «держава зобов'язана вживати заходів щодо забезпечення гігієни та громадського здоров'я». Інтерес до громадського здоров'я також закріплений у Конституції Польщі однак лише в конкретизованій формі щодо боротьби з епідеміями та «запобігання негативних наслідків для здоров'я, пов'язаних з деградацією навколишнього середовища».

Досить ґрунтовно питання громадського здоров'я визначено в статті 43 Конституції Іспанії. Оскільки дана норма не лише закріплює актуальним піклуватися про здоров'я населення загалом, а також покладає обов'язок на публічну владу організувати захист громадського здоров'я, здійснювати профілактичні заходи, надавати необхідну допомогу та послуги. Додатково конституційна норма зобов'язує прийняти закон, що визначатиме відповідні право та обов'язки всіх, причетних до здійснення функцій щодо громадського здоров'я.

Право на медичну допомогу часто відсутнє в конституціях країн ЄС, оскільки переважно вважається частиною охорони здоров'я, однак в окремих випадках зазна-

чається додатково. Так, у Конституції Бельгії визнається право як на охорону здоров'я, так і на медичну допомогу.

Ще однією нормою за важливістю та частотою зазначення в Конституціях є визначення питання щодо фінансування охорони здоров'я. Однак тожданих положень майже немає. Так, у Республіці Польща Конституція передбачає, що громадянам, незалежно від їх фінансового стану, забезпечується рівний доступ до послуг (обсяг та умови щодо яких визначені окремим законом), які фінансує держава. Аналогічну норму містить Конституція Литви щодо безоплатної допомоги в державних лікувальних установах, при цьому законом визначається порядок надання такої допомоги. У Конституції Португалії зазначається, що «в основному на безкоштовній основі», враховуючи матеріальний та соціальний стан громадян, надається через універсальну національну службу охорони здоров'я. Відповідно до Конституції Фінляндії органи публічної влади зобов'язані відповідно до законодавства гарантувати кожному достатнє медичне забезпечення.

Конституція Італії гарантує безкоштовне лікування для незаможних. Тобто певна частина медичної допомоги надається їм безкоштовно. Громадяни Болгарії мають «право на безкоштовне медичне обслуговування за умов і в порядку, визначених законом. Охорона здоров'я громадян фінансується з державного бюджету, роботодавцями, за рахунок особистих і колективних внесків по соціальному страхуванню та з інших джерел за умов та порядку визначеного законом».

Норми щодо страхування містять Конституції не так багатьох країн. Слід зазначити, що переважно страхування подається як інструмент отримання безкоштовної медичної допомоги. Так, стаття 52 Конституції Болгарії визначає, що «громадяни мають право на страхування здоров'я, яке гарантуватиме їм доступну медичну допомогу». Схожа норма міститься в Конституції Словаччини, однак з певними відмінностями, оскільки передбачає медичне страхування та отримання медичного обслуговування².

² Стаття 40 Конституції Словаччини: «...На основі медичного страхування громадяни мають право на

Аналогічно до Словаччини Конституція Чехії (Хартія основних прав та свобод) надає право громадянам на безкоштовне медичне обслуговування, однак передбачає існування не медичного, а суспільного страхування.

Особливої уваги в багатьох Конституціях надано здоров'ю дітей, вагітних жінок, літніх людей. Конституція Польщі також турботу держави поширює на людей з обмеженими можливостями. Конституція Португалії визначає, що право на охорону здоров'я реалізується, зокрема, через створення економічних, соціальних, культурних та екологічних умов, що забезпечують захист дітей, молоді та людей похилого віку. Водночас Конституція Франції гарантує право на охорону здоров'я всім, однак творці основного закону вважали за необхідне зазначити «зокрема дитині, матері та престарілим працюючим».

Спільною для Конституцій країн ЄС є норма щодо розвитку фізичної культури та спорту в контексті питання здоров'я. Так, Конституція Литви визначає, що «держава заохочує фізичну культуру суспільства і створює сприятливі умови для спорту». Конституція Іспанії також у контексті охорони здоров'я визначає, що влада організовує розвиток фізичного виховання та спорту. Згідно зі статтею 52 Конституції Болгарії держава заохочує, у контексті піклування про здоров'я громадян, розвиток спорту та туризму. Органи державної влади Республіки Польща, згідно з їх Конституцією, повинні підтримувати розвиток фізичної культури, особливо серед дітей та підлітків. Конституція Португалії визначає, що право на охорону здоров'я реалізується також через сприяння фізичній культурі та спорту в навчальних закладах та суспільстві в цілому. Конституція Угорщини [29] в статті XX визначає, одним з шляхів виконання обов'язків держави в охороні здоров'я забезпечення систематичних занять фізкультурною.

