

---

# Конституционные основы развития правового социального государства в Республике Беларусь

---

*Допущено  
Министерством образования  
Республики Беларусь  
в качестве учебного пособия для студентов  
второй ступени (магистратура)  
учреждений высшего образования  
по специальностям «Правовое обеспечение  
публичной власти», «Юриспруденция»*

Под редакцией Г.А. Василевича, П.Г. Никитенко



Минск  
«Вышэйшая школа»  
2018

УДК 342.415(476)(075.8)  
ББК 67.400.1(4Бей)я73  
К65

Авторы: Г.А. Василевич, П.Г. Никитенко, В.А. Кучинский, Г.Б. Шишко, М.С. Абламейко, А.М. Боголейко, С.Г. Василевич, Т.М. Киселёва, Н.М. Кондратович, В.К. Ладутько, Т.С. Масловская, Х.Т. Мелешко, А.В. Шавцова-Варфоломеева

Рецензенты: кафедра теории и истории права учреждения образования «Белорусский государственный экономический университет» (заведующий кафедрой доктор юридических наук профессор *Д.М. Демичев*); заведующий кафедрой теории и истории государства и права учреждения образования «Полоцкий государственный университет» кандидат юридических наук доцент *Д.В. Щербик*

*Все права на данное издание защищены. Воспроизведение всей книги или любой ее части не может быть осуществлено без разрешения издательства.*

**Конституционные** основы развития правового социального государства в Республике Беларусь : учебное пособие / Г. А. Василевич [и др.]; под ред. Г. А. Василевича, П. Г. Никитенко. — Минск : Вышэйшая школа, 2018. — 319 с.  
ISBN 978-985-06-3014-8.

Учебное пособие посвящено проблемам становления и развития Республики Беларусь как правового социального государства; рассматриваются актуальные вопросы теоретического характера, практические аспекты реализации конституционных принципов социального государства в Республике Беларусь в современный период.

Адресуется студентам второй ступени (магистратура) учреждений высшего образования по специальностям «Правовое обеспечение публичной власти», «Юриспруденция», может быть полезно аспирантам, преподавателям, практическим работникам, всем, кто интересуется вопросами права.

УДК 342.415(476)(075.8)  
ББК 67.400.1(4Бей)я73

ISBN 978-985-06-3014-8

© Оформление. УП «Издательство  
“Вышэйшая школа”», 2018

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Изучение актуальных вопросов становления и развития социального правового государства в Республике Беларусь является важным условием для понимания современных тенденций развития конституционного права как науки и отрасли в целом, уяснения особенностей правового положения личности в современном обществе и места государства в меняющихся экономических и социальных отношениях.

Право является важнейшим регулятором общественных отношений в целом и системы «политика — экономика — право». В связи с этим очень важно определить объем правового регулирования, чтобы оно было оптимальным, содействовало совершенствованию белорусской модели развития.

В последние 20 лет проведено масштабное обновление действующего законодательства. В принятых законодательных актах получили конкретизацию и развитие положения Конституции Республики Беларусь и международно-правовых актов, предусматривающие всестороннее обеспечение и защиту прав, свобод и законных интересов граждан нашей страны. На государственном уровне утверждены концепции, программы и стратегии развития. Роль права как политико-правовой категории в период развития рыночных отношений возрастает. Это обусловлено необходимостью формирования человека по своей природе как существа правового, способного к политическим и правовым формам организации социальной жизни в новых экономических условиях. Именно право как многогранная ценность (культурная, моральная, экономическая, управленческая) призвано сыграть важную роль в создании условий для всестороннего и гармоничного развития личности при максимальном ее освобождении, но и обязательным условием ответственности за последствия собственных решений.

Права и свободы человека и гражданина есть концентрированное выражение права. Гуманистическая направленность конституционных норм, всей правовой системы Республики Беларусь отражена в ст. 2 Конституции Республики Беларусь, которая гласит: «Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства». В ст. 1 Конституции Республика Беларусь провозгласила себя демократическим социальным правовым го-

сударством, политика которого направлена на создание условий достойной жизни и свободного развития человека. Таким образом, государство приняло на себя обязательство проводить социальную политику, направленную на обеспечение защиты безопасной жизни людей. Государство также законодательно регулирует реализацию социально-экономических прав, устанавливает гарантии по социальной защите граждан.

Белорусское законодательство признает и развивает приоритетные цели правовой политики, к достижению которых оно стремится. В Конституции Республики Беларусь закреплена, с одной стороны, либеральная модель (многообразие форм собственности и эффективность их оборота, политический плюрализм), а с другой – широкий механизм социальной защиты, прежде всего наличие государственных гарантий для социально незащищенных слоев населения.

