

О. В. Клименко,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права і конституційного права, Академія муніципального управління

ПРАВО НА МЕДИЧНУ ДОПОМОГУ В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

Дана стаття визначає право на медичну допомогу за міжнародним правом.

Given article defines the right on medical aid in international law.

Ключові слова: міжнародне медичне право, медичний догляд, медична допомога.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сьогодні в світі відбувається уніфікація норм національного права з нормами міжнародного права. Тому доцільно досліджувати вимоги міжнародних стандартів та, порівнюючи з нормами національного права, виявляти невідповідність, що потребує подальшого подолання.

Мета дослідження — виявити ступінь відповідності міжнародним стандартам медичної допомоги в Україні за законом.

ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Прийнята в 1948 р. Загальна декларація прав людини [1] (формальне політичний, а не юридичний документ) установила конкретний перелік прав і свобод, які повинні дотримуватися всіма членами світового співтовариства. Згідно ст. 25 Декларації кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд і необхідне соціальне обслуговування, що необхідний для підтримки здоров'я й добробуту її самої і її родини, і право на забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, настання старості або іншого випадку втрати засобів до існування за не залежними від неї обставинами. Необхідно звернути увагу, що текстологічно "медичний догляд" позначений після їжі, одягу й житла, але до соціального обслуговування. У цьому можна вбачати свого роду ієрархію пріоритетів для правової й соціальної держави. У той же час ст. 25 Загальної декларації прав людини виділяє два складові гідні життєві рівні — здоров'я й добробут. Очевидно, здоров'я людини неможливо без їжі, одягу й житла, тобто певного рівня добробуту. У той же час безпосереднє здоров'я людини забезпечується медичним доглядом, а гарантією належного відновлення здоров'я у випадку його втрати є насамперед медична допомога. На нашу думку, це означає, що перераховані в ст. 25 Загальної декларації прав людини соціальні блага повинні класифікуватися по "важливості" (значимості) з великою обережністю. Думаємо, в окремих випадках медичний догляд виявиться важливіше житла або одягу.

Перелік основних прав і свобод був юридично закріплений Міжнародними пактами 1966 р., які разом із Загаль-

ною декларацією прав людини становлять Міжнародний білль про права людини. 16 грудня 1966 р. був, зокрема, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН і відкритий для підписання, ратифікації й приєднання Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права. Пакт набув чинності для держав-учасників 3 січня 1976 р.

Згідно ст. 11 Пакту держави, що беруть участь у ньому, визнають право кожного на достатній життєвий рівень для нього самого і його родини, а також на безперервне поліпшення умов життя. Стаття 12 Пакту розкриває правовий зміст ст. 11 у частині, що стосується права людини на охорону здоров'я й медичну допомогу. Так, розглянута норма Пакту пропонує державам, що беруть участь у ньому, визнавати право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного й психічного здоров'я. Держави-учасники повинні вживати заходів для повного здійснення цього права, включаючи заходи, необхідні для скорочення мертворожденості, дитячої смертності, для забезпечення здорового розвитку дитини, поліпшення всіх аспектів гігієни, попередження й лікування епідемічних, ендемічних, професійних й інших хвороб забезпечували б усім медичну допомогу й медичний догляд у випадку хвороби. Згідно п. 2 ст. 10 Пакту особлива охорона повинна надаватися матерям протягом розумного періоду до й після пологів.

Як бачимо, Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права розмежовує право на охорону здоров'я й право на медичну допомогу, а, крім того, трактує останнє ширше, ніж Конституція України. Остання не говорить, наприклад, про необхідність досягнення найвищого рівня фізичного й психічного здоров'я нації й окремого індивіда. Таким чином, з огляду на те, що Україна є учасником зазначеного Пакту, ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади й органи місцевого самоврядування повинні забезпечувати реалізацію права на медичну допомогу в обсязі не нижче встановленого Пактом. Це істотно розширює правовий зміст права українських громадян на охорону здоров'я й медичну допомогу.

Після прийняття Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права Генеральною Асамблеєю ООН була проголошена Декларація соціального розвитку й про-

гресу (11 грудня 1969 р.). Цей документ є міжнародним політичним актом і не містить норм права. Однак його прийняття має чимале значення для твердження й розвитку міжнародних правових стандартів у сфері соціально-економічних і культурних прав людини.

