

**ВОПРОСЫ
ГОСУДАРСТВА
И ПРАВА**

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
Томск — 1974

ТРУДЫ ТОМСКОГО ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА имени В. В. КУЙБЫШЕВА

Том 234

Серия юридическая

ВОПРОСЫ
ГОСУДАРСТВА
И ПРАВА

1.173845



ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

Томск — 1974

РЕДАКЦИОННО-ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

А. П. Бычков (председатель), проф. М. П. Кортусов (зам. председателя), доц. Э. С. Воробейчиков (зам. председателя), доц. А. И. Зубков (ученый секретарь), Л. Г. Мордовина (директор издательства), проф. Г. А. Медведев, проф. Р. Н. Щербаков, проф. В. Н. Гаман, доц. А. Д. Колмаков, проф. А. Б. Сапожников, доц. М. А. Кривов, проф. В. А. Пегель, проф. А. В. Положий, проф. М. В. Тронов, проф. В. В. Серебренников, проф. А. И. Ким, проф. И. М. Разгон, доц. А. П. Бородавкин, проф. Ф. З. Канунова, проф. А. К. Сухотин, М. Р. Филимонов, (директор научной библиотеки), секретарь парткома университета В. Д. Филимонов.

Редакционная коллегия: проф. Ким А. И., проф. Ременсон А. Л., проф. Щеглов В. Н., доктор юрид. наук Филимонов В. Д.



1-10-2

**КЛАССИКИ МАРКСИЗМА-ЛЕНИНИЗМА
О НЕКАПИТАЛИСТИЧЕСКОМ ПУТИ РАЗВИТИЯ
И ОБРАЗОВАНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ
МАЛЫХ НАРОДНОСТЕЙ**

Н. Т. ОНИЩУК

Марксистско-ленинское учение о социалистической революции и диктатуре пролетариата охватывает большое количество проблем, которые приходится решать революционному пролетариату в союзе с крестьянством в процессе преобразования капиталистического общества в социалистическое и постепенного перерастания социализма в коммунизм. Одной из таких проблем является проблема некапиталистического пути развития малых народностей.

К. Маркс и Ф. Энгельс открыли и обосновали учение об общественно-экономических формациях. Развитие человеческого общества представляет собой естественноисторический процесс, в котором существует строгая закономерность. Подчиняясь этой закономерности, человечество в своем развитии проходит ряд общественно-экономических формаций, последовательно сменяющих одна другую. Первобытнообщинный строй сменяется рабовладельческим, рабовладельческий — феодальным, феодальный — капиталистическим, который в свою очередь неизбежно перерастает в социалистические и коммунистические отношения. Но из этого правила бывают исключения. Отдельные народности могут задерживаться в своем развитии и отставать от передовых наций. Отставшие на одну, две формации народности при известных благоприятных условиях могут миновать их и сразу перейти к более прогрессивному строю. Так было в период средневековья, когда восточно-славянские племена миновали рабовладельческий строй и сразу перешли от патриархально-родовых отношений к феодальным. После Великой Октябрьской социалистической революции малые народности, находившиеся на стадии родовых и феодальных отношений, при помощи русского пролетариата и социалистического государства, миновав капиталистическую формацию, сразу же перешли к социализму. Опыт некапиталистического пути развития и перехода к социализму ранее отсталых народностей имеет большое значение для развивающихся стран и народов Азии, Африки и Латинской Америки, вступивших на путь социалистического строительства.

Проблема некапиталистического пути развития малых народностей неразрывно связана с марксистско-ленинским учением о социалистической революции и диктатуре пролетариата, конечной целью которого является ликвидация эксплуататорских классов и государства, построения социализма и коммунизма. К. Маркс и Ф. Энгельс считали возможным соединение пролетарской революции в развитых капиталистических странах с докапиталистическими отношениями и поэтому допускали возможность перехода отсталых народов к со-

циализму, минуя капитализм. Они пришли к выводу, что при условии победоносного завершения пролетарской революции в развитых капиталистических странах отсталые народы могут миновать капиталистическую стадию развития и непосредственно перейти к построению социализма. Но такая возможность может перерасти в действительность только при условии оказания практической помощи пролетариата развитых стран отсталым странам и народам. В этом случае крестьяне получают «...необходимые условия для такого перехода, — в частности, материальные средства, которые потребуются ему, чтобы произвести необходимый с этим переворот во всей системе земледелия»¹. Ф. Энгельс уже после смерти К. Маркса, детализируя это положение, писал, что некапиталистический путь развития позволит отсталым народам значительно сократить процесс становления социалистического общества и «..избежать большей части тех страданий и той борьбы, через которые приходится прокладывать дорогу нам в Западной Европе»². Однако недостаточный опыт революционной борьбы пролетариата во второй половине XIX в. не дал им возможность до конца разработать положение о конкретных социальных и исторических формах, которые могли быть использованы как промежуточные ступени перехода к социализму отсталых народов. Выдающаяся роль в дальнейшем развитии марксистского учения о социалистической революции и государстве диктатуры пролетариата принадлежит В. И. Ленину. Разработка В. И. Лениным теории о вооруженном восстании, перерастании буржуазно-демократической революции в революцию социалистическую, союзе пролетариата с беднейшим крестьянством имеет непреходящее значение как в развитии марксизма вообще, так и идей о некапиталистическом пути развития в частности.

Победа Великой Октябрьской социалистической революции провозгласила наступление новой эры в истории человечества — эры социализма и коммунизма. Образовалось социалистическое государство — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика — первое в мире государство диктатуры пролетариата. Неоценимое значение в определении формы государственного устройства имело учение В. И. Ленина о Советах. Основываясь на опыте двух первых русских буржуазно-демократических революций (1905—1907 и 1917 гг.), В. И. Ленин в апрельских тезисах сформулировал вывод о том, что «не парламентская республика, — возвращение к ней от С. Р. Д. было бы шагом назад, — а республика Советов рабочих, батрацких и крестьянских депутатов по всей стране, снизу доверху»³. Это гениальное открытие сыграло решающую роль в победе социалистической революции в октябре 1917 г. После победы революции В. И. Ленин в борьбе с врагами марксизма отстаивал и развил дальше учение о диктатуре пролетариата, практически руководил организацией Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, учил трудящихся формам и методам работы, требовал широчайшего привлечения народных масс к управлению государством. Советы в нашей стране являются подлинно народными органами государственной власти. Одновременно они выступают как организации самоуправления трудящихся. Поэтому Советы являются не только наиболее массовыми и демократическими организациями, но и способству-

¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Избранные произведения, т. 11, М., 1949, стр. 48.

² К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 22, стр. 446.

³ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 31, стр. 115.

ют установлению нерушимого союза между рабочими и крестьянами, который и выражает власть всех трудящихся.

В. И. Ленин в ряде своих работ неустанно разъяснял, в чем заключается подлинный демократизм советского государства, которое защищает права и политические свободы трудящихся масс, обеспечивает их активное участие не только в выборах органов власти государства, но и в повседневном управлении страной. В. И. Ленин учил, что Советы — это самая демократическая форма власти. Ни в одной капиталистической стране не обеспечивается такое широкое, непосредственное и притом решающее участие масс в управлении государством, в политической жизни, в руководстве хозяйственным и культурным строительством, как в Советской России⁴. Трудящиеся нашей страны прежде всего через Советы осуществляют государственную власть, руководят всем хозяйственным и социально-культурным строительством. От слаженности работы Советов, от их инициативы и связи с широкими трудящимися массами во многом зависит успешное выполнение функций советского государства. Открыв Советы как наилучшую форму диктатуры пролетариата, В. И. Ленин идею Советов применил не только к странам и народам с высоким уровнем развития экономики и культуры, но и к народам с докапиталистическими отношениями. «Идея советской организации простая, — писал В. И. Ленин, — и может быть применена не только к пролетарским, но и к крестьянским феодальным и полуфеодальным отношениям»⁵.

Из 140 млн. населения царской России 65 млн. составляло нерусское население. Из них 30 млн. находились на докапиталистической стадии развития, а 10 млн. человек переживали феодальные и патриархальные отношения. К числу этих народов относились народы Средней Азии, Кавказа и 26 народностей Крайнего Севера и Дальнего Востока⁶.

Характеризуя многоукладность экономики РСФСР, доставшуюся нам в наследство, В. И. Ленин писал: «...к югу от Оренбурга и от Омска, к северу от Томска идут необъятнейшие пространства, на которых уместились бы десятки громадных культурных государств. И на всех этих пространствах царит патриархальщина, полудикость и самая настоящая дикость»⁷. Подобная картина была и во многих других районах страны. Нищета, голод, разруха, низкий уровень производства и почти сплошная неграмотность населения — таково наследство, доставшееся нам от романовской империи.

Коммунистическая партия и Советское правительство устанавливали свои взаимоотношения с малыми народностями на совершенно иных принципах. Еще в Декларации прав народов России» (1917 г.) провозглашалось свободное развитие и содружество всех народов России. Декларация устанавливала равенство и суверенность всех народов, отмену всяческих ограничений, право народов на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельных государств, свободное развитие национальных меньшинств, населяющих Россию.

В. И. Ленин, обосновывая основные принципы национальной политики Советского государства, пришел к выводу о необходимости создания федерации народов посредством образования добровольного союза наций, национальностей и этнографических групп. Он пи-

⁴ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 37, стр. 500.

⁵ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 41, стр. 244—245.

⁶ «КПСС в резолюциях и решениях...», т. 2, изд. 8, 1970, стр. 251, 252, 254.

⁷ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 43, стр. 228.

сал: «...мы хотим добровольного союза наций, такого союза, который не допускал бы никакого насилия одной нации над другой, такого союза, который был бы основан на полнейшем доверии, на ясном сознании братского единства, на вполне добровольном согласии»⁸. По мнению В. И. Ленина, федерация и советская автономия являлись теми основными и главными условиями, которые помогут разрешить национальный вопрос, облегчат некапиталистическое развитие национальных меньшинств. Ленинский план федеративного устройства России был законодательно закреплен III Всероссийским съездом Советов 18 января 1918 года в «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа», где провозглашалось, что «Советская Российская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация Советских национальных республик». Каждой нации предоставлялось право самостоятельно решать, желают ли они и на каких основаниях участвовать в правительстве РСФСР и других учреждениях⁹. В отношении тех наций, национальностей и народностей, которые решили бы остаться в рамках единого государства и не воспользовались своим правом на самоопределение, В. И. Ленин предлагал осуществить широкую областную автономию. В статье «Критические заметки по национальному вопросу» В. И. Ленин писал: «Несомненно, наконец, что для устранения всякого национального гнета крайне важно создать автономные округа, хотя бы самой небольшой величины, с цельным, единым, национальным составом, причем к этим округам могли бы «тяготеть» и вступать с ними в сношения и свободные союзы всякого рода, члены данной национальности, рассеянные по разным концам страны или даже земного шара»¹⁰. Широкая национально-территориальная автономия была действенным средством помощи со стороны более передовой нации отсталым и угнетенным народам в установлении фактического равноправия, укрепления национального доверия, сплочения и дружбы рабочих и крестьян различных наций.

В силу различного уровня экономического и культурного развития народов национально-государственное строительство приняло у них различные формы. Наряду с образованием союзных и автономных республик большое распространение получили национальные области, округа, районы, а в отдельные периоды — национальные сельские Советы, создаваемые для некоторых отсталых племен и народностей. Образование национальных автономий происходило не сразу, а постепенно. При этом учитывались климатические, географические, экономические, культурные и национальные особенности народности, ее желание, в какой форме провозглашение автономии будет более целесообразным и выгодным для предоставления наилучших возможностей для экономического и культурного развития. В национальных областях, округах, районах и сельских Советах из коренных жителей образовывались местные советские органы государственной власти и управления, сыгравшие решающую роль в преодолении вековой отсталости народов и переходе к социализму. Посредством претворения в жизнь ленинского плана национально-территориальной автономии и предоставления национальным меньшинствам права самостоятельного и свободного строительства своей государственности Коммунистическая партия и Советское правительство разрешили

⁸ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 35, стр. 221—223.