Правовая система развивается не всегда поступательно, в ней сохраняются или получают развитие противоречивые тенденции, это в значительной мере объясняется нахождением общества в состоянии трансформации. Многие нормативные акты имеют погрешности и упущения, что ведет к трудностям в их применении. В любом случае они требуют научного комментирования, которое невозможно без непосредственного участия ученых и ведущих специалистов в соответствующих отраслях права.

В период трансформации общественных отношений утверждение правовых ценностей, безопасность государства, общества и каждого гражданина объективно обуславливают усиление государства. Однако это усиление допустимо только на основе правового закона.

Сегодня, к сожалению, ученые и практики мало уделяют внимания характеристике социального государства. Более разработанными являются проблемы развития демократического правового государства. В нынешних условиях принципиально важной задачей ученых является внесение предложений о направлениях развития социального государства. При этом необходимо развивать теорию и практику таким образом, чтобы не допустить перерастания государства социального в государство, в котором превалирует образ жизни за чужой счет, иждивенчество, нет свободной инициативы, за всех все решают властные структуры, а политическая и экономическая системы упраздняют ответственность человека за собственное благоденствие и развитие.

Для социального государства характерна политика, предполагающая обеспечение социального равенства. В этих целях используются различные средства — правовые, экономические, организационные и др. Например, провозглашается равенство всех перед законом и право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов — Конституция Республики Беларусь (ст. 22); закрепляется установление партнерских отношений и взаимодействия между государством, предпринимателями и профсоюзами (ст. 13, 14, 41); предусматривается оказание помощи ветеранам, молодежи, семьям, имеющим детей (ст. 32, 47) и др. Важнейшим средством, сглаживающим социальное неравенство, является система социального обеспечения, в том числе выплата пенсий и пособий, медицинское обслуживание.

Затрагивая различные грани проявления государством своих качеств как государства социального, следует иметь в виду, что решить стоящие задачи можно при условии развитой экономики. Уровень развития социального государства зависит от объема тех средств, которые государство может перераспределить (за счет полученных налогов и иных средств) в пользу тех категорий граждан, которые в силу возраста, половых, физических, семейных и иных причин не в состоянии на равных конкурировать на рынке труда, в сфере предпринимательства.

Опыт свидетельствует, что социальное государство и рыночные отношения — явления совместимые. Более того, государства, основанные на рыночной экономике, добились больших успехов в социальной защите своих граждан, чем государства, в которых доминировала экономика с господством директивного планирования и государственной собственностью. Анализируя нынешнее состояние социальной защиты граждан в ряде новых государств, можно говорить об определенной слабости законодательного регулирования процессов приватизации, отсутствии социально-экономических расчетов при разработке отдельных законодательных актов, которые регулировали экономические реформы. Не были разработаны механизмы экономической и правовой защиты граждан от социальных потрясений, резкого снижения уровня доходов и возможностей реального приобретения многих серьезно подорожавших товаров. Широкое распространение в некоторых государствах получила чрезмерная концентрация собственности у узкого круга людей, коррупция, неосновательное обогащение одних за счет других.

Эффективность права в обеспечении развития личности зависит от многих факторов: адекватность правового регулирования потребностям общественного развития, предсказуемость развития права, равенство всех перед законом и судом, гарантированность правосудия (право на объективный, беспристрастный и независимый суд), право на квалифицированную юридическую помощь, на презумпцию невиновности и др.

Учебное пособие подготовил коллектив авторов: член-кор. НАН Беларуси, д.ю.н. профессор Г.А. Василевич: предисловие (в соавт.), гл. 1 (в соавт.), 5 (в соавт.), 7, 10, 11, 15, 16 (в соавт.), 17 (в соавт.), 19; академик НАН Беларуси, д.э.н. профессор П.Г. Никитенко: предисловие (в соавт.), гл. 16 (в соавт.), 24, 25; к.ю.н. профессор В.А. Кучинский: гл. 2; к.ю.н. профессор Г.Б. Шишко: гл. 5 (в соавт.), 12 (в соавт.), 13; к.ю.н. доцент М.С. Абламейко: гл. 22; к.ю.н. доцент А.М. Боголейко: гл. 14; к.ю.н. доцент С.Г. Василевич: гл. 1 (в соавт.), 3, 4, 17 (в соавт.), к.ю.н. доцент Т.М. Киселёва: гл. 21; 23; к.ю.н. доцент Н.М. Кондратович: гл. 6; к.ю.н. доцент В.К. Ладутько: гл. 18, 20; к.ю.н. доцент Т.С. Масловская: гл. 8; к.ю.н. доцент Х.Т. Мелешко: гл. 12 (в соавт.); к.ю.н. доцент А.В. Шавцова-Варфоломеева: гл. 9.