Як і Міжнародний пакт, Декларація закликає світове співтовариство забезпечити досягнення найвищого рівня охорони здоров'я й охорони здоров'я всього населення по можливості безкоштовно (п. "d" ст. 10). Цілями соціального розвитку й прогресу відповідно до Декларації є також охорона прав матері й дитини, турбота про виховання й здоров'я дітей, проведення заходів, спрямованих на охорону здоров'я жінок, особливу працюючих матерів під час вагітності й дитячого віку їхніх дітей (п. "b" ст. 11). Засобами досягнення зазначених цілей, позначеними в Декларації, є планування соціального прогресу й розвитку, запровадження національних систем з розробки й проведення в життя соціальних політики й програм на основі широкої суспільної участі. Окрему увагу в Декларації приділено національним системам охорони здоров'я (ст. 19).

Вони повинні ґрунтуватися на наданні безкоштовного обслуговування в сфері охорони здоров'я всьому населенню й забезпеченні того, щоб відповідні профілактичні й лікувальні установи, а також медичне обслуговування були доступні всім.

Слід зазначити, що статус Декларації соціального розвитку й прогресу 1969 р. як міжнародного політичного акта не повинен, на наш погляд, бути приводом для додання цьому документу меншого політичного й правового значення, ніж властиво міжнародним правовим актам. З урахуванням установлення аналогічних правових стандартів у Міжнародному пакті про економічні, соціальні й культурні права можна припустити, що із приводу розглянутих вище положень Декларації у світовому співтоваристві складається орієнтація, тобто вони здобувають обов'язкову силу для держав-членів ООН.

Вище були розглянуті міжнародні правові й політичні акти, що регулюють право на медичну допомогу на універсальному рівні. Тепер необхідно вивчити акти регіонального рівня, що мають правове або політичне значення для України.

Як відзначалося вище, Україна є членом Ради Європи й учасником Європейської соціальної хартії 1961 р. (у редакції 1996 р.). Норми Європейської соціальної хартії є складовою частиною стандартів Ради Європи в галузі прав людини, під якими прийнято розуміти сукупність юридичних норм, що містяться в правових актах Ради Європи або виведених із практики Європейського Суду з прав людини, які торкаються прав й свобод людини й механізмів їхнього забезпечення й захисту. У такому розумінні доктрина Ради Європи — це доктрина єдиної правової й соціальної держави, у якій права людини мають установчий характер: іноді кажуть, що вони легітимізують державну владу, якщо вона їх поважає [2].

В основі стандартів Ради Європи в галузі прав людини лежать ліберальні цінності післявоєнної Європи (у їхньому широкому трактуванні) [3], що базуються на ідеї "the open society" (відкритого суспільства), неприпустимості відродження тоталітаризму. Тому статутні принципи Ради Європи — захист "плюралістичної" демократії, повага прав і свобод людини, забезпечення верховенства права [4]. У сучасній Європі до цих основних ідей додалися "соціальні" питання, які й знайшли своє відбиття в Європейській соціальній хартії: здійснення принципів соціальної держави, ліквідація бідності й маргіналізму (як безпосередньої погрози демократичній державі) [5]. У числі розглянутих соціальних "питань" не останнє місце займає забезпечення права на медичну допомогу.

На відміну від класичних інститутів права міжнародних

договорів стандарти Ради Європи в галузі прав людини являють собою односторонні зобов'язання держав, що їх визнають. У цьому змісті норми, що їх складають, є нормами *jus cogens* (ст. 53 Віденської конвенції про право міжнародних договорів). Інша важлива особливість стандартів Ради Європи в тому, що вони закріплюють не стільки зобов'язання держав по відношенню одна до одної (тут вони можуть розглядатися як вираження спільних інтересів всіх європейських народів, їхніх колективних зобов'язань), скільки до приватних осіб, що перебувають під їхньою юрисдикцією [6].

Особлива природа стандартів Ради Європи визначає їхнє співвідношення з національним правом. У літературі відзначається пріоритет права Ради Європи над національним правом, указується на великі зміни, які перетерплювало право окремих держав під впливом Європейської конвенції про захист прав людини й основних свобод і практики її застосування. І це не випадково. Як відзначав Л.-Е.Петтиті, суддя Європейського Суду з прав людини, сам зміст системи європейських стандартів у галузі прав людини полягає в тому, щоб основні права й свободи людини взяли гору над національним суверенітетом [7].

У зв'язку зі сказаним думаємо, що норми Європейської соціальної хартії, у тому числі ті, що закріплюють право на медичну допомогу, повинні розглядатися як норми переважної юридичної чинності в порівнянні з нормами внутрішньодержавного права. У цьому змісті варто говорити про подібність природи "соціальних" стандартів Ради Європи й норм Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права (у їх "Лімбурзькій" трактовці [8]).