⁹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 40, стр. 43.

¹⁰ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 24, стр. 148—149.

труднейшую задачу безболезненного перехода отсталых народов с докапиталистическими формами хозяйства к социализму, минуя капитализм. Партия и правительство учитывали при этом, что формы и темпы социалистических преобразований разных сторон общественной и экономической жизни не могли быть одинаковыми в центре и на далеких окраинах, так как уровень развития наций, национальностей, народностей и этнографических групп был различен. Почти в каждом обособленном национальном районе республики в процессе социалистического строительства имелись свои специфические особенности, которые объясняются как уровнем развития, так и условиями существования народов. Поэтому В. И. Ленин предупреждал, что «...только громадная внимательность к интересам различных наций устраняет почву для конфликтов, устраняет взаимное недоверие»¹¹. Партия и правительство проявляли и проявляют чуткость, тактичность и внимательность к национальным особенностям и обычаям народов. Это дает возможность проводить политику, отвечающую специфическим хозяйственным, культурным, бытовым особенностям национальных окраин, быстро развивать социалистическую экономику и национальную по форме, но социалистическую по содержанию, культуру. Опыт национального строительства в первые годы Советской власти показал великую силу федеративного государственного устройства и осуществление на практике ленинского плана национально-территориальной автономии. Это дало возможность X съезду партии (1921 г.) в принятой резолюции «Об очередных задачах партии в национальном вопросе» записать, что федерация Советских республик «...является той общей формой государственного союза, которая дает возможность: а) обеспечить целость и хозяйственное развитие как отдельных республик, так и федерации в целом; б) охватить все разнообразие быта, культуры и экономического состояния различных наций и народностей, стоящих на различных ступенях развития, и сообразно с этим применять тот или иной вид федерации; в) наладить мирное сожительство и братское сотрудничество наций и народностей, связавших так или иначе свою судьбу с судьбой федерации»¹².

В противоположность буржуазным федерациям (США, ФРГ и др.), которые создавались, главным образом, по географическому и экономическому признакам в принудительном порядке и затем фактически превращались в унитарные государства, находящиеся в подчинении капиталистических монополий, Советская федерация создавалась по национальному признаку, на добровольных и равноправных началах. Национально-территориальная советская автономия является одной из форм государственного разрешения национального вопроса в нашей стране на началах самоуправления и автономной самостоятельности всех народов. Она в юридической форме выражает право свободы выбора небольшими национальностями и народностями своей политической организации в рамках единого федеративного многонационального советского государства.

Политической основой, на которой базируется организация власти и управления в советской автономии, являются Советы. Однако организация управления у некоторых отсталых народностей на северных окраинах государства потребовала применения целого ряда переходных форм, которые облегчили понимание ими сущности Советской власти и задач социалистического строительства. X съезд партии

¹¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 45, стр. 240.

¹² «КПСС в резолюциях и решениях...», т. 2, М., 1970, стр. 250.

указал, что и советская государственность у народов, отставших в своем общественном развитии, должна создаваться в формах, соответствующих их национально-бытовым условиям, с помощью русского пролетариата и Коммунистической партии»¹³. У малых народностей Крайнего Севера и Дальнего Востока, находившихся на стадии патриархально-родовых отношений, такими переходными формами были родовые Советы, образовывавшиеся на основе утвержденного ВЦИК и СНК РСФСР 25 октября 1926 года «Временного положения об управлении туземных народностей и племен северных окраин РСФСР»¹⁴. Родовые Советы создавались по родовому принципу, имели государственновластные полномочия, соответствующую компетенцию и четкую структуру. Несмотря на некоторые особенности, родовые Советы обладали всеми признаками органа власти советского государства и сыграли большую роль в строительстве социализма у малых народностей. Родовые Советы просуществовали с 1926 по 1930 гг., но анализ их деятельности за этот короткий промежуток времени показывает, что они активно способствовали формированию определенных элементов национальной автономии этих народностей. Определение границ поселений малых народов Севера и Дальнего Востока, организация национальных органов власти и управления, широкое привлечение трудящихся масс к решению всех местных вопросов создали благоприятные предпосылки для проведения национально-территориального районирования и образования национальных округов, свидетельствующих о новом этапе строительства национальной государственности малых народов. Постановлением Президиума ВЦИК РСФСР от 10 декабря 1930 года «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера» было образовано 8 национальных округов и 8 национальных районов¹⁵. Это государственно-правовая форма, в которой осуществляется право нации или народности на самоопределение. Национальные округа учреждались на территории с однородным составом населения. Им предоставлялось право самоуправления с учетом национальных особенностей. Автономия национальных округов подчеркивалась тем, что они действовали на основе Положения о национальных округах, утверждаемого высшими органами государственной власти республики. Таким образом, малые народности Севера получили свою форму самоопределения в виде административно-территориальной автономии. Ранее отсталые народности, находившиеся на уровне патриархально-родовых отношений, в течение нескольких десятилетий прошли, при помощи социалистического государства и коммунистической партии, путь, равный тысячелетиям и вместе со всеми народами нашего многонационального государства успешно участвуют в строительстве коммунистического общества.

¹³ Там же, стр. 252.

¹⁴ СУ РСФСР, 1926, № 73, ст. 575.

¹⁵ СУ РСФСР, 1931, № 8, ст. 98.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СТРОЙ СССР И ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ

А. И. КИМ

Общественный строй СССР — социализм, являющийся первой или низшей фазой коммунизма. Несмотря на его принципиальное отличие от любого несоциалистического строя, ему присущи те же родовые черты, которые свойственны каждому общественному строю.

Общественный строй — это продукт взаимодействия людей, ибо жить в обществе и быть свободным от него нельзя¹. В своей повседневной жизни люди с необходимостью вступают друг с другом в сложные отношения, которые связывают людей в общество, находящееся на определенной ступени развития производства. «Сущность человека, — писал Маркс, — не есть абстракт, присущий отдельному индивиду. В своей действительности она есть совокупность всех общественных отношений»². Степень многообразия и характер общественных отношений, связывающих людей в общество, определяется достигнутым уровнем в развитии производительных сил. «Что такое общество, какова бы ни была его форма?» — спрашивает Маркс и отвечает: «Продукт взаимодействия людей. Свободны ли люди в выборе той или иной общественной формы? Отнюдь нет... Возьмите определенную ступень развития производства, обмена и потребления, и вы получите определенный общественный строй, ...определенное гражданское общество»³.

Таким образом, общественный строй (общество) — это совокупность сложных и многообразных общественных отношений, в которые вступают люди в повседневной жизни и основу которых составляют экономические, производственные отношения, обуславливающие социальный, политический и духовный процессы жизни на данной стадии развития производства.

Общественный строй СССР представляет собой совокупность советских общественных отношений, основу которых составляют социалистические производственные отношения. По своей сущности эти отношения являются социалистическими, обуславливая тем социалистический характер самого общественного строя СССР.

Советский общественный строй, как и строй любого другого общества, будучи определенной ступенью в естественноисторическом

¹ См.: В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 12, стр. 104.

² К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 3, стр. 4.

³ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 27, стр. 402.

процессе, имеет объективный характер⁴ и не зависит от воли отдельных личностей, классов и партий, а равно государства и права. Напротив, последние сами определяются общественным строем, развивающимся по своим объективным законам, выражают те общественные отношения, которые его образуют.

Объективный характер советского общественного строя не означает, что люди бессильны перед ним. Они в состоянии оказывать на него свое воздействие и изменить его, направляя развитие общественных отношений в соответствии с требованиями познанных и сознательно используемых его законов. «Коммунистическое общество, — говорится в Программе КПСС, — в отличие от всех предшествующих социально-экономических формаций, складывается не стихийно, а в результате сознательной и целенаправленной деятельности народных масс, руководимых марксистско-ленинской партией»⁵.

Важнейшим средством, при помощи которого обеспечивается целенаправленное воздействие на советский общественный строй, является советское социалистическое право. Регулируя правовыми нормами общественные отношения, составляющие советский общественный строй, Советское государство упорядочивает эти отношения и совершенствует в целях развития их в коммунистические, торжества коммунистического общественного строя.

Вместе с тем право, его нормы и институты, будучи формой общественных отношений, составляющих их содержание, имеют свои пределы в возможностях регулирования, объясняемые неоднородностью самих общественных отношений.

Право воздействует на общественные отношения лишь через волю и сознание людей, через их волевое и осознанное поведение. Среди общественных отношений имеются волевые, каковыми являются идеологические отношения (политические, организационные и пр.). Они могут быть подвергнуты прямому, непосредственному воздействию и регулированию правом. Более того, многие идеологические общественные отношения вызываются к жизни правовыми нормами (например, организационные, имеющие процессуальный характер). Но, кроме идеологических, общественные отношения имеют и другую разновидность — материальные⁶, производственные, которые складываются независимо от воли и сознания людей, развиваются объективно по своим законам. Не будучи волевыми, они сами по себе не поддаются правовому воздействию. В этом смысле право перед ними бессильно.

Однако, будучи одним из видов общественных отношений, производственные отношения также имеют субъектов, носителей⁷, в качестве которых выступают реальные личности, люди⁸. Они вступают

⁴ «...В общественном производстве своей жизни, — писал Маркс, — люди вступают в определенные, необходимые, от их воли не зависящие отношения — производственные отношения, которые соответствуют определенной ступени развития всех материальных производственных сил» (К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 13, стр. 6).

⁵ «Программа КПСС», М., 1961, стр. 136.

⁶ См.: В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 1, стр. 149.

⁷ «Отношение... означает, — писал Ф. Энгельс, — что в нем есть две стороны, которые относятся друг к другу» (К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 13, стр. 497—498).

⁸ «Социолог-материалист, — писал Ленин, — делающий предметом своего изучения определенные общественные отношения людей, тем самым уже изучает и реальных личностей, из действий которых и слагаются эти отношения» (В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 1, стр. 424).

между собой в многообразные волевые отношения (имущественные, земельные, трудовые и др.). Через такие волевые отношения людей, через их опосредствование существуют и проявляются производственные отношения, хотя сами по себе, как отмечалось выше, они не являются волевыми⁹. Право, будучи бессильным перед производственными отношениями непосредственно, воздействует, однако, на экономику, базис через эти волевые отношения людей, через воздействие на эти отношения. Отсюда и различие между собственностью как объективным производственным отношением и правом собственности как юридической формой, относящейся к сфере юридической надстройки¹⁰.

Многообразие общественных отношений, составляющих советский общественный строй, обуславливает необходимость и возможность их регулирования лишь всеми отраслями советского права. Ни одна из отраслей как совокупность норм, регулирующих лишь однородные (родственные) общественные отношения, в том числе и государственное право, не может охватить своим регулирующим воздействием все это многообразие.

Экономические отношения, будучи основой общественных отношений, образующих советский общественный строй, определяют политические, идеологические и иные общественные отношения, составляющие надстройку над данным базисом. «Правовые отношения,— писал К. Маркс,— также точно как и формы государства, не могут быть поняты ни из самих себя, ни из так называемого общего развития человеческого духа, что, наоборот, они коренятся в материальных жизненных отношениях...»¹¹. Этим объясняется не только производный характер права от экономических отношений, но и пределы его возможностей в регулировании общественных отношений. «Право,— писал К. Маркс,— никогда не может быть выше, чем экономический строй и обусловленное им культурное развитие общества»¹².