*Г.А. Василевич  
П.Г. Никитенко*

## РАЗДЕЛ I

# Конституция и конституционные принципы экономической и социальной системы общества

### ГЛАВА 1. Конституционные принципы — основа правовой реализации

Правоприменительная практика, как и нормотворчество, не может быть результатом субъективного усмотрения. Особенно это касается мер юридической ответственности, их превышение способно привести к серьезным отрицательным последствиям. Нормотворческие органы и прежде всего законодатель, который задает тон уровню правового регулирования, устанавливая конкретные нормы, должны основывать свои юридические акты в соответствии с объективно существующими критериями, в роли которых выступают *принципы права*.

Законодательный процесс можно рассматривать как способ упорядочения и стабилизации существования самого общества, направленный на формирование социально необходимых отношений между людьми и их коллективными образованиями. В настоящее время процедура создания нового закона предполагает соблюдение достаточно широкого спектра правовых принципов, суть которых состоит в том, чтобы не допустить появления в правовой системе государства некачественных, неэффективных, а порой и не отвечающих потребностям времени правовых актов. Именно правовым принципам принадлежит определяющая роль в формировании самих правовых предписаний, отражающих объективные потребности общества в правовых регуляторах.

Понятие принципов права в советской правовой доктрине существовало главным образом как теоретическое, предельно идеологизированное. По сути, под принципами понимались не столько правовые, сколько политические идеи, которым отводилась лишь роль некоего ориентира для законодателя и правовой политики. Исключительно позитивистское понимание права не придавало принципам значения самостоятельных источников права, выводило их из

законодательных норм, и уже в силу этого понимания они не могли служить критерием оценки этих норм, как, впрочем, не допускалась и сама эта оценка. Даже закрепленные в предельно обобщенной форме в основах отраслевого законодательства и в конституциях принципы никогда не действовали напрямую, не применялись непосредственно судами и иными органами.

Как справедливо отмечает профессор Л.Ф. Евменов, проблема принципов является ключевой в правах человека [1, с. 60]. В европейской практике (судебной, иной правоприменительной) принципы рассматриваются в качестве источника права, например в Австрии, Германии, Греции, Испании. У нас же пока эта идея только пробивает себе дорогу.

В юридической литературе понятие «принцип» раскрывается как начало, основа, руководящая идея, исходное положение. Под принципами права понимаются руководящие нормативные начала, лежащие в основе права, которые выражают его сущность и определяют общую направленность правового регулирования [2, с. 70]. В зависимости от формы закрепления принципы правовой системы подразделяют на принципы-идеи (существующие в форме правосознания) и принципы-нормы, или нормы-принципы, т.е. те принципы-идеи, которые закреплены в источниках права [2, с. 70; 3, с. 22]. По мнению одних авторов, принципы права являются результатом исторического опыта человечества и воплощают в себе представления о справедливости, гуманности, организации и порядке общественной жизнедеятельности. Другие авторы определяют принципы права как основные, исходные положения, юридически закрепляющие объективные закономерности общественной жизни, которые аккумулируют в себе наиболее характерные черты права, определяют его юридическую природу. В научной литературе изложены два основных подхода к определению значения принципов: 1) принципы права действуют в сфере нормотворчества и в практике применения законодательства; 2) принципы как основополагающие идеи должны получить официальное закрепление в нормах законодательства.

Наиболее предпочтительной представляется позиция ученых, которые делают следующий вывод: принципами права являются не только те идеи, которые закреплены в законодательстве и иных источниках права, но и основополагающие идеи правосознания, получившие общее признание в дея-



тельности законодательных органов, органов правосудия, даже несмотря на отсутствие их формальной фиксации в позитивном праве. В зависимости от того, на какую область распространяются те или иные принципы, они делятся на общие, отраслевые и межотраслевые.

Большинство правоведов полагают, что принципы права носят объективный характер, т.е. они не могут быть результатом субъективных суждений. Поэтому законодательство — результат не субъективного усмотрения, а отражение объективных процессов. При этом «наука лишь выявляет, обосновывает, изучает и систематизирует их. Она не придумывает, а открывает заложенные в праве принципы, показывает их роль, значение, содержание и функционирование».

Если проанализировать содержание Конституции Республики Беларусь, то можно найти закреплённые в ней принципы правового демократического государства. Их реализация — важнейшее условие разумного правового регулирования, т.е. такого правового воздействия на общественные отношения, которое способствует прогрессивному развитию общества в силу учета объективно складывающихся закономерностей. Вместе с тем полагаем, что общеправовые принципы нельзя отрывать от нравственно-правовых, политико-правовых, экономико-правовых принципов. Их совокупность предопределяется природой правового демократического социального государства.

К важнейшим правовым принципам следует относить следующие.

1. Принцип конституционности, т.е. верховенство Конституции, ее непосредственное действие, выстраивание всей иерархии правовых актов и практики согласно общепризнанным принципам международного права.