Це тим більше важливо, що роль Європейської соціальної хартії в системі стандартів Ради Європи неухильно зростає. Європейська доктрина розглядає її як доповнення до Європейської конвенції про захист прав людини й основних свобод [9], оскільки обидва документи мають єдиний предмет правового регулювання (права й свободи людини). Як видається, у його основі лежить принцип єдності, взаємозв'язку й взаємозумовленості цивільних, політичних, соціально-економічних і культурних прав і свобод.

З огляду на структурні цілісність й єдність стандартів Ради Європи в галузі прав людини, хотілося б висловити пропозицію про прискорення об'єднання права й практики застосування Європейської конвенції про захист прав і свобод людини і Європейської соціальної хартії. Як видається, для успішної "реанімації" Хартії необхідно поширити на закріплені нею зобов'язання держав юрисдикцію Європейського Суду з прав людини. Такий захід буде найкращим чином сприяти швидкому й ефективному перетворенню в життя соціальних стандартів Ради Європи. Як у свій час Європейський Суд у тісній взаємодії з Європейською комісією із прав людини "вдихнув життя" [11] у Європейську конвенцію про захист прав людини й основних свобод, так може він забезпечити "нове життя" й Європейській соціальній хартії. Розглянуте нововведення може виявитися корисним і з погляду реалізації конституційного права українських громадян на медичну допомогу, оскільки Суд, імовірно, виробить конкретні вимоги до права соціального забезпечення в демократичних державах, у тому числі й у частині гарантій права на охорону здоров'я й права на медичну допомогу.

Згідно п. 11 ч. 1 Хартії кожна людина має право користуватися всіма засобами, що сприяють досягненню її найкращого стану здоров'я. При цьому відповідно до п. 13 зазначеної частини кожна людина, що не має досить засобів до існування, має право на соціальну й медичну допомогу. Крім того, всі працівники мають право на умови праці, що відповідають вимогам безпеки й гігієни (п. 3 ч. 1 Хартії).

Перераховані норми Хартії становлять основні принципи правових стандартів Ради Європи в галузі права на медичну допомогу. Їхній зміст розкритий у другій частині

Хартії, що досить докладно регламентує реалізацію цього права.

Так, згідно ст. 11 ч. 2 Хартії держави-учасники з метою забезпечення ефективного здійснення права на охорону здоров'я зобов'язані прийняти безпосередньо або в співробітництві з державними або приватними організаціями заходи, спрямовані, зокрема, на усунення причин погіршення здоров'я, надання послуг консультаційного й освітнього характеру, а також запобігання епідемічних, ендемічних й інших захворювань.

Стаття 13 Європейської соціальної хартії встановлює право на соціальну й медичну допомогу. У контексті розглянутого положення Хартії Договірні Сторони зобов'язуються забезпечити кожній особі, що не має досить засобів до існування і яка не в змозі добути їх власними зусиллями, не отримати їх з інших джерел, зокрема завдяки виплатам у рамках системи соціального забезпечення, була б надана відповідна допомога, а при хворобі — необхідний догляд.

Якщо порівняти розглянуті вище положення Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права і Європейську соціальну хартію, то можна встановити, що трактування права на медичну допомогу в європейському праві відрізняється від трактування в універсальних міжнародно-правових актах, насамперед за обсягом. Як відзначалося вище, Міжнародний пакт і Декларація соціального розвитку й прогресу вказували на необхідність забезпечення найвищого, максимально можливого рівня фізичного й психічного здоров'я кожного індивіда й, крім того, містили ряд конкретних приписів державам-учасникам щодо реалізації вищевикладеної вимоги. У той же час Європейська соціальна хартія залишає конкретне трактування права на медичну допомогу на розсуд державам-учасникам і містить масу застережень, що дозволяють тлумачити її положення обмежно.

Визначивши міжнародну правосуб'єктність індивіда, Європейський Суд по правах людини (справа Вермейєр, 1991 р.) указав, що норми Європейської конвенції про захист прав людини й основних свобод технічно пристосовані для прямого, у тому числі "горизонтального", застосування у внутрішньодержавних відносинах [12]. Разом з тим, реалізація норм Конвенції забезпечується юрисдикційним механізмом Ради Європи у взаємодії з національними законодавцем і правозастосувачем. Адже відповідно до Конвенції тільки "на підставі закону" (тобто норм національного права) вводяться обмеження прав або встановлюються конкретні умови їхнього здійснення (ст. 8, 10). У той же час свобода внутрішнього розсуду держав обмежується принципами "демократичного суспільства". Як відзначив Європейський Суд у справі Санді Тайме (1979 р.), суспільство є таким, якщо воно засноване на принципах плюралізму, терпимості, відкритості, верховенства права, поваги прав особистості і якщо в ньому забезпечений контроль незалежної судової влади й парламенту за виконавчими органами.