Все институты советского государственного права как отрасли советского социалистического права, участвуя в регулировании советских общественных отношений, также полностью определяются советским общественным строем и, в первую очередь, экономическими отношениями, составляющими его основу. «...Государство и государственное право,— писал Ф. Энгельс,— определяются экономическими отношениями...»¹³.

Так, конституционными нормами советского государственного права социалистическая собственность на орудия и средства производства неизменно провозглашается в качестве экономической основы государственной власти в СССР. Однако этот государственно-правовой институт формулируется на каждом этапе развития СССР в зависимости от характера и степени совершенства экономических отношений на данном этапе.

В период строительства социализма для общественного строя СССР была характерна многоукладная экономическая структура,

⁹ См.: С. С. Алексеев. Общая теория социалистического права. Вып. 1. Свердловск, 1963, стр. 54; С. Г. Дробязко. Роль законодательства в создании материально-технической базы коммунизма. Минск, 1971, стр. 26 и далее.

¹⁰ См.: М. Саков. Общественная собственность—экономическая основа социализма. «Коммунист», 1968, № 2, стр. 71.

¹¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 13, стр. 6.

¹² К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 19, стр. 19.

¹³ К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 21, стр. 311.

включавшая наряду с социалистическими формами хозяйства сохранившиеся еще тогда остатки капиталистических экономических отношений, а равно и мелкотоварное производство, рождавшее неизбежно капиталистические элементы. Сообразно с этим институт экономической основы советской государственной власти был сформулирован как лишение эксплуататоров экономической власти путем революционного преобразования буржуазно-помещичьей собственности в народное или общественное достояние, национализации земли, лесов, недр и вод, а равно фабрик, заводов, банков, рудников, железных дорог и других средств производства. Первая Советская Конституция — Конституция РСФСР 1918 г. — рассматривала эти преобразования как важнейшее условие подлинного народовластия, «обеспечения власти трудящихся над эксплуататорами» (п. «г» ст. 3).

После победы социализма, когда было покончено с многоукладностью хозяйства, в качестве экономической основы советской государственной власти была законодательно закреплена социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившиеся в результате ликвидации капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожения эксплуатации человека человеком.

Однако значение экономических отношений этим не ограничивается; они опосредованно воплощаются также во всех других государственно-правовых институтах через определяемые ими социальные и иные общественные отношения, которые в совокупности с экономическими образуют советский общественный строй.

Так, в советском обществе на первом этапе развития Советского государства социальная структура общества характеризовалась наличием наряду с рабочим классом и других трудящихся слоев населения, с которыми он находился в союзе и которыми руководил, вовлекая их в социалистическое строительство. Она характеризовалась также наличием в обществе свергнутых эксплуататорских классов, по отношению к которым рабочий класс проводил политику беспощадного подавления их сопротивления Советской власти. Сообразно с этими нормами советского государственного права в то время было закреплено сосредоточение всей полноты государственной власти, которая по своей сущности была диктатурой пролетариата, в руках рабочего класса, и осуществление этой власти через Советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, предоставление ему некоторых преимуществ перед крестьянством, отстранение свергнутых эксплуататорских классов от всякого участия в государственных делах. В межнациональных отношениях в то время сохранились пережитки взаимного недоверия, а также отголоски центробежных тенденций у некоторой части населения бывших окраин России. Настоятельная необходимость изживания этих теневых явлений в отношениях между национальностями, ликвидации не только правового, но и фактического неравенства, налаживания братского союза и сотрудничества национальностей в строительстве социализма обусловили наряду с законодательным признанием областной автономии признания и федерации национальных республик. Это значительно обогатило ленинский план устройства советского многонационального государства в государственно-правовом законодательстве и практике государственного строительства в СССР.

Полная и окончательная победа социализма в СССР привела к ликвидации эксплуататорских классов, существенным изменениям в самой природе рабочего класса, трудового крестьянства и советской интеллигенции, утверждению социально-политического единства советского общества. Это обусловило закрепление в нормах советского государственного права сосредоточения в руках трудящихся всей полноты государственной власти, осуществляемой через Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков и капиталистов, завоевания диктатуры пролетариата и использования этой власти в целях завершения строительства социализма и перехода к строительству коммунизма. Советы депутатов трудящихся, в которые преобразованы Советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, формируются при участии всех политически дееспособных граждан путем всеобщих, равных и прямых выборов при тайном голосовании и обеспечении действенного контроля со стороны избирателей за деятельностью их выборных в представительных органах государственной власти как в центре, так и на местах.

В результате победы социализма в жизни национальностей утвердились отношения, которые предвидели еще К. Маркс и Ф. Энгельс. «Вместе с антагонизмом классов внутри наций,— писали они,— падут и враждебные отношения наций между собой»¹⁴. Эти новые национальные отношения нашли выражение в институте государственного устройства СССР в виде дальнейшего совершенствования советской федерации и автономии, расширения прав союзных республик и автономных образований при сохранении необходимого соотношения централизации и децентрализации планового руководства.

Советский общественный строй воплощается и выражается и в системе органов Советского государства, а также в принципах их организации и деятельности. Возьмем для примера такой принцип, как соединение законодательства и управления, воплощенный в качестве государственно-правового института единства государственной власти в СССР, в корне противоположный парламентарному институту так называемого «разделения» властей. В период строительства социализма он был воплощен, в частности, в форме права издания законов не только высшим представительным органом государственной власти Союза ССР, союзных и автономных республик (съезд Советов, ЦИК), но и Президиумом ЦИК, а также Советом Народных Комиссаров. В то же время исправительно-распорядительная деятельность осуществлялась не только Советом Народных Комиссаров, но и частично ЦИК, на который было возложено объединение всей работы по законодательству и управлению. Я. М. Свердлов, выступая с докладом на заседании ВЦИК 1 апреля 1918 г., говорил: «Каждый из нас, если внимательно следил за деятельностью Советской власти, заметил, что... разделение власти исполнительной и распорядительной не соответствует деятельности Советской республики. Совет Народных Комиссаров — это непосредственный орган власти как таковой: и законодательной, и исполнительной, и административной...»¹⁵. Такая система соответствовала интересам рабоче-крестьянских масс России, которым в условиях острой классовой борьбы без какого бы то ни бы-

¹⁴ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 4, стр. 445.

¹⁵ Я. М. Свердлов. Избранные произведения, т. 2, М., ГИПЛ, 1959, стр. 161. См. также: М. И. Калинин. Вопросы советского строительства. М., 1958, стр. 361.

ло промедления необходимо было наносить удары врагам революции и защищать исторические завоевания народа. «Новая власть,— указывал В. И. Ленин,— не могла считаться в своей деятельности со всеми рогатками, которые могли ей встать на пути при точном соблюдении всех формальностей»¹⁶. Серьезность момента требовала, чтобы Советская власть точно и своевременно реагировала на все маневры врагов, а это требовало быстрой и оперативной работы органов пролетарской диктатуры. «...Вопросы аналогичные,— отвечал Я. М. Свердлов,— разрешаются как в Совете Народных Комиссаров, так и в ЦИК, в зависимости от того, куда этот вопрос попадает. Но с самыми основными обращаются в ЦИК»¹⁷.

Единство государственной власти является и ныне неизменным институтом советского государственного права. Однако, выражая соотношение советского общественного строя полностью и окончательно победившего социализма, осуществлено дальнейшее разграничение компетенции между представительными и исполнительно-распорядительными органами в смысле отнесения законодательных функций к ведению высших представительных органов государственной власти. Такое решение вопроса о единстве государственной власти в современный период способствует слаженности и четкости в работе органов государства, облегчает выполнение ими задач по осуществлению государственной власти.

Итак, состояние советского общественного строя отражается на государственно-правовых институтах, которые являются лишь правовым выражением общественных отношений, составляющих советский общественный строй.

¹⁶ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 35, стр. 56.

¹⁷ Я. М. Свердлов. Указ. соч., стр. 161.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОГО И ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО ЕДИНСТВА СОВЕТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

А. М. БАРНАШОВ

1. Одним из важнейших свойств советской государственной власти является ее неделимость и органическое единство, обусловленное самой ее природой и определяемое как реальной действительностью, так и исторической перспективой развития социалистической государственности.

Проблема единства советской государственной власти требует своего раскрытия в двух аспектах — социально-политическом и организационно-правовом. В связи с этим следует обратить внимание на то, что некоторые авторы, на наш взгляд, весьма односторонне толкуют рассматриваемый признак. Так, одни юристы сводят его к подчеркиванию лишь классового и социального единства Советской власти, относя на второй план вопрос о формах реализации полномочия Советов и их деятельности как работающих учреждений¹. Другие ученые видят в нем, главным образом, особенности организации советских государственных органов и тем самым излишне формализуют проблему, что затрудняет анализ реальных истоков подлинного единства советской государственной власти, скрывает связанность форм развития единства власти с изменениями в структуре общественных отношений².

Между тем советская государственная власть едина как по своей классовой сущности и социальному назначению, по основным задачам и конечным целям, так и по организационно-правовым формам, способам построения и принципам деятельности.

2. С точки зрения социально-политической общая качественная характеристика единства советской государственной власти наиболее рельефно выявляется в ее экономических и классовых основах.

Базируясь на прочном фундаменте социалистической системы хозяйства и общественной собственности на орудия и средства производства, единственным субъектом которой является советский народ, государственная власть в СССР становится единым и целостным орудием строительства коммунистического общества, важной организующей, регулирующей и созидательной силой, которая обеспечивает

¹ См.: И. Н. Пахомов. О содержании советского государственного управления в условиях общенародного государства. «Советское государство и право», 1963, № 3, стр. 17.

² См.: Л. А. Григорян. Советы—органы власти и народного самоуправления. М., 1965, стр. 36; В. В. Копейчиков. Механизм советского государства. М., 1968, стр. 124.

сознательное, планомерное управление социальными процессами и объединяет, сплачивает всех тружеников-производителей материальных благ и хозяев всех общественных богатств страны.

Вырастая из глубинных социальных корней, советская государственная власть представляет собой единое целое, поскольку в основе ее лежит единый источник, из которого она черпает свои полномочия — народный суверенитет. Выражая народный суверенитет, советская государственная власть на всех этапах своего развития опирается на единство народа, хотя само понятие «народ» не остается неизменным. «Употребляя слово: «народ», Маркс не затушевывал этим словом различие классов,— писал В. И. Ленин,— а объединял определенные элементы, способные довести до конца революцию»³.

Советский народ, руководимый рабочим классом, как единый и исключительный носитель всех форм социальной власти не заинтересован в том, чтобы ослаблять свое полномочие путем деления верховной власти между различными социальными силами общества⁴.

3. Важнейшее значение для утверждения новой сущности советской государственной власти имеет единство ее классового и народного характера на всех этапах развития социалистического общества⁵.

Поэтому, исследуя природу единой государственной власти диктатуры пролетариата, необходимо указывать на ее истинно народный характер⁶ как «массовой организации именно тех классов, которые были угнетены капитализмом»⁷, а после пролетарской революции, предоставившей им реальную возможность осуществлять эффективное руководство общественными делами, стали говорить властным языком, выражая волю и защищая коренные интересы подавляющего большинства трудового народа в ходе борьбы за прогрессивное развитие общества.

Вместе с тем, говоря о социально-политическом единстве власти общенародного государства, в котором сложилась новая историческая общность людей — советский народ, нельзя забывать о сохраняющемся еще классовом характере государственной власти в СССР, ибо в основе прочного союза двух дружественных классов (рабочих и крестьян) всегда лежит руководство рабочего класса как решающей производительной силы общества, творца и организатора коммунистического строительства, носителя новых производственных отношений.