2. Связанность государственных органов принятыми решениями (в том числе и собственными), недопустимость придания актам, устанавливающим или усиливающим ответственность, или же ухудшающим правовое положение субъектов хозяйствования и граждан, обратной силы. В то же время придание актам обратной силы допустимо при расширении преимуществ (льгот). Что касается вопросов экономического порядка, то лишь в силу чрезвычайных, исключительных обстоятельств (когда необходимо решить жизненно важные вопросы, которые нельзя было предвидеть заранее), допустимо придавать акту обратную силу.

3. Отступление от принципа недопустимости придания обратной силы закону, ухудшающему правовое положение участников общественных отношений, приводит к нарушению других принципов правового государства, а значит, прав и свобод граждан. В этом случае нарушается принцип доверия гражданина к государству. Государство, по существу, произвольно посягает на уже приобретенные и охраняемые права.

Государственные органы должны быть последовательны в деле правового регулирования, обеспечивая тем самым уверенность граждан в предсказуемости действий властных структур. В связи с этим усилия органов законодательной и исполнительной власти, конституционных судов направляются на утверждение в повседневной практике не только таких важнейших принципов, как запрещение обратной силы закона, но и поддержание доверия гражданина к государству при осуществлении его органами правотворческой функции, а также защита приобретенных прав.

4. Закрепление в законодательстве прав граждан и их реализация должны иметь стабильный характер. Гражданин должен быть уверен, что не подвергнется правовым последствиям, которые он не мог предвидеть в момент принятия своего решения. При этом нельзя сохранять акты неизменными, устанавливая какие-либо искусственные запреты на их корректировку, например определяя срок, в течение которого недопустимо вносить изменения и дополнения в ранее принятый нормативный правовой акт.

5. Большое значение имеет принцип информированности граждан о принятых актах законодательства. Правилom должно быть установление соответствующих переходных сроков для вступления в силу новых правовых актов.

6. Нормативные правовые акты должны быть понятными для правоприменителя. Именно по причине неясности нормативные акты могут быть оспорены в Конституционном Суде. Когда норма права сформулирована неясно, необходимо осторожно подходить к вопросам ответственности конкретных лиц. Законодательство должно быть стабильным, но не в плане его консервации, а в плане принятия таких юридических актов, которые бы предвосхищали потребности завтрашнего дня. Стабильное современное законодательство — залог стабильного развития государства и общества.

7. Важное место среди принципов, исходя из тех целей, которые провозглашены в преамбуле Конституции, занима-

ет системность законодательства. Законодатель призван устанавливать основополагающие принципы правового регулирования. Приоритетность закона – не в механическом увеличении удельного веса законов в правовой системе, а в решении им основных, наиболее важных вопросов.

8. Принципиальное значение имеет правильный выбор формы акта. Результатом правотворческих предписаний должна быть определенность их содержания, ясность формулировок и доступность для понимания. Важно обеспечить внутреннюю согласованность актов, исключить повторения сходных положений в различных актах одного уровня.

9. В правотворческой и правоприменительной деятельности должен учитываться принцип пропорциональности (соразмерности) ограничения того или иного права достигаемым целям.

Принцип пропорциональности имеет самостоятельное значение. Ограничения должны быть обоснованными. Законодателю следует выбирать наименее обременительное средство ограничения прав. Принцип пропорциональности должен рассматриваться как допущение такого вмешательства в права и свободы, которое конституционно необходимо. Основой для определения правомерности действий является ст. 23 Конституции Республики Беларусь, а также положения международных документов о правах и свободах граждан. Так, налагая штраф или иное взыскание материального характера, государство наказывает правонарушителя с целью его исправления и предупреждения правонарушений как со стороны нарушителя, так и со стороны других лиц в будущем, пополняет бюджет и не несет расходов по исполнению этого вида взыскания. Для теории и практики важное значение имеет решение вопроса о предельных размерах штрафов. Объективной основой для правового решения данной проблемы является следование принципу соразмерности наказания тяжести совершенного правонарушения. В определенной мере этот принцип реализован в ч. 7 ст. 4.2 Кодекса об административных правонарушениях, согласно которой административная ответственность должна быть справедливой и гуманной, т.е. административное взыскание должно назначаться с учетом характера и вредных последствий совершенного административного правонарушения, обстоятельств его совершения, личности физического лица, совершившего административное правонарушение.

Важно соблюдать пропорциональность, т.е. соответствие применяемых к заявителю мер интересам общества, обеспечивая баланс интересов общества и защиты соответствующих прав граждан (субъектов хозяйствования). Исходя из этого, незаконными, на наш взгляд, могут быть признаны чрезмерно суровые фискальные меры, сопоставимые с фактическим изъятием собственности. Изъятие собственности не может быть беспредельным, поэтому штраф, конфискацию и другие меры материального характера изначально недопустимо назначать произвольно, т.е. нормотворческие органы должны основывать свою деятельность как на принципах правового демократического социального государства, так и на отраслевых принципах, в частности административного права.