Про санітарну освіту як основу базових знань громадян про піклування про своє

безкоштовне медичне обслуговування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nrsk.sk/web/Static/en-US/NRSR/Dokumenty/constitution.doc> (дата звернення: 14.01.2015). - Назва з екрана.

здоров'я, навчання практик здорового способу життя, а отже, зменшення захворюваності зазначається в Конституціях кількох країн – Іспанії та Португалії.

Досить мало уваги в конституціях країн ЄС надано повазі людської особистості в системі охорони здоров'я. Водночас в окремих конституціях дане питання досить чітко закріплене. Так, Конституція Італії визначає, що «ніхто не може бути примушений піддаватися певним медичним заходам інакше, як відповідно до закону. При цьому закон не може ні в якому разі порушувати кордони, які диктуються повагою до людської особистості». Аналогічна норма міститься в Конституції Болгарії щодо заборони примусово піддаватися лікуванню чи санітарних заходам, за винятком випадків, передбачених законом.

Лише у двох Конституціях деталізовано питання здоров'я, вказано на необхідність піклуватися не лише про фізичне здоров'я, а й духовне, психічне. Конституція Угорщини визначає, що кожен має право на фізичне та психічне здоров'я. Конституція Румунії встановлює, що всі заходи щодо захисту фізичного та розумового здоров'я особи встановлюються законом. Хоча дана норма і є банкетною, однак звернення уваги в Конституції на проблему психічного здоров'я є визначальною при побудові національної системи охорони здоров'я.

Увага держави до медичної діяльності в межах конституційної норми має значення в разі становлення уніфікованої національної системи, розуміння актуальності належного контролю як фактору, що впливає на стан здоров'я населення загалом. Так, Конституція Болгарії визначає, що держава здійснює контроль за всіма медичними установами, за виробництвом лікарських засобів, біопрепаратів, медичного обладнання та торгівлею ними. Контроль за здійсненням медичних професій та парамедичної діяльності згідно з Конституцією Румунії визначається відповідними законами.

Конституція Угорщини визначає як один з шляхів досягнення фізичного та психічного здоров'я захист сільського господарства від застосування генетично модифікованих організмів, забезпечення доступу до

здорової їжі та питної води.

Особливої уваги слід додатково надати Конституції Португалії, оскільки вона в статті 64 не лише визначила основні права в охороні здоров'я, а також визначила кроки, які необхідно зробити державі для забезпечення прав на охорону здоров'я. З визначених п'яти напрямків два стосуються фінансового забезпечення охорони здоров'я, два стосуються надання медичних послуг та одне виробництва лікарських засобів та медичних виробів. Конституція визначила, що держава має прагнути досягти рівня коли зможе гарантувати право всіх громадян, незалежно від їх матеріального становища, на профілактичне обстеження, лікування і подальше відновлення здоров'я. При цьому всі дії держави повинні орієнтуватися на соціалізацію витрат на охорону здоров'я і фармацевтику. Щодо медичних закладів держава повинні прийти до ситуації коли зможе забезпечити раціональне та ефективне розміщення медичних установ і персоналу по всій країні. Менш затратним, однак неухильним для держави є обов'язок впорядкувати й контролювати підприємницьку та приватну діяльність в області медицини, об'єднуючи її з національною службою охорони здоров'я з тим, щоб забезпечити як у державних, так і в приватних закладах охорони здоров'я адекватні стандарти ефективності та якості. Конституція Португалії поставила завдання впорядкувати й контролювати виробництво, торгівлю та використання хімічних, біологічних і фармацевтичних виробів та інших засобів лікування та діагностики.

Ще однією особливістю Конституції Португалії є особливість управління національною службою охорони здоров'я, тобто не лише права громадян, а й певні засади функціонування всієї системи. Згідно з даною нормою таке управління «будується на засадах децентралізації та участі».