XXIV съезд КПСС подчеркнул, что на современном этапе в условиях зрелого социализма, развитого социалистического общества сближение всех классов и социальных групп, воспитание моральных и политических качеств советского народа, укрепление его социального единства происходит у нас на основе марксистско-ленинской идеологии, выражающей социалистические интересы и коммунистические идеалы рабочего класса. Такие присущие рабочему классу черты, как революционность, дисциплинированность, организованность

³ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 11, стр. 124.

⁴ А. И. Ким. Понятие представительных учреждений в советском государственном праве. «Труды Томского университета.» Сборник работ юридического факультета. Томск. 1959, стр. 25—42.

⁵ См.: И. Е. Фербер, В. А. Ржевский. Вопросы теории советского конституционного права. Вып. 1. Саратов. 1967, стр. 93—94; В. М. Чхиквадзе. Государство, демократия, законность. М., 1967, стр. 106—107.

⁶ «Советская власть стала всенародным учреждением», — писал В. И. Ленин в 1918 г. (См.: В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 37, стр. 218).

⁷ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 37, стр. 500.

и коллективизм, определяют его ведущее положение в системе социалистических общественных отношений⁸.

4. Принцип единства социалистической государственной власти получает свое правовое закрепление в качестве основополагающего конституционного требования в том, что вся полнота государственной власти в СССР, принадлежащая народу и реализуемая под его контролем, в организационном отношении сосредоточивается в руках Советов. Являясь представительными органами нового типа, Советы сочетают в себе черты государственной и общественной организации и составляют в центре и на местах постоянную и единственную основу государственной власти в СССР. Именно в Советах, олицетворяющих социалистическое народовластие и потому занимающих ключевое положение в государственной структуре, организационно-правовое единство советской государственной власти находит свое реальное воплощение⁹. Через Советы и посредством системы их органов полномочные и ответственные представители трудящихся активно и творчески решают первостепенные вопросы создания и упрочения новых общественных отношений, осуществляют практическое руководство всеми экономическими и социальными процессами государственной жизни, гарантируя неукоснительное и в то же время гибкое исполнение принятых законов и решений своей динамичной организаторской работой на местах, в гуще масс, проникаясь их интересами и нуждами. «Советы,— отмечал В. И. Ленин,— сосредоточивают в своих руках не только законодательную власть и контроль за исполнением законов, но и непосредственное осуществление законов через всех членов Советов»¹⁰.

В условиях буржуазной государственности, основанной на формальном принципе «разделения властей», вся власть в целом и каждая сфера ее проявления (законодательная, исполнительная и судебная) отделена от трудящихся, противопоставлена им, а реальную государственную работу осуществляет правительство, зачастую игнорирующее волю народных представителей. Социалистическое государство на последовательно демократических началах утверждает принципиально иную систему взаимоотношений между различными сторонами единой государственной власти, целиком и полностью исходящей от народа и обеспечивающей реальное верховенство представительных учреждений как полномочных выразителей интересов народных масс. Объединяя и сплачивая все население страны, Советы выражают единство нашего народа.

5. Верховенство и авторитет Советов обеспечивается прежде всего тем, что именно они как подлинно представительные органы власти, формируемые наиболее демократическим путем, выявляют, впитывают в себя и юридически выражают суверенную волю народа по важнейшим вопросам общественной жизни в качестве общеобязательной для всех государственных органов и отдельных граждан. Залогом эффективности многогранной правотворческой деятельности Советов служит их тесная, живая связь с массами, обеспечивающая непосредственное привлечение самих трудящихся к законодательной работе, глубокий динамизм и демократичность законода-

⁸ «Материалы XXIV съезда КПСС». Политиздат, М., 1971, стр. 72—73.

⁹ См.: А. И. Ким. Вопросы теории советской представительной системы в работах М. И. Калинина. «Труды Томского государственного университета», т. 156, сер. юридическая, 1961, стр. 135.

¹⁰ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, стр. 481.



тельного процесса, тщательный анализ социально-экономических, научно-технических, организационно-правовых и иных объективных факторов, влияющих на поступательное развитие и совершенствование социалистических общественных отношений, повышение роли каждого депутата в принятии решений и формулировании законов.

Существо Советов как работающих корпораций выявляется в том, что их деятельность не замыкается в стенах законодательного собрания, не ограничивается разработкой и принятием важнейших нормативных актов, а объективно связана с последовательным претворением властной воли народа в жизнь через широкую сеть подчиненных Советам государственных органов и посредством активной организаторской, общественной деятельности облеченных доверием народа депутатов не только на сессиях Советов, но и в постоянных комиссиях, депутатских группах, избирательных округах, на производстве. Благодаря этому достигается объединение в лице выборных представителей народа законодательства и его исполнения в деятельности представительных органов¹¹.

Являясь всеохватывающей организацией народа, Советы образуют все другие органы, наделяют их необходимыми для претворения поставленных перед ними задач властными полномочиями и на основе полной ответственности перед представительными органами власти органов управления, суда, прокуратуры систематически направляют и контролируют их деятельность. С полным основанием можно говорить о том, что в компетенции представительных органов как бы заложены основы функций всех других государственных органов¹².

7. В принятых недавно новых законодательных актах о некоторых звеньях местных Советов депутатов трудящихся¹³ Советы и их исполнительные комитеты наделены в основе своей единой компетенцией. Однако между ними установлена соответствующая «субординация», в силу которой Совет как орган народного представительства всегда компетентен во всех делах избираемого им и подотчетного ему исполнительного комитета. В свою очередь исполком может принимать к своему рассмотрению вопросы, отнесенные к ведению его отраслевых и функциональных органов.

Значительно усиливается роль сессий Советов. Так, согласно ст. 44 Закона РСФСР от 29 июня 1971 года «О городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся РСФСР» на сессии соответствующего Совета может быть рассмотрен и решен любой вопрос, отнесенный к ведению Совета, причем четко определяются также исключительные полномочия Совета, расширен круг вопросов, которые решаются только на сессиях. Как представительный орган власти каждый Совет является высшим в системе всех государственных органов на данной территории и в пределах прав, предоставленных законов (ст. 1.), решает все вопросы местного значения, исходя как из общегосударственных, так и местных интересов.

8. Система государственной власти в СССР строится на принципе демократического централизма, единства центра и мест и отверга-

¹¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 34, стр. 305.

¹² См.: Ю. А. Тихомиров. Советы и развитие государственного управления. М., 1963, стр. 16.

¹³ См.: «Указы Президиума Верховного Совета СССР об основных правах и обязанностях сельских, поселковых, районных, городских и районных в городах Советов депутатов трудящихся», а также изданные на их основе Законы РСФСР и других союзных республик о соответствующих Советах.

ет возможность какой-либо изолированности, разобщенности государственных органов, оторванности их от народа или противопоставления представительным учреждениям, что не исключает, однако, необходимости четкого и достаточно стабильного разграничения компетенции государственных органов и своеобразии правовых форм их деятельности¹⁴.

Представительные органы не могут и не должны непосредственно сами осуществлять все сложные и многообразные функции по оперативному управлению специальными отраслями народного хозяйства и культуры. Реализуя общее практическое руководство во всех сферах государственной жизни, ведя большую практическую созидательную работу на решающих участках экономики, науки и культуры, Советы в то же время не дублируют в своей деятельности функции тех органов, которые призваны инициативно и творчески решать задачи непосредственного и повседневного исполнения государственных решений. Поэтому трудно согласиться с позицией тех авторов, которые высказываются за полную концентрацию этих функций в руках одних Советов и считают возможным или даже целесообразным решительное свертывание деятельности исполнительно-распорядительного аппарата¹⁵.

Между тем, как показывает конституционная практика, единство советской государственной власти обеспечивается не формальным слиянием законодательной работы в одном каком-либо звене государственной структуры и не поглощением Советами подчиненного им управленческого аппарата, а верховенством и полновластием всей советской представительной системы. В рамках народного представительства, под руководством и контролем Советов все многообразные составные части единого механизма социалистического государства действуют в тесной взаимосвязи на основе делового разделения труда и призваны каждый в своей сфере выполнять строго определенные задачи и функции, обеспечивая тем самым слаженное и эффективное движение социалистического общества по намеченному пути.

9. Активно влияя на основные направления государственной деятельности, представительные органы в силу своего полновластия могут, если это необходимо в интересах дела, принять к своему производству те вопросы, которые отнесены к ведению подчиненных им исполнительно-распорядительных органов власти. Однако вряд ли есть основания рассматривать в связи с этим Советы как органы «власти и управления» одновременно¹⁶.

Процессы, происходящие на практике, свидетельствуют о том, что Советы как органы власти всегда сохраняют свою природу представительных учреждений, возглавляя всю сложную систему властного руководства социалистическим обществом, и сейчас, как и прежде, сосредоточивают свое внимание на решении наиболее крупных, узловых и актуальных проблем, имеющих общезначимый характер, причем делают это в присутствии им специфических формах и особыми методами, и не могут, да и не должны целиком взять на себя все возрастающий объем хозяйственного и социально-культурного строительства,

¹⁴ И. Н. Кузнецов. Компетенция высших органов власти и управления СССР. «Юридическая литература». М., 1969, стр. 10—11.

¹⁵ См.: Б. П. Кравцов. Советское общенародное государство. Сб. «Вопросы политической организации советского общества в период развернутого строительства коммунизма». М., 1962, стр. 29; Р. А. Сафаров. Об осуществлении постоянными комиссиями функций органов управления. Сб. «Советы в период развернутого строительства коммунизма». М., 1961, стр. 228.

¹⁶ См.: «Вопросы административного права на современном этапе», М., стр. 43.

научное, квалифицированное руководство которым, с оперативно-технической точки зрения, требует специальных знаний и профессиональных навыков¹⁷.

Все это и определяет объективную необходимость образования представительными учреждениями подотчетных им исполнительно-распорядительных органов власти с весьма широкими полномочиями, необходимыми для оперативного выполнения основной массы текущих и повседневных задач управления делами государства.

Надо полагать, что вполне правы те авторы, которые подчеркивают, что сосредоточение всей полноты государственной власти в руках Советов и функциональное разделение управленческого труда — это тесно связанные, взаимообусловленные стороны организационно-правового единства государственной власти в СССР, и задача заключается в том, чтобы в каждый конкретный исторический период с учетом экономических, политических, социальных и иных объективных факторов найти наиболее оправданную меру соединения законодательной и исполнительной работы, соотношения многообразных государственных функций и соответствующих им государственных органов, ибо проблема соединения законодательства и управления в конечном счете сводится к правильному сочетанию этих двух начал, выражающих единство советского народа, к подысканию оптимального для данного этапа варианта такого сочетания¹⁸.

10. Организационно-правовые формы, в которых реализуется единая государственная власть, будучи вполне стабильными по выражаемой ими социально-политической сущности советской государственной власти, вместе с тем постоянно развиваются и совершенствуются по мере накопления практического опыта в соответствии и изменениями в структуре и характере общественных отношений на разных исторических этапах существования социалистического государства.

Основная тенденция организационного развития советской государственной власти состоит в постоянной ее демократизации, укреплении единства, упрочении полновластия представительских органов, усилении их влияния на все сферы государственной жизни и вместе с тем в более четком определении компетенции и размежевании функций всех звеньев государственного механизма.

Подводя итог сказанному, можно сделать вывод, что лишь при правильно соразмерном взаимодействии берущих свое начало в народном суверенитете органических частей социально и политически единой государственной власти, воплощенной в определенной системе органов, построенных на основе делового разделения труда и достаточно самостоятельных в пределах своей компетенции, но не обособленных между собой и не противопоставленных друг другу, а прочно связанных общим центром и координирующих свою деятельность в системе народного представительства, в полной мере обеспечивается четкость и слаженность функционирования всего механизма социалистического государства в интересах строительства коммунистического общества.