Можно было бы использовать подход, сложившийся в законодательстве и практике некоторых скандинавских стран, где штраф налагается на виновное лицо с учетом его дохода (заработной платы). Расчет максимального размера штрафа предлагаем осуществлять следующим образом: административное взыскание действует в течение года, поэтому сумма штрафа не должна превышать возможную предельную сумму удержания из зарплаты (пенсии), умноженную на 12. Размер штрафа, налагаемого на несовершеннолетнего, должен быть ниже, чем на совершеннолетнего. Исключения возможны для лиц, не достигших 18 лет, но обретших полную гражданскую дееспособность.

10. Право не должно быть всепроникающим. В основе правового регулирования надо шире использовать не разрешительный, а запретительный порядок, т.е. не перечислять, что можно сделать, а указывать, от чего гражданин должен воздерживаться.

Особую роль в регулировании отношений между государствами, оказании влияния на внутреннюю политику, включая и правовую, играют общепризнанные принципы международного права, которые определяются как исторически обусловленные, основополагающие, общепринятые нормы, выражающие главное содержание международного права, его характерные черты и обладающие высшей императивной юридической силой. Понятие «общепризнанные принципы», как отмечается в литературе, имеет исключительно международно-правовую природу, и именно здесь можно говорить о признании или непризнании разными государствами тех или иных идей и нормативов [см. 2, с. 71].

По мнению А.Н. Талалаева, общепризнанными следует считать такие нормы, которые официально признаны общеобязательными (нормативными) всеми или почти всеми государствами [4, с. 5]. И.Н. Лукашук придерживается более мягкого подхода, полагая возможным рассматривать в качестве общепризнанных принципов и норм те из них, которые признаны достаточно представительным большинством государств. При этом он полагает, что общепризнанные принципы и нормы существуют в форме обычая [5, с. 9]. В литературе обращается внимание на то, что с точки зрения реальной практики имеет значение, какие государства входят в состав «подавляющего большинства» (например Уганда или США) [см. 2, с. 72]. В силу нормативности общепризнанных принципов возникает вопрос: являются ли эти принципы обязательными для тех государств, которые их официально не признали? Ответ скорее отрицательный.

Обращение к принципам демократического правового государства по примеру стран Европейского союза обусловлено и тем, что наша страна уже прошла первоначальную стадию становления, когда в основе действий органов государственной власти, в том числе и Конституционного Суда, преобладало простое сопоставление норм Конституции, международных договоров и актов текущего законодательства. Развитие правовой культуры, интенсификация нормотворческого процесса, динамизм общественной жизни обусловливают необходимость проникновения в глубинную суть правовых норм, а для этого необходимо сформировать уважение к нормам и принципам, содержащимся в собственной Конституции, а также к принципам и нормам международного права. Успеха можно добиться в том случае, если на практике утвердится взгляд об их непосредственном, прямом действии. Ведь конституционные принципы и нормы, а также нормы ставших обязательными для Республики Беларусь международных договоров, входящих в Международный билль о правах человека, являются важнейшим рычагом для решения правовых конфликтов.

В современный период к таким действиям, причем скоординированного характера, побуждает, например, подписанная в Праге 07.05.2009 г. совместная «Декларация пражского саммита “Восточного партнерства”». В ней прямо зафиксирована приверженность участников принципам международного права к основополагающим нормам как ценностям,

включая демократию, верховенство закона и уважение прав человека и основных свобод, а также рыночной экономике, устойчивому развитию и эффективному государственному управлению.

Основополагающим принципом международного права является принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Государственные системы в зависимости от того, какое место занимают международные договоры, можно классифицировать следующим образом: 1) международные нормы, имеющие конституционный статус; 2) международные нормы, имеющие статус международных договоров выше обычных законов; 3) международные нормы, соответствующие обычному закону.

В ст. 8 Конституции Республики Беларусь закреплено положение, согласно которому Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. При этом не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции. Эта фундаментальная норма свидетельствует о стремлении законодателя строить независимое государство на правовых демократических принципах. Признание приоритета общепризнанных принципов международного права означает выбор вектора развития правовой системы. Норма, запрещающая заключать международные договоры, противоречащие Конституции, является гарантией государственного суверенитета.

Международный договор Республики Беларусь, который вступил в силу путем ратификации, присоединения к нему или путем его утверждения, обладает верховенством по отношению к другим подконституционным актам (законам, декретам, указам, постановлениям и др.). Выстраивая правовую пирамиду нормативных правовых актов, указывается, что законы, благодаря которым международные договоры приобретают обязательную силу (например, закон о ратификации), придают им нормативный характер.