Отже, майже третина країн ЄС (вісім країн) взагалі не згадує право на охорону здоров'я в Конституції, половина (чотирнадцять країн) чітко зазначає право на охорону здоров'я або громадське здоров'я. Визначення пріоритетів, на яких згодом буде укладено політика в охороні здоров'я, залежить від тих акцентів, які зроблені в Конституції.

Лише в п'яти країнах гарантується в тій чи іншій мірі безкоштовна медична допомога.

Водночас варто зазначити, що Конституції відображають момент життя суспільства, коли вони були створені, цінності авторів та мету, яку вони перед собою ставили. Конституційне регулювання питання охорони здоров'я є відповіддю на потреби суспільства впорядкувати дану сферу життя, встановити певний захист прав та стандарти.

Можна, очевидно, дискутувати щодо необхідності деталізації права на охорону здоров'я в Конституції, враховуючи, що зміни в країні, її фінансові можливості можуть змінюватись. Проте заперечувати очевидність важливості конституційного закріплення означає залишати дане право без належного захисту. Підтвердженням цього висновку є Лісабонська Угода Європейського Союзу [30], яка містить досить значну за обсягом статтю щодо охорони здоров'я.

Узагальнюючи все сказане та підсумовуючи результати дослідження, слід наголосити на тому, що по-перше, в демократичних країнах право на охорону здоров'я переважно, однак не абсолютно закріплюється в конституції, безумовно маючи різний ступінь деталізації.

По-друге, невизначеним у більшості конституцій є питання фінансування охорони здоров'я та інших пов'язаних зі здоров'ям питань, тобто влада лише в процесі здійснення своїх функцій визначається самостійно з умовами реалізації такого права.

По-третє, необхідно поглибити дослідження принципів конституційного регулювання права на охорону здоров'я в порівняльному аспекті, відходячи від дискусій навколо чинної Конституції України лише на вітчизняному ґрунті.

Література

1. L.O. Gostin and Z. Lazzarini, Human Rights and Public Health in the AIDS Pandemic (New York: Oxford University Press, 1997).

2. Велика хартія вольностей Англії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.constituteproject.org/constitution/United_Kingdom_2013?lang=en (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

3. Конституція Ірландії [Електро-

ний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.irishstatutebook.ie/en/constitution/> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

4. Конституція Латвія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

5. Конституція Мальта [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8566> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

6. Конституція Кіпр [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

7. Конституція Німеччина [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

8. Конституція Данія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.constituteproject.org/constitution/Denmark_1953.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

9. Конституція Швеція [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <file:///D:/Users/User/Downloads/the-instrument-of-government-2012.pdf> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

10. Конституція Республіки Польща [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

11. Конституція Португалія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

12. Конституція Румунії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cder.ro/pls/dic/site.page?id=371> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

13. Конституція Словаччини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nrsr.sk/web/Static/en-US/NRSR/Dokumenty/constitution.doc> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

14. Конституція Хорватії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [165](http://www.sabor.</p></div><div data-bbox=)

hr/Default.aspx?art=2405 (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

15. Конституція Франції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/constitution/constitution-of-4-october-1958.25742.html> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

16. Хартії основних прав та свобод Чеської Республіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.usoud.cz/en/charter-of-fundamental-rights-and-freedoms/> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

17. Конституція Італії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

18. Конституція Іспанії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

19. Конституція Бельгії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.const-court.be/en/basic_text/belgian_constitution.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

20. Конституція Словенії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

21. Конституція Естонії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

22. Конституція Литви [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

23. Конституція Греції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20>

SUMMARY

In the article analyzed text of constitutions of countries of European Union in right to health context. Special attention is paid to the standards that are most often found in the texts, including the right to health. There are unique approaches to constitutional recognition of rights such as determining steps and ways to achieve rights.

aggliko.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

24. Конституція Болгарії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.parliament.bg/en/const> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

25. Конституція Люксембургу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg_2009.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

26. Конституція Австрії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2009.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

27. Конституція Королівства Нідерландів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4824/file/Netherlands_Const_2008_eng.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

28. Конституція Фінляндія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oikeusministerio.fi/en/index/basicprovisions/legislation/constitution.html> (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

29. Конституція Угорщини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2011.pdf (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.

30. Лісабонська Угода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/ (дата звернення: 14.01.2015). – Назва з екрана.