¹⁷ См.: Б. М. Лазарев. Некоторые вопросы государственного управления в условиях общенародного государства. «Советское государство и право», 1962, № 12, стр. 25; Ю. А. Тихомиров. Советы и развитие государственного управления. М., 1963, стр. 24. Его же. Власть и управление в социалистическом обществе. М., 1968, стр. 30.

¹⁸ См.: В. Васильев. Советы как «работающие органы». Советы депутатов трудящихся», 1962, № 4, стр. 26; Ю. А. Тихомиров. Разделение властей или разделение труда? «Советское государство и право», 1967, № 1, стр. 15; И. М. Степанов. Советская государственная власть. М., 1970, стр. 94. «

СОВЕТСКАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Н. Н. ХОРОШИЙ

Вопросам государственного строительства народов Союза ССР в советской юридической литературе посвящено немало научных работ историко-правового и государственно-правового характера. Интерес к данной теме является закономерным следствием многонационального характера нашей страны и сложной структуры ее государственного устройства. Федерации и автономии, обеспечивающим государственно-правовое единство более 100 советских наций и народностей, в юридической литературе уделено много внимания. Вместе с тем в этой области все еще имеются интересные недостаточно разработанные проблемы, в познании которых заинтересованы в равной мере и наука и практика. В данной статье нам хотелось бы остановиться лишь на некоторых вопросах этого плана, при этом главным образом в порядке их постановки. Основным среди них является вопрос о соотношении политической и национальной формы государственной организации в советском строительстве.

Марксизм-ленинизм установил, а практика пролетарской революции и социалистического строительства подтвердила объективную закономерность перехода человечества к новой, более высокой и прогрессивной общественно-экономической формации — социализму. Решающим условием достижения целей социалистического развития является завоевание трудящимися классами политического господства, использование для руководства обществом государственной организации.

Так, еще в «Манифесте коммунистической партии» К. Маркс и Ф. Энгельс писали, что «первым шагом в рабочей революции является превращение пролетариата в господствующий класс, завоевание демократии»¹. В. И. Ленин, отстаивая и развивая далее марксистскую теорию о социалистическом государстве, учил, что пролетариату «необходима государственная власть, централизованная организация силы, организация насилия для подавления сопротивления эксплуататоров и для руководства громадной массой населения, крестьянством, мелкой буржуазией, полупролетариями в деле «налаживания» социалистического хозяйства»².

Когда под руководством ленинской партии в многонациональной России победила Октябрьская социалистическая революция, то од-

¹ К. Маркс, Ф. Энгельс. Избр. произв. в двух томах, т. I, М., 1952, стр. 27.

² В. И. Ленин. Полн. собр. соч., 33, стр. 26.

ним из первых ее результатов в организационно-политической области было провозглашение II Всероссийским съездом Советов перехода всей власти в государстве в руки Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов и права наций на самоопределение³.

В. И. Ленин, обобщив опыт Парижской Коммуны, трех русских революций, развил и конкретизировал учение К. Маркса и Ф. Энгельса о диктатуре пролетариата, раскрыл историческое значение Республики Советов как государства нового типа⁴. Оно дает самую тесную связь с большинством народа, с вооруженными трудящимися, организованными в новый государственный аппарат, создаваемый выборным, демократическим путем, тесно связанный с различными профессиями и дающий возможность соединять выгоды парламентаризма с выгодами непосредственной демократии. «Если бы народное творчество революционных классов не создало Советов, — указывал В. И. Ленин, — то пролетарская революция была бы в России делом безнадежным, ибо со старым аппаратом пролетариат, несомненно, удержать власть не мог бы, а нового аппарата сразу создать нельзя»⁵.

Последующие успехи социалистического строительства на всей громадной территории России показали, что советская государственная власть, советская государственная организация стала тем чудесным организационно-политическим средством, которое открыло русскому народу и народам национальных окраин России широкие социально-политические перспективы при решении сложнейшего комплекса проблем, возникающих в процессе социалистических преобразований, в том числе в области национально-государственного строительства. Как раз советская форма правления обеспечила возможность использования ее в равной мере как развитыми, так и отсталыми в экономическом и культурном отношении народами.

Советы, эта «русская форма диктатуры пролетариата», как называл их В. И. Ленин⁶, стали подлинно всероссийской политической формой организации трудящихся различных национальностей под руководством рабочего класса и во главе с ленинской партией. Практическая работа русских коммунистов в отсталых национальных окраинах, подчеркивал В. И. Ленин, показывала, что «идея советской организации проста и может быть применяема не только к пролетарским, но и к крестьянским феодальным и полуфеодальным отношениям»⁷. Это стало возможным благодаря демократизму и социалистическому характеру Советской власти. Верховной государственной властью стали Советы, избираемые из представителей трудящихся, свободно ими же сменяемые в любое время. Советы объединяются на началах демократического централизма в единую общегосударственную Советскую власть, сосредоточивая в своих руках не только законодательную власть и контроль за исполнением законов, но и непосредственное осуществление законов через всех членов Советов⁸.

³ См.: Обращение «Рабочим, солдатам и крестьянам»; Воззвание «Об обеспечении революционного порядка на местах». Съезды Советов в документах. 1917—1936. Сб. документов, т. I, М., 1959, стр. 8, 16.

⁴ См.: «К 100-летию со дня рождения Владимира Ильича Ленина». Тезисы ЦК КПСС, Политиздат, 1969, стр. 21.

⁵ В. И. Ленин. Полн. собр. соч. т. 34, стр. 305.

⁶ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 37, стр. 267.

⁷ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 41, стр. 244—225.

⁸ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, стр. 481.

Как раз эти демократические качества Советов, на которые указывал В. И. Ленин, определили универсальность их как политической формы организации в процессе социалистического национально-государственного строительства абсолютного большинства народов бывшей царской России. Установление, укрепление и развитие Советской власти как в центральной России, так и на ее окраинах привело в конечном счете к созданию суверенных и автономных советских республик, автономных областей и национальных округов, объединившихся на началах федерации в единое Советское государство — Союз ССР.

Указанные выше виды советских республик и административных автономий представляют собой, таким образом, национальные и интернациональные формы конкретизации советской государственной власти или государственно-правовые формы реализации суверенитета советских наций и народностей. Тем самым они представляют собой также социалистические формы интернационального сотрудничества братских народов. Многообразие этих государственно-правовых форм обусловлено множеством конкретно-исторических причин. Вместе с тем несомненно, что определяющим среди этих факторов будет провозглашенное и последовательно обеспечиваемое Советской властью право наций на самоопределение.

Рассмотрим поэтому непосредственно вопрос о национальной форме государственной организации. В условиях исторически известных общественно-экономических формаций закономерными предпосылками возникновения социальных связей были признаки этнической общности. А именно, общность хозяйственной жизни, территории, языка, самосознание этнической принадлежности и особенности психологии. Причем для национальной формы проявления социального содержания общественной структуры наиболее характерной чертой является языковая оболочка. Между тем она есть не простое следствие естественноисторического процесса развития, а при известных обстоятельствах представляет собой наиболее прогрессивную форму развития конкретного общественного организма.

Ф. Энгельс, в частности, рассматривая процесс разложения феодализма и возникновения национальных государств, отмечал, что разграничение в средневековой Европе на языковые группы послужило основой образования национальных государств, и тенденция к созданию национальных государств была «одним из важнейших рычагов прогресса в средние века»⁹.

В. И. Ленин, отмечая стремление к образованию национальных буржуазных государств, указывал на важную роль в этом языка. «Язык есть важнейшее средство человеческого общения,— писал В. И. Ленин,— единство языка и беспрепятственное развитие есть одно из важнейших условий действительно свободного и широкого, соответствующего современному капитализму, торгового оборота, свободной и широкой группировки населения по отдельным классам, наконец — условие тесной связи рынка со всяким и каждым хозяйчиком, продавцом и покупателем»¹⁰. Еще более возрастает значение этого фактора при социализме. Поэтому в условиях Советского государства В. И. Ленин требовал, в частности, полнейшего равенства национальных языков во всех областях жизни и предлагал поэтому «ввести строжайшее правило относительно употребления национального язы-

⁹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения, т. 21, стр. 410.

¹⁰ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 25, стр. 258—259.

ка в национальных республиках, входящих в наш союз, и проверить это правило особенно тщательно»¹¹.

Принцип национального равноправия в области политической, в первую очередь, провозглашали первая и вторая программы РСДРП¹². Действующая партийная программа, закрепляя и развивая ленинские принципы национальных отношений в СССР, отводит особое место государственно-правовым средствам регулирования межнациональных связей. Так, поскольку стирание национальных различий, в особенности языковых, — значительно более длительный процесс, чем стирание классовых граней, то одной из решающих задач партии на этапе развернутого строительства коммунизма выдвигается задача дальнейшего всестороннего развития экономики и культуры всех советских наций и народностей на равных основаниях, обеспечение на этой основе их все более тесного братского сотрудничества и взаимопомощи, достижение всемерного укрепления Союза ССР, полное использование и совершенствование форм национальной государственности народов СССР¹³.

Национальная форма советской государственной организации, таким образом, выступает важнейшим условием проявления содержания социалистической государственной власти в СССР. Будучи лишь формой формы, она имеет, однако, принципиальное значение в деле самоутверждения социалистических наций, в особенности не имевших или утративших национальную государственность, а также отражает конкретно-исторический подход различных наций и народностей к выбору государственно-правовых форм межнационального сотрудничества в составе Советского государства.

Так, образование суверенных советских национальных государств в лице нынешних союзных республик, а также объединение их в составе нового союзного государства — Союза ССР — явилось закономерным результатом социалистического строительства в условиях многонациональной страны, народы которой под руководством ленинской партии были объединены общностью революционных целей, задач, принципов построения нового социалистического общества и государства. Создание и развитие советской автономии было продолжением этого же революционного процесса, но в иных государственно-правовых формах.

Одним из внешних признаков национальной советской формы государственной организации является присвоение союзной или автономной республике, автономной области или национальному округу имени нации или народности, по воле которой осуществлено конституирование населения данной территории в политическую общность. Важным проявлением содержания этих общественных структур является деятельность их социально-политического аппарата на языке основных национальностей¹⁴.

Этническая общность, таким образом, будучи естественно-историческим состоянием процесса общественного развития также и в эпоху строительства социализма и коммунизма, продолжает сохра-

¹¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 45, стр. 361.

¹² См.: «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК». Ч. I. Госполитиздат, 1954, стр. 40, 416—417.

¹³ «Материалы XXII съезда КПСС», М., 1962, стр. 406.

¹⁴ Подробнее о национально-государственном строительстве в СССР см., например: О. И. Чистяков. Становление Российской Федерации. Изд-во МГУ, 1966; Д. Л. Златопольский. СССР — федеративное государство. Изд-во МГУ, 1967; «Национальная государственность союзных республик». «Юридическая литература», М., 1968.

нять политическую оболочку своего социального бытия. Различные нации и народности СССР, используя советскую форму государственной организации, реализовали свой национальный суверенитет в различных государственно-правовых формах. В результате чего и были созданы советские независимые и автономные республики, автономные области и национальные округа, объединенные в федеративные государства, основанные на автономии и договоре. Советские федерации и их субъекты поэтому представляют собой интернациональную, а также национальную форму выражения единой социалистической советской государственной власти. Конкретные виды национальных государств или национально-государственных образований являются национальными «вариантами» советской государственной власти. В тесной связи с отмеченным возникает вопрос о содержании понятия субъектов советской федерации.