Иерархический ранг таких законов выше, чем у других обычных законодательных актов, включая программные. Поэтому правотворческие и правоприменительные органы, в том числе и суды, при принятии соответствующих решений обязаны руководствоваться нормами международных договоров. В этих целях в Кодексе о судостроительстве и статусе судей следовало бы предусмотреть норму, аналогичную той, что

содержится в ст. 112 Конституции Республики Беларусь: если при рассмотрении конкретного дела суд выявит расхождение между Конституцией, международным договором и иным актом законодательства, то он обязан вынести в соответствии с Конституцией, международным договором и поставить перед Конституционным Судом вопрос о признании такого нормативного акта не соответствующим Конституции.

На практике существует много проблем с реализацией международных договоров, заключаемых в рамках межгосударственных образований, функционирующих на просторах постсоветского пространства. Особенно актуален этот вопрос в связи с образованием Евразийского экономического сообщества (ЕвразЭС). Представляется, что реальный вклад в обеспечение конституционных норм (ст. 112), а значит, в обеспечение действия норм международного договора, соответствующего Конституции Республики Беларусь, т.е. устранение возможных коллизий между актами межгосударственных образований и национальными законами, могут осуществлять национальные суды. Ничто сейчас не препятствует судам при возникновении споров действовать аналогично правилу, которое закреплено в ст. 112. Попытки решения подобных споров могут быть сигналом для главы правительства о необходимости вынесения вопроса (в отношении решения Евразийской экономической комиссии) на рассмотрение Высшего Евразийского экономического совета.

Интересно сравнение применения правовых актов ЕвразЭС с Декларацией о применении правовых актов европейского сообщества. Согласно этой Декларации основным условием сплочения и единства в процессе европейского сотрудничества является полная и точная инкорпорация в национальное законодательство адресованных ему директив в пределах установленных ими сроков. Существенное условие правильного функционирования сообщества, как указано в Декларации, заключается в том, чтобы меры, принимаемые различными государствами-членами, обеспечивали применение законодательства с такими же эффективностью и строгостью, с какими применяются их национальные законы. В этом виделась реальность Европейского союза. И несмотря на все трудности, это стало реальностью. Если будет такой же строгий подход к выполнению решений, принятых на уровне ЕвразЭС, то можно будет говорить и о его эффективном функционировании.

Принцип верховенства Конституции, верховенства права можно рассматривать и с позиции необходимости обеспечения: 1) системности законодательства; 2) его иерархичности; 3) стабильности.

Одним из негативных явлений реализации международных договоров является нестабильность законодательства. Некоторые авторы объясняют нестабильность лапидарным утверждением: законодательство нестабильно, потому что часто меняется. Проблема в другом — нет основательного изучения проблем общественного развития страны, требующих своего юридического регулирования, нет прогноза, нет видения того, как правовой акт начнет применяться на практике [6, с. 60].

Очень важно, чтобы право защищало экономическое доверие. При этом проблема не сводится к вопросу о непридании акту, ухудшающему правовое положение, обратной силы. Важно, чтобы правовые правила оставались стабильными в будущем, а изменения норм законодательства были логичными и предсказуемыми. Иногда происходит так, что после выполнения субъектами хозяйствования требований, установленных законодательством, в дальнейшем правила вновь меняются, и деятельность приходится начинать сначала [7, с. 57; 8, с. 48–49].

Противоречивость законодательства ведет к нарушению ряда конституционных принципов, представляющих собой основу формирования отношений между государством и человеком. В такой ситуации правоприменитель находится в крайне трудном положении, а иногда по вине субъектов такого нормотворчества он становится невольным правонарушителем.

На примере административно-деликтного права можно видеть качество актов законодательства как отражение уровня нормотворческой техники и его влияние на практику. Имеются некоторые замечания относительно Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП), в котором в той или иной степени должны быть воплощены конституционные принципы и нормы. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 6.5 КоАП штраф является денежным взысканием, размер которого определяется в белорусских рублях исходя из базовой величины, установленной законодательством Республики Беларусь на день вынесения постановления о наложении административного взыскания. На



практике это приводит к игнорированию закрепленного в ст. 104 Конституции Республики Беларусь и ст. 1.5 КоАП принципа о недопустимости придания нормам, усиливающим ответственность, обратной силы.

Согласно Конституции Республики Беларусь все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (ст. 22). Конституционный принцип равенства обуславливает требование определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования, поскольку лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями можно обеспечить такое равенство. Неопределенность содержания законодательного регулирования создает на практике конфликтную ситуацию, ведет к субъективному усмотрению в процессе правоприменения. Тем самым нарушается принцип равенства и верховенства права. Сравнительный анализ как одноуровневых нормативных актов, так и нормативных актов, занимающих в правовой пирамиде различные уровни, часто свидетельствует о противоречивости используемых в них понятий и определений, ссылок на различные нормы, что недопустимо. По существу, на практике не обеспечивается единое нормативное регулирование. Это может послужить основанием для признания соответствующих актов не имеющими юридической силы в связи с их неконституционностью.