Останнім десятиріччям в результаті зближення правових систем Ради Європи і європейських співтовариств на базі права й практики застосування Європейської конвенції про захист прав людини й основних свобод (від 3 вересня 1953 р.) та Хартії основних прав людини (від 7 грудня 2000 р.), була розроблена єдина європейська конституція, прийнята в Римі 29 жовтня 2004 р. Але остання не набрала чинності, оскільки не була ратифікована всіма членами ЄС. Натомість 13 грудня 2007 р. в Лісабоні на самміті ЄС був укладений Договір про Європейський союз та Договір про створення Європейського співтовариства.

Таким чином, доктрина права Ради Європи в основному виходить із того, що створювані європейські правові інститути до досягнення більш-менш певних результатів у формуванні багатополярного світу повинні грати, скоріше, субсидіарну роль стосовно внутрішньодержавного права, а органи міжнародної юрисдикції — працювати у взаємодії з

національним законодавцем і правозастосувачем. Цей підхід простежується й у положеннях Європейської соціальної хартії. Тому рівень установлених нею соціальних гарантій нижче, ніж рівень відповідних гарантій, закріплених Міжнародним біллем про права людини.

Повертаючись до питання про міжнародні правові стандарти в сфері права на медичну допомогу, необхідно відзначити, що це право було закріплено також міжнародними правовими актами на рівні СНД. Зокрема, Конвенція про права й основні свободи людини, підписана в Мінську 26 травня 1995 р., містить положення (ст. 15 й 16 у відповідній частині), що практично повністю повторюють ст. 11 й 13 ч. 2 Європейської соціальної хартії. Таким чином, для України, що є учасником як Європейської соціальної хартії, так і Конвенції СНД, відповідні нормативні положення діють в "подвійному обсязі" — як для члена Ради Європи і як для учасника СНД. Отже, дані положення забезпечуються юрисдикційним захистом на рівні Ради Європи й на рівні СНД.

Завершуючи аналіз міжнародних правових актів, які відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України становлять конституційну основу права людини на медичну допомогу (поряд з положеннями Конституції України, безпосередньо закріплюючи це право), думаємо необхідним відзначити, що зазначені правові акти більш широко трактують розглянуте право, ніж відповідні конституційні положення. Це означає, що Українська держава зобов'язана забезпечувати більш високий рівень гарантій права на медичну допомогу, ніж той, котрий прямо випливає з Конституції України.

Підсумком більш ніж піввікової діяльності стало те, що в цей час норми медичного права стають невід'ємною частиною міжнародного й внутрішньодержавного законодавства. Сьогодні міжнародне медичне право поєднує соціальні права людини, охоплюючи значне коло питань, ніж медичне законодавство конкретної держави.

Література:

1. Броунли Я. Международное право: в 2 т. Т. 2. — М., 1977. — С. 266.
2. Права человека: постоянная задача Совета Европы. — М., 1996. — С. 3.
3. Курс международного права: в 7 т. Т. 2 / Г.В.Игнатенко, В.А.Карташкин, Б.М.Клименко и др. — М., 1989. — С. 19.
4. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. — М., 1998. — С. 27, 31.
5. Тиунов О.И. Международное гуманитарное право. — М., 1999. — С. 209.
6. Права человека: постоянная задача Совета Европы. — М., 1996. — С. 13—14, 102—106.
7. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод: проблемы реализации в России // Материалы Международного семинара. — Нижний Новгород, 1999. — Т. I. — С. 23—25.
8. Карташкин В.А. Международное право и защита прав человека в условиях перехода к рынку // Социальное государство и защита прав человека. — М., 1994. С. 47.
9. "Лимбургские принципы" и комментарий Л.Н. Шестакова опубликованы // Вестник МГУ. Серия 11. — 1996. — № 2. — С. 76—89.
10. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. — М., 1998. — С. 490.
11. Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека (практика Совета Европы). — М., 1992. — С. 8—11.
12. Дженис М., Кэй Р., Брэдли Э. Европейское право в области прав человека (практика и комментарии). — М., 1997. — С. 4—6.

Стаття надійшла до редакції 02.04.2012 р.