В юридической литературе союзную республику обычно определяют как суверенное Советское социалистическое государство, добровольно и на равноправной основе объединившиеся с другими однотипными государствами в одно союзное государство; как высшую форму национальной государственности; как суверенное национальное государство, в самом наименовании которого отражается его национальный характер¹⁵. В приведенных и в близких им по содержанию определениях союзной республики при характеристике ее государственно-правовой природы совершенно обоснованно указывается, в первую очередь, на принадлежность республики к союзному государству, на суверенный и национальный характер ее власти. Вместе с тем, по всей видимости, для полноты характеристики государственно-правовой природы союзной республики необходимо конкретизировать соотношение между политической и национальной формами государственной организации республики.

На вопрос о том, в чем состоит государственно-правовой аспект национального проявления советской государственной власти союзной республики в составе Союза ССР, следует указать в первую очередь именно на языковую оболочку государственной власти, на учет национальных традиций, особенностей культуры и других значимых местных условий жизни при создании и функционировании всего комплекса республиканских государственно-правовых институтов. Наряду с отмеченным важно также установить, что сам факт создания населением территорий, характеризующихся этнической общностью, суверенных советских государств, представляет собой демократический акт конституирования этих социальных организмов безотносительно к их национальной форме. Суверенная советская социалистическая республика как политическая форма организации локальных групп трудящихся — вот что является определяющим при характеристике союзной республики, ее правового положения в составе Союза ССР. Вместе с тем, как известно, каждая союзная республика создана по национальному признаку, представляет собой форму советской государственности соответствующих этнических групп.

Поэтому при рассмотрении государственно-правового аспекта соотношения интернационального и национального в правовом стату-

¹⁵ См., например, соответственно: А. И. Лепешкин, А. И. Ким, Н. Г. Мишин, П. И. Романов. Курс советского государственного права, т. 2, Госюриздат, М., 1962, стр. 131; «Национальная государственность союзных республик». М., 1968, стр. 34; Д. Л. Златопольский. СССР — федеративное государство. Изд-во МГУ, 1967, стр. 246.

се союзной республики следует, как нам представляется, отнести к первой группе признаков основные атрибуты ее советской государственности безотносительно к учету при их создании национального, местного момента. Здесь имеется в виду конституционное законодательство, система республиканских государственных органов, основные права союзных республик как субъектов СССР и как суверенных государств. В таком случае к национальным признакам государственности союзных республик следует отнести в первую очередь национально-языковую форму проявления ее вовне, а также учет национально-местных особенностей при создании всех институтов государственной организации. В результате этого процесс создания республиканского законодательства и системы государственных органов, реализации прав республики как субъекта федерации осуществляется конкретно-исторически, в соответствии с общими принципами союзной конституции, но с учетом реальных возможностей и объективных потребностей республик.

Итак, союзную республику как форму советской национальной государственности следует рассматривать в первую очередь в качестве субъекта СССР, суверенного советского государства, в котором государственная власть осуществляется на местной этнической основе, с учетом конкретно-исторических условий ее реализации, требующих соответствующего механизма, обладающего некоторыми местными особенностями и чертами. К ним относится сложный комплекс национально-особенного в порядке закрепления основных институтов республиканским конституционным и текущим законодательством, особенности в государственном устройстве и в системе органов, в правовом регулировании организационных форм деятельности государственных органов, в порядке закрепления политической системы в целом и положения личности в обществе и государстве.

В соответствии с отмеченными некоторыми признаками общего и особенного в правовом статусе союзной республики в составе СССР, следует подчеркнуть, что республика характеризуется в первую очередь как член союзного государства. С другой стороны, своим возникновением в этом качестве союзная республика обязана этническому моменту, положенному в основу создания суверенных государств на исторически сложившихся территориях расселения соответствующих национальностей.

Следовательно, сочетание в государственном строительстве субъектов СССР национального и интернационально-социалистического или советского исторически проявляется в том, что национальный момент стал определяющим в решении вопроса о государственно-правовых формах сотрудничества различных советских наций и народностей. А именно, в соответствии с провозглашенным Октябрьской революцией правом наций на самоопределение, каждая из этих наций пожелала создать свое суверенное Советское государство как наиболее подходящую государственно-правовую форму, обеспечивающую успешное решение задач социалистического строительства. С другой стороны, каждая нация, в соответствии с исповедуемым принципом интернационализма, основным условием достижения поставленной цели выдвинула братское сотрудничество с другими социалистическими нациями. Практика революционного строительства выработала наиболее целесообразную государственно-правовую форму такого сотрудничества: федерацию независимых советских социалистических республик.

Именно в результате особенностей исторического происхождения и практики существующих государственно-правовых связей в со-

стве СССР, его субъекты характеризуются в первую очередь как учредители Союза и только затем как равноправные его члены, суверенные советские государства, созданные на этнической основе. В этом смысле Союз ССР как государственно-правовая форма объединения суверенных советских государств представляет собой интернациональную общность, созданную на этнической основе.

Интернациональный характер этого объединения проявляется в том, что его учредители или члены представляют собой национальные суверенные государства, относящиеся к социалистическому типу и использующие советскую политическую форму организации. Свобода, добровольность объединения в союз, равноправие членов, сохранение государственного суверенитета в составе федерации — все эти государственно-правовые признаки субъектов союзного государства сообщают ему качество интернациональной общности. С другой стороны, интернациональный характер Союза ССР проявляется в многообразных конкретных национальных советских формах функционирования государственности его членов, союзных республик. Союз ССР, отмечается в Тезисах ЦК КПСС к 100-летию со дня рождения В. И. Ленина, представляет собой добровольный союз равноправных и суверенных республик, построенный на принципах пролетарского интернационализма, единстве экономической и политической организации общества, на общности идейной и культурной жизни»¹⁶.

Наряду с союзной республикой, в системе советского федерализма своеобразным государственно-правовым институтом является автономия. Политическая и административная автономия в лице таких единиц, как автономная республика, автономная область и национальный округ, представляет собой своеобразную государственно-правовую форму реализации национального суверенитета, форму советской государственной организации сравнительно небольших наций и народностей. По отношению к автономии в своей основе применимы общие положения, высказанные по поводу соотношения национальной и политической организации в системе союзного Советского государства, субъектами которого являются суверенные национальные государства.

Своеобразие проявления национального момента в системе автономии заключается прежде всего в том, что ее виды представляют собой специфическую национальную форму советской государственной организации. Однопорядковые виды автономий имеют в принципе одинаковый правовой статус. В этом находит свое выражение как национальный, так и интернациональный аспекты этого института. Первый заключается в том, что различные виды автономий имеют различный правовой статус, что обусловлено конкретно-историческими предпосылками возникновения и развития данного института. Интернациональный момент проявляется в том, что, во-первых, однопорядковые виды автономий, в том числе и в составе различных республик, имеют в принципе одинаковый правовой статус, и, во-вторых, в том, что различные виды автономий, несмотря на различие правового положения, объединены вокруг союзных республик в единое интернациональное государственно-правовое содружество. С другой стороны, различие правового статуса автономий в зависимости от их видов и нахождения в составе различных союзных республик и их соотношение в целом показывает, что определяющим принципом создания и этого государственно-правового института, как и предыдущего, является национальный признак.

¹⁶ «К 100-летию со дня рождения Владимира Ильича Ленина». Тезисы ЦК КПСС, Политиздат, 1969, стр. 32.

МАТЕРИАЛЬНАЯ БАЗА МЕСТНЫХ СОВЕТОВ И ПУТИ ЕЕ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ

Н. Р. САПУНОВ

Материальной основой Советского социалистического государства, прочным фундаментом благосостояния советского народа является социалистическая экономика. Поэтому организация всего общественного производства, планирование, распределение продуктов занимают преобладающее место в деятельности органов Советского социалистического государства на всем протяжении их существования и развития. Именно в руководстве народным хозяйством, организации социалистического производства в интересах всего общества В. И. Ленин видел источник огромной роли Советского социалистического государства в политической организации общества.

Сущность и назначение хозяйственно-организаторской функции социалистического государства определяется социалистической формой собственности и, особенно, государственной собственности на основные орудия и средства производства. Объекты государственной собственности образуют единый фонд, управление которыми конституционным законодательством возложено на полномочные представительные органы государственной власти — Советы депутатов трудящихся. Поэтому решающим условием создания материально-технической базы коммунизма является дальнейшее совершенствование хозяйственно-организаторской функции социалистического государства, усиление и повышение эффективности воздействия Советов депутатов трудящихся на все стороны социалистического производства.

Важная роль в руководстве социалистической экономикой отводится местным Советам депутатов трудящихся. «Они призваны, — указывается в Директивах XXIV съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР, — усилить свое влияние на развитие общественного производства, широко использовать представленные им права в решении задач хозяйственного и социально-культурного строительства¹.

Роль и фактические результаты деятельности каждого из звеньев местных Советов в осуществлении возложенных на них функций определяется не только широтой компетенции, но и наличием материальной базы и финансовой базы и финансовых ресурсов. Подчеркивая значение материально-финансовой базы для местных Советов, М. И. Калинин писал: «...если мы хотим, чтобы местные Советы сделали действительно органами суверенного народа, то разумеется это без финансовой основы не создать»².

¹ Газета «Правда».

² М. И. Калинин. Вопросы советского строительства. М., 1958, стр. 178.

Важнейшей составной частью материально-финансовой базы местных Советов является все государственное имущество, не отнесенное в соответствии с законодательством к имуществу общесоюзного или республиканского значения, т. е. совокупность находящихся в их ведении предприятий, учреждений и организаций, обслуживающих преимущественно население данной административно-территориальной единицы и финансируемых за счет местного бюджета³. Имущественные права местных Советов закреплены в конституциях СССР, союзных и автономных республик, отдельных законодательных актах, Указах Президиума Верховного Совета СССР и других нормативных актах⁴. Так, в ст. 18 «Положения об областном Совете депутатов трудящихся Украинской ССР указывается, что к ведению этого органа государственной власти относится решение вопроса о передаче из одних органов государственной власти в другие предприятий, строений и сооружений, транспортных средств и другого имущества хозяйственных организаций местного значения».

Меры по сосредоточению в ведении местных Советов все больших материальных ценностей, самостоятельность в решении ими вопросов в деятельности предприятий местного значения были закреплены в органическом и текущем законодательстве уже с первых дней существования Советского социалистического государства. По конституции РСФСР 1918 года в компетенцию местных органов государственной власти входило руководство всеми отраслями хозяйства на данной территории. В годы индустриализации и коллективизации они были наделены правом устанавливать и взимать предусмотренные законом налоги, сборы, надбавки к общегосударственным налогам⁵. К ведению краевых, областных и губернских исполкомов было отнесено руководство и управление сельскохозяйственными областными и районными станциями, станциями по защите растений от вредителей, заводами, предприятиями и учреждениями, ранее находившимися в ведении центральных органов государственной власти⁶.

С середины 30-х годов в силу ряда объективных причин, связанных с подготовкой к активной обороне, с Великой Отечественной войной, а затем с мобилизацией сил и средств на быстрейшее восстановление народного хозяйства, усилилась централизация государственного управления хозяйственно-экономической жизнью страны. Это был необходимый и естественный процесс. Но после окончания восстановления народного хозяйства централизация функций руководства и управления социальными и производственными процессами на местах нередко выходила за рамки практической необходимости. Местные органы государственной власти лишены были ряда доходных источников, ликвидирована часть предприятий, занятых производством товаров народного потребления, не были созданы условия для осуществления функций планирования подведомственного хозяйства, разме-

³ См.: «Основные Положения об имущественных правах местных Советов.» СЗ СССР 1929, № 3, ст. 26.