Конечно, невозможно на законодательном уровне определить сроки действия каждого акта. Одно время высказывались идеи не менять новый акт (закон) ранее, чем через шесть месяцев. В силу имеющихся недостатков в законопроектной работе, недостаточной «увязки» разрабатываемых актов с действующими принять такое предложение пока не представляется возможным.

Высказываясь в пользу предсказуемости развития законодательства как важнейшего условия формирования доверия граждан к государству и отстаивая в связи с этим стабильность законодательства, в то же время следует учитывать и объективную динамичность экономических и социальных процессов. Как справедливо полагает Р. Штобер, законодатель при основополагающих изменениях права должен предусматривать приемлемые переходные положения (оговорки о недействительности в определенных случаях особо жестких положений и сроки для адаптации) [см. 6, с. 62].

Зарубежная практика, опыт работы Европейского Суда по правам человека свидетельствует, что законодателю следует выбирать наименее обременительное средство ограничения прав.

В уголовной и административно-правовой сферах принцип пропорциональности должен применяться с наибольшей степенью значимости. Мера ответственности должна быть адекватна тяжести содеянного. При этом речь идет не только о сроках лишения свободы, но и об административной ответственности. Например, сохраняя свою карательную функцию, административные штрафы не должны иметь «разорительный» характер. В сфере уголовно-процессуальных отношений актуальной остается проблема принятия решения о заключении под стражу до суда при условии, что ограничение свободы в данном случае будет мерой, пропорциональной характеру предполагаемого преступления и наказанию, которое влечет совершение такого преступления. На реализацию этих идей направлена утвержденная Президентом Республики Беларусь в декабре 2010 г. Концепция совершенствования мер уголовной ответственности и порядка их исполнения, инициатива в разработке которой была проявлена одним из авторов (Г.А. Василевич). Цель Концепции – обеспечить разумность и эффективность наказания, проявляя при этом оправданный гуманизм.

Одним из фундаментальных (конституционных) принципов является принцип презумпции невиновности. В соответствии со ст. 26 Конституции Республики Беларусь никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Презумпция – это предположение, признаваемое достоверным, пока не будет доказано обратное. Также важным является *принцип непридания актам, устанавливающим или усиливающим ответственность, обратной силы*. Эта основополагающая идея правового государства изначально закреплена в ч. 6 ст. 104 Конституции Республики Беларусь, согласно данному принципу закон не имеет обратной силы, за исключением случаев, когда он смягчает или отменяет ответственность граждан. И хотя в данной норме говорится о законах, однако ее следует распространять на все акты законодательства, т.е. декреты, указы Президента Республики Беларусь, постанов-

ления Правительства, ведомственные акты (акты министерств, государственных комитетов), местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов.

Для правового государства характерно создание отлаженного механизма восстановления нарушенного права. Разумеется, абсолютное большинство судей и прокурорских работников стремятся надлежащим образом выполнять свои функции. Суд действительно должен быть независимым, беспристрастным и компетентным. Этому содействует бессрочный характер назначения судьи на должность, что всегда поддерживалось Конституционным Судом Республики Беларусь. Право на судебную защиту в современных юридических источниках (международных документах, доктрине европейского права) рассматривается в качестве неотъемлемого права человека. Оно органично присуще природе отношений между государством и индивидуумом, построенным на демократических правовых принципах. Конституционные основы организации и деятельности судов содержатся в ряде статей Конституции Республики Беларусь. Так, в ст. 26 закреплена презумпция невиновности в совершении преступления (полагаем, что ее следует распространить и на иные правонарушения).

В ст. 27 зафиксирована гарантия для каждого — не быть принуждаемым к даче показаний и объяснений против самого себя, членов своей семьи и близких родственников. Доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической силы. В Конституции Республики Беларусь закрепляется право человека на юридическую помощь при осуществлении защиты прав и свобод. Противодействие оказанию правовой помощи в Республике Беларусь запрещается. В юридической научной литературе проблема оснований и пределов ограничений прав и свобод граждан в обычных условиях, а также в условиях особых правовых режимов исследована слабо, хотя имеет важнейшее и теоретическое и практическое значение. Можно выделить три основных условия ограничения прав граждан: 1) необходимость; 2) пригодность; 3) соразмерность. Речь идет о запрете на злоупотребления ограничением конституционных прав и свобод со стороны государства, имея в виду чрезмерное вмешательство в права и свободы. Однако не исключается ситуация, когда даже допустимое с точки зрения критериев необходимости и пригодности ограничение прав может быть антиконституци-