⁴ См.: Закон РСФСР от 16 декабря 1961 года «О бюджетных правах РСФСР, АССР и местных Советов депутатов трудящихся». «Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1961, № 48, ст. 674; Закон РСФСР «О сельском, поселковом Совете депутатов трудящихся РСФСР». «Ведомости Верховного Совета РСФСР», 1968, № 30, ст. 1148.

⁵ См.: Декрет ВЦИК от 2 августа 1926 года «О коммунальных предприятиях и сооружениях, подлежащих ведению отделов коммунального (местного) хозяйства местных исполнительных комитетов (городских Советов). СУ РСФСР, 1926, № 50, ст. 384.

⁶ См.: «Положение о городских Советах, утвержденное ВЦИК 20 января 1933 года» СУ РСФСР, 1933, № 29, ст. 103.

щения вновь строящихся предприятий и социально-бытовых объектов и других проблем хозяйственной и культурной жизни на местах.

Вновь дальнейшее укрепление и совершенствование материальной базы местных Советов Советское социалистическое государство начало осуществлять с 1953 года.⁷ Важные шаги в этом направлении были осуществлены мартовским и сентябрьским (1965 г). Пленумами ЦК КПСС. Перестройка управления народным хозяйством по отраслевому принципу, внедрение новой экономической реформы придала процессу повышения роли местных Советов новую и весьма характерную особенность: существенно изменились не только права местных Советов, но и само подведомственное им хозяйство. Прежде всего это проявилось в расширении числа предприятий местной промышленности, значительная часть которых находится в ведении местных Советов. Предприятия местной промышленности по своему содержанию, назначению и характеру тесно связаны с удовлетворением потребностей местного населения. Малые мощности многих из них позволяют быстро перестраивать производство и организовывать выпуск таких видов изделий, которые пользуются наибольшим спросом населения. Так, в 1971 году предприятия местной промышленности Алтайского края резко сократили выпуск моющих средств, сапожного крема и другой продукции и организовали производство более 30 новых видов товаров народного потребления.

Местные Советы совместно с вышестоящими органами государственной власти определяют меры по ликвидации предприятий местной промышленности с мелкосерийным производством и организации на их основе предприятий с поточным способом производства и широкой кооперацией. Кроме лучшего использования действующих мощностей, реконструкции существующих и строительства новых предприятий, местные Советы особое внимание обращают на высвобождение имеющихся производственных помещений и размещения в них предприятий местной промышленности, особенно в малых городах и рабочих поселках, где имеются свободные ресурсы рабочей силы.

Вместе с тем практическое осуществление Постановления ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся», перевод предприятий местной промышленности на новые формы планирования и материально-стимулирования являются объективными факторами, обуславливающими необходимость внесения существенных изменений в содержание и организационно-правовые формы руководства и управления промышленностью на местах. Местным Советам следовало бы больше проявлять настойчивости в совершенствовании контроля не только за выполнением предприятиями местной промышленности объемных показателей выпуска продукции, но и выполнением плана в ассортименте. В противном случае это приводит к уменьшению производства многих нужных для населения товаров и увеличения выпуска продукции производственного назначения для других отраслей промышленности, особенно металлообрабатывающих предприятий местной промышленности. Повышению роли местных Советов в указанном направлении способствовало бы предоставление им права перераспределять задания по производству и реализации продукции местной промышленности в пределах плана, утверждая в вышестоящих органах плановые показатели лишь по плану в целом.

7. «Местные Советы на современном этапе.» М., 1965, стр. 53—77.

В действующем законодательстве не установлены четкие критерии отнесения производственных объектов к предприятиям местной промышленности. Поэтому соответствующим плановым органам при решении этого вопроса следовало бы учитывать не только объем производства данного предприятия и степень его кооперации, но также и возможность удовлетворять его производственные потребности за счет местных сырьевых ресурсов. Ликвидацию или реорганизацию предприятий местной промышленности высшестоящие органы должны, на наш взгляд, осуществлять исключительно с согласия районного Совета депутатов трудящихся.

За последние годы осуществлены мероприятия по концентрации жилого фонда в руках местных Советов, ранее находившегося в распоряжении многочисленных ведомств⁸. В настоящее время городские и районные Советы депутатов трудящихся, наряду с сосредоточением в своем ведении ведомственного жилого фонда и объектов коммунального обслуживания, имеют право выступать единым заказчиком всех строящихся жилых помещений⁹. Более полное использование данного полномочия позволяет вести строительство жилых домов большими массивами в комплексе с социально-бытовыми и коммунальными объектами. По согласованию с руководителями соответствующих ведомств и подчиненных им предприятий местные Советы наделены правом решать вопросы совместного использования средств, выделяемых на жилищное и коммунально-бытовое строительство. Новые возможности в укреплении материальной базы местных и, особенно, районных Советов депутатов трудящихся открывает Примерный Устав колхоза. Ст. 19 Устава колхоза предусматривает право колхоза по решению общего собрания объединять часть средств со средствами совхозов и других государственных и кооперативных организаций для строительства на долевых началах производственных и иных объектов. Местные Советы тоже имеют право принимать участие в этом строительстве, выделяя определенные суммы из своего бюджета, преимущественно от перевыполнения его доходной части. Как отмечалось на Всероссийском совещании председателей исполкомов сельских и поселковых Советов, реализация этой меры позволяет местным Советам планомерно и последовательно осуществлять социально-экономическое и культурное переустройство сельских населенных пунктов, обеспечивать удовлетворение бытовых и иных потребностей населения¹⁰.

Коммунально-бытовое обслуживание населения осуществляется не только предприятиями и организациями, подведомственными местным Советам. В РСФСР, например, 20% общего объема бытовых услуг, оказываемых населению, приходится на долю различных министерств и ведомств. Между тем опыт, накопленный в ряде городов и поселков Западной Сибири, свидетельствует, что сосредоточение усилий управления коммунально-бытовыми организациями и жилищным хозяйством в ведении местных Советов и их органов является эффективной мерой, экономически выгодной как для населения, так

⁸ См.: Постановление Совета Министров СССР от 26 августа 1967 года «О мерах улучшения эксплуатации жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства». СП СССР, 1967, № 22, ст. 156.

⁹ См.: п. 13 ст. 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР «Об основных правах и обязанностях городских и районных в городах Советов депутатов трудящихся». Ведомости Верховного Совета Союза Советских социалистических республик, 1971, №12 ст. I.

¹⁰ См.: «Сельские и поселковые Советы РСФСР на современном этапе.» М., 1971, стр. 41.

и для государства. Поэтому признано целесообразным постепенно, по мере оснащения жилищно-коммунальных служб техникой и укрепления материальной базы ремонтно-строительных организаций, осуществлять передачу в ведение местных Советов всех объектов жилищного и коммунально-бытового назначения¹¹. Ликвидация ведомственной системы обслуживания будет не только способствовать удовлетворению запросов и потребностей населения, но и позволит значительно сократить кадры государственного аппарата.

Однако дальнейшее развитие материальной базы местных Советов не сводится лишь к перераспределению производственных объектов между различными ведомствами и местными органами государственной власти. За представительными органами на местах закрепляются также вновь создаваемые предприятия и организации местного значения. Так, в ведение местных Советов Кемеровской области передана значительная часть вновь открытых фабрик, заводов, цехов, занятых производством товаров народного потребления, переработкой сельскохозяйственных продуктов и другого местного сырья и отходов промышленного производства. Анализ деятельности этого вида предприятий и других подобных промыслов со всей очевидностью показывает целесообразность их создания. Они способствуют ликвидации сезонности труда в сельском хозяйстве и лучшему использованию трудовых ресурсов в малых и средних городах и крупных населенных пунктах.

Важнейшим условием улучшения социально-бытового обслуживания населения является строительство на центральных усадьбах колхозов и совхозов домов быта или комплексных приемных пунктов. В прошедшей пятилетке за счет средств местных Советов и колхозов, и совхозов в сельской местности было сдано в эксплуатацию около тысячи комбинатов и мастерских, свыше 10 тыс. домов быта и комплексных приемных пунктов.

Значительная работа проведена в последние годы по укреплению материальной базы сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся. В распоряжение низовых органов государственной власти выделяются средства, которые они направляют на жилищное и культурно-бытовое строительство, благоустройство населенных пунктов. В планах развития народного хозяйства вышестоящих Советов предусматривается обеспечение их необходимыми строительными материалами, осуществляемое как за счет централизованных капитальных вложений, так и нецентрализованных источников финансирования. Нормативными актами предусмотрено обеспечение новых представительных учреждений благоустроенными помещениями, оборудованием и инвентарем. Только за 1967—1970 годы построено и капитально отремонтировано свыше 7 тыс. зданий, в которых размещаются исполкомы сельских и поселковых Советов.

Важной экономической гарантией осуществления компетенции местных Советов во всех сферах хозяйственного и социально-культурного строительства является наличие у них бюджета. Источники доходной части бюджета каждого административно-территориального образования, как правило, тесно связаны с экономикой его хозяйства. Это является важным стимулом в развитии инициативы местных Советов в расширении подведомственного им хозяйства, укреплении хозяйственного расчета, повышении рентабельности и режима эконо-

¹¹ См.: Постановление Совета Министров СССР от 5 марта 1971 года «О мерах по укреплению материально-финансовой базы исполкомов районных и городских Советов депутатов трудящихся», СП СССР № 5, ст. 7, 1971 г.

мии на предприятиях, в хозяйственных организациях, колхозах и совхозах. Поэтому возможное расширение прав местных Советов законодательными органами всегда рассматривается в единстве с укреплением их материально-финансовой базы.

Меры, принимаемые партией и Советским государством по увеличению промышленного и сельскохозяйственного производства в стране, обеспечивают постоянное повышение абсолютного роста доходной части бюджета местных Советов. Особое место среди закрепленных за местными Советами прав занимают полномочия расходовать по своему усмотрению средства, дополнительно полученные при исполнении бюджета и суммы превышения доходов над расходами, образующиеся на конец года. Устойчивость бюджетов местных Советов достигается также тем, что в случае, если после утверждения бюджетов вышестоящие органы государственной власти принимают решения об увеличении расходов или доходов, то средства возмещаются из вышестоящего бюджета. Используя созданные благоприятные условия, местные Советы определили важные меры по улучшению финансово-бюджетной работы и повышению эффективности деятельности подведомственных им предприятий и организаций. В результате, например, только за последние 3 года сельские бюджеты возросли на 44,4%, поселковые — на 25%.

Укрепление финансовой базы местных Советов усиливает их влияние на все отрасли хозяйства и культуры, обеспечивает постоянное поступление средств, необходимых для дальнейшего развития экономики предприятий, колхозов и совхозов. Но доходы, особенно поступления от местных источников, растут медленнее, чем увеличиваются расходы местных Советов. В то же время реализация возложенных на представительные учреждения функций во многом зависит от тех прав и материальных возможностей, которыми они располагают. Поэтому вопрос о путях дальнейшего роста доходов местных бюджетов имеет особое значение. Решению этих проблем способствует оставление в распоряжении городских и районных Советов части прибыли предприятий и организаций местного и вышестоящего подчинения, части налога с оборота по товарам народного потребления, изготовленным сверх плана, и другие меры, намеченные во исполнение постановлений ЦК КПСС по вопросам деятельности городских, районных и низовых органов государственной власти.

Качественное исполнение бюджета и своевременность финансирования мероприятий, предусмотренных народнохозяйственным планом, во многом зависит от добросовестного отношения работников государственного аппарата к исполнению возложенных на них обязанностей. Поэтому наряду с определением организационных мер заслуживают внимания предложения о премировании работников исполкомов местных Советов за перевыполнение финансовых планов и доходной части бюджетов.