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие .....	3
<b>РАЗДЕЛ I. Конституция и конституционные принципы экономической и социальной системы общества .....</b>	<b>7</b>
<i>Глава 1. Конституционные принципы — основа правовой реализации .....</i>	<i>7</i>
<i>Глава 2. Значение понятия права для обоснования верховенства права и верховенства закона .....</i>	<i>20</i>
<i>Глава 3. Государство как институт управления обществом .....</i>	<i>37</i>
<i>Глава 4. Понятие и сущность социального государства .....</i>	<i>45</i>
<i>Глава 5. Социальное государство как правовой принцип .....</i>	<i>56</i>
<b>РАЗДЕЛ II. Республика Беларусь как субъект межгосударственных образований. Реализация принципов правового социального государства .....</b>	<b>76</b>
<i>Глава 6. Национальная модель социального государства в Республике Беларусь .....</i>	<i>76</i>
<i>Глава 7. Конституционное закрепление принципа социального государства в Республике Беларусь и государствах — членах Евросоюза .....</i>	<i>83</i>
<i>Глава 8. Социальное государство: особенности конституционного закрепления в сравнительном измерении .....</i>	<i>89</i>
<i>Глава 9. Международные и конституционно-правовые аспекты в области правового регулирования социальной политики государства .....</i>	<i>96</i>
<b>РАЗДЕЛ III. Проблемы реализации и защиты конституционных прав и свобод в Республике Беларусь в экономической и социальной сферах .....</b>	<b>108</b>
<i>Глава 10. Обеспечение в социальном правовом государстве приобретенных прав: конституционные гарантии, законодательство, практика .....</i>	<i>108</i>
<i>Глава 11. Конституционное закрепление права на образование и защита семейных ценностей как проявление принципа социального государства в зарубежных странах (на примере Бельгии, Японии, Ирландии, Египта, Испании) .....</i>	<i>118</i>
<i>Глава 12. Понятие трудового стажа, его классификация и подтверждение .....</i>	<i>122</i>
<i>Глава 13. Подготовка нанимателем документов, необходимых для назначения пенсий работникам .....</i>	<i>136</i>
<i>Глава 14. Существование независимой адвокатуры — необходимый признак социального правового государства .....</i>	<i>142</i>

<i>Глава 15. Конституционный Суд Республики Беларусь в системе защиты прав и свобод граждан</i> . . . . .	157
---	-----

**РАЗДЕЛ IV. Государство как управляющая система в экономической и социальной сферах.** . . . . . 180

<i>Глава 16. Право и экономика: проблемы, цели и пути гармонизации (белорусский и зарубежный опыт).</i> . . . . .	180
<i>Глава 17. Юридическое прогнозирование и экономический анализ права — важнейшие потребности современной нормотворческой деятельности.</i> . . . . .	211
<i>Глава 18. Модели социального государства и обеспечение социальной безопасности граждан.</i> . . . . .	223
<i>Глава 19. Обеспечение занятости — важнейшая функция социального государства</i> . . . . .	241
<i>Глава 20. Социальные стандарты в сфере налогообложения: перспективы использования в Беларуси прогрессивного мирового опыта</i> . . . . .	249
<i>Глава 21. Роль интегральной обязанности государства в становлении социального правового государства в Республике Беларусь на современном этапе</i> . . . . .	264
<i>Глава 22. Электронное правительство как основа построения социального государства: правовые основы</i> . . . . .	275
<i>Глава 23. Электронные технологии — важнейший инструмент повышения эффективности государственного управления.</i> . . . .	290
<i>Глава 24. Развитие гражданского общества и глобальной экономики на основе социально-оценочных сетей</i> . . . . .	304
<i>Глава 25. Стратегическая модель ноосферного цивилизованного развития человечества.</i> . . . . .	311

Учебное издание

**Василевич** Григорий Алексеевич  
**Никитенко** Петр Георгиевич  
**Кучинский** Владимир Александрович и др.

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ  
ПРАВОВОГО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА  
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Учебное пособие

Редактор *Т.С. Житкевич*  
Художественный редактор *Т.В. Шабунько*  
Технический редактор *Н.А. Лебедевич*  
Корректор *О.И. Голденкова*  
Компьютерная верстка *Н.В. Шабуньки*

Подписано в печать 03.10.2018. Формат 84×108/32. Бумага офсетная. Гарнитура «NewtonС».  
Офсетная печать. Усл. печ. л. 16,8. Уч.-изд. л. 17,85. Тираж 300 экз. Заказ 3600.

Республиканское унитарное предприятие «Издательство “Высэйшая школа”».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,  
распространителя печатных изданий № 1/3 от 08.07.2013.

Пр. Победителей, 11, 220004, Минск.

e-mail: market@vshph.com <http://vshph.com>

Открытое акционерное общество «Типография “Победа”».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,  
распространителя печатных изданий № 2/38 от 29.01.2014.

Ул. Тавлая, 11, 222310, Молодечно.