Осуществление разработанных XXIV съездом КПСС мер по дальнейшему внедрению новой экономической реформы с необходимостью выдвигает не только проблемы совершенствования правового положения и укрепления материально-финансовой базы местных Советов. ЦК КПСС и Советское правительство особо указывают на необходимость более полного использования местными Советами своих прав и возможностей для улучшения обслуживания населения и комплексного развития хозяйства районов и городов, проявления должной настойчивости в решении вопросов хозяйственного строительства.

НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА В ОБЛАСТИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

В. Ф. ВОЛОВИЧ

Научные проблемы управленческой деятельности в области всех отраслей народного хозяйства всегда были актуальны, но особенное значение приобретают на современном этапе коммунистического строительства, в условиях научно-технической революции.

Задачи, поставленные XXIV съездом в области сельского хозяйства, крупные размеры сельскохозяйственных предприятий, развитие связей между всеми отраслями народного хозяйства, а также внутри самого сельского хозяйства, намечаемые высокие темпы развития, усложнение технологических процессов объективно предполагают систематическое совершенствование организации и деятельности внутрихозяйственных органов управления, всех звеньев отраслевого аппарата государственного управления в области сельского хозяйства. В 1971—1975 гг. в совхозах, колхозах получит дальнейшее развитие специализация, внедрение индустриальных основ ведения сельского хозяйства, его комплексная механизация, химизация, мелиорация земель¹. Резко возрастают масштабы материально-технического снабжения колхозов и совхозов, расширяется капитальное строительство, повышена материальная заинтересованность работников этой отрасли. Колхозы и совхозы укреплены высококвалифицированными кадрами специалистов, организаторов производства. Резко увеличены капиталовложения в сельское хозяйство, в течение девятой пятилетки они достигнут около 129 млрд. рублей.

В этих условиях управленческая, исполнительно-распорядительная деятельность призвана обеспечить оптимальное использование имеющихся ресурсов, наиболее рациональное функционирование производственных коллективов в целях осуществления высшего принципа хозяйствования — получения максимума продукции с минимальными затратами труда, материальных и финансовых средств. Управление должно способствовать дальнейшему совершенствованию производственных отношений и воспитанию коммунистического отношения работников к делу. Управление охватывает весь комплекс технологических, экономических и организационных функций, отражающих законы развития социалистического сельского хозяйства, технологии и технического оснащения этой отрасли советской экономики; оно объективно предлагает совершенствование координирующей деятельности субъектов государственного управления сельским хозяйством.

¹ Л. И. Брежнев. Отчетный доклад ЦК КПСС XXIV съезду партии. М., 1971, стр. 57—62.

вом в связи с непрерывным развитием производительных сил и совершенствованием производственных отношений. К. Маркс рассматривал управление как «особую функцию, возникающую из самой природы общественного процесса труда»².

Содержание управления, его цели и задачи целиком и полностью определяются производственными отношениями. Общественная собственность на средства производства предопределяет планомерный характер развития колхозно-совхозного производства. Управленческая деятельность направлена на координацию, согласование действий работников этой отрасли материального производства, она выполняет также роль ускорителя роста и совершенствования производства, повышения производительности труда.

Сельское хозяйство, как и промышленность, и другие отрасли экономики, развивается планомерно по законам расширенного воспроизводства. Поэтому исполнительно-распорядительной, управленческой деятельности Советского государства и в этой отрасли присущи те общие закономерности, которые характеризуют социальное управление в условиях социалистического общества. Вместе с тем особенностью сельского хозяйства является то, что в зависимости от общественной формы соединения рабочей силы и средств производства различаются государственные социалистические предприятия (совхозы) и кооперативные социалистические предприятия (колхозы). Колхозы и совхозы, будучи однотипными по своей социально-экономической природе, вместе с тем различаются еще по кругу объектов, степени обобществления имущества и ряду других экономических и правовых признаков двух форм социалистической собственности — государственной и колхозно-кооперативной³.

Господство социалистической собственности, отношения товарищеского сотрудничества, неразрывный союз рабочего класса и колхозного крестьянства, единство советской государственной власти предполагают общие цели и задачи, которые поставлены в партийных директивах, законодательстве перед колхозами и совхозами. «Партия организует мощный подъем производительных сил сельского хозяйства, который позволит решить все основные, тесно связанные между собой задачи: а) достигнуть изобилия высококачественных продуктов питания для населения и сырья для промышленности; б) обеспечить постепенный переход советской деревни к коммунистическим общественным отношениям и ликвидировать в основном различие между городом и деревней»⁴.

Единая социалистическая природа сельскохозяйственных предприятий предполагает единство характера, целей исполнительно-распорядительной, управленческой деятельности Советского государства. И по отношению к колхозам, и по отношению к совхозам управление характеризуется прежде всего непосредственной, повседневной и непрерывной организаторской работой, координацией

² К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 23, стр. 342.

³ М. И. Козырь. Особенности воздействия Советского государства и права на экономику сельского хозяйства. «Учение В. И. Ленина об экономической роли государства и современность». М., 1969, стр. 55; Г. А. Аксененок. Проблемы управления сельским хозяйством в свете решений XXIII съезда КПСС. «Правоведение», 1967, № 5, стр. 87; И. В. Павлов, Л. Н. Баховкина, З. С. Беляева, Б. Д. Клюкин. Правовые проблемы руководства и управления сельским хозяйством в СССР. Изд-во «Наука», М., 1970, стр. 12—21, 43—46; М. И. Козырь. Особенности государственного руководства и управления сельским хозяйством. «Государство, право, экономика». М., 1970, стр. 324—325.

⁴ «Программа Коммунистической партии Советского Союза». Политиздат, М., 1967, стр. 75—76.

усилий всех сельскохозяйственных предприятий на решение задач, которые поставлены Коммунистической партией перед колхозами и совхозами. Однако формы и методы управленческой деятельности дифференцируются. Эта дифференциация вызывается наличием в сельском хозяйстве двух форм общественного производства — государственной и колхозно-кооперативной.

Наличие двух форм социалистических сельскохозяйственных предприятий объективно предполагает строжайший учет специфики колхозов как кооперативных организаций, функции непосредственного управления которыми осуществляются органами внутрихозяйственного управления (общим собранием колхозников, собранием уполномоченных, бригадным собранием, колхозными исполнительно-распорядительными органами), Советское государство непосредственно управляет совхозами и осуществляет руководство колхозами⁵, как составной части общественного социалистического производства.

Различны или тождественны по своему содержанию понятия «руководство» и «управление»? В экономической, философской и юридической литературе высказаны самые различные суждения по этому вопросу. По утверждению О. В. Козловой, «руководство» — более широкое понятие, чем «управление». Это мнение автора базируется на том, что государство через отраслевые звенья управляет народным хозяйством. Руководство же всей общественно-политической и экономической жизнью страны осуществляет Коммунистическая партия. И это руководство включает государственное управление народнохозяйственным организмом страны⁶. Весьма интересную позицию занимает И. Ф. Панкратов. Он, в частности, пишет, что, с точки зрения юридической, всякое управление есть в то же время и руководство, но не всякое руководство есть управление. «Советское государство руководит колхозами и совхозами, но когда мы говорим о государственном руководстве совхозами, то руководство здесь может выступать и в более узком смысле, т. е. в виде государственного управления ими, чего не может быть в отношении колхозов»⁷. Исследуя вопрос о соотношении «управления» и «руководства», А. К. Белых полагает, что «понятие управление более широкое, чем руководство». Государственное управление — главный вид непосредственного управления общественными процессами⁸.

Представляется, что управление охватывает более широкий круг функций, чем руководство, оно составляет стержень управления. Управление в юридическом смысле этой категории всегда связано с формой собственности, осуществлением оперативного хозяйственных функций. А. А. Годунов справедливо заметил, что границы управления всецело определяются формой собственности⁹.

Некоторые ученые утверждают, что в результате создания единой системы отраслевых органов государственного управления положен конец точке зрения, что государство управляет лишь теми

⁵ А. М. Каландадзе. Правовые формы государственного руководства колхозами. Изд-во ЛГУ, 1954, стр. 23; В. З. Янчук. Проблемы теории колхозного права. «Юридическая литература», М., 1969, стр. 30—36.

⁶ О. Козлова. Некоторые вопросы теории управления производством. «Вопросы экономики», 1968, № I, стр. 4.

⁷ И. Ф. Панкратов. Некоторые вопросы государственного руководства сельским хозяйством на современном этапе. «Правоведение», 1966, № 3, стр. 65.

⁸ А. К. Белых. Политическая организация общества и социалистическое управление. Изд-во ЛГУ, 1967, стр. 198.

⁹ А. А. Годунов. Введение в теорию управления. Изд-во «Экономика», М., 1967, стр. 102.

предприятиями, которые принадлежат ему, государство управляет производством и в колхозах¹⁰. Р. Юсуфбеков, Г. Севлякянц в своих работах утверждают, что методологически неверно противопоставлять руководство управлению. Государство, осуществляя руководство общественным производством, в том числе колхозным, одновременно и управляет. Авторы полагают, что не может быть руководства без управления, ибо руководить — это значит и управлять¹¹. По их мнению, руководство и управление — идентичные понятия. По существу на аналогичных позициях находится И. М. Кислицын, не разграничивающий управление и руководство применительно к сельскому хозяйству и его составной части — колхозному производству¹². Однако необходимо подчеркнуть, что И. М. Кислицын справедливо обращает внимание на то, что по отношению к колхозам Советское государство применяет особые методы, средства.

Отождествление понятий «управление» и «руководство», рассмотрение колхозов и совхозов как мало чем отличающихся друг от друга предприятий может привести на местах к нарушениям колхозной демократии, установлению в законодательстве порядка распоряжения колхозной собственностью.

На исполнительно-распорядительную, управленческую деятельность в области сельского хозяйства, помимо отмеченных социально-экономических особенностей, оказывает влияние также специфика развития производительных сил этой отрасли, зависимость этой отрасли от природно-климатических условий. Земля в сельском хозяйстве выступает как и в других отраслях экономики пространственным операционным базисом, в то же время является важнейшей производительной силой, главным средством производства. Поэтому органы государственного управления сельским хозяйством особо заинтересованы в охране земли, почвенных богатств, в осуществлении мероприятий по охране природы¹³.

Дифференциация управленческой деятельности в области регулирования колхозно-совхозного производства, постоянный учет особенностей этой отрасли народного хозяйства — необходимая объективная закономерность оптимального, наиболее рационального осуществления функций управления¹⁴.

В значительной мере эффективность осуществления управленческих функций, организаторская деятельность зависят от существующей системы отраслевых органов управления, наиболее рационального распределения между ними полномочий и ответственности в деле дальнейшего развития растениеводства и животноводства. Сельскохозяйственными органами являются — Министерство сельского хозяйства СССР, Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерство заготовок СССР, Всесоюзное объединение Совета Министров СССР «Сельхозтехника», их республиканские и местные

¹⁰ Г. А. Козлов. Творчески изучать развитие социалистических производственных отношений. «Развитие экономической теории в решениях XXII съезда КПСС». Изд.-во ВПШ и АОН при ЦК КПСС, М., 1962, стр. 135.

¹¹ Р. Юсуфбеков, Г. Севлякянц. Колхозное производство Таджикистана и управление им на современном этапе. Изд.-во «Ирфон», Душанбе, 1970, стр. 164.

¹² И. М. Кислицын. Правовая природа государственного руководства колхозами. Ученые записки Пермского государственного университета им. А. М. Горького, т. XIV, кн. 4, вып. 4, 1960, стр. 8.

¹³ О. С. Колбасов. Правовая охрана природы в СССР. «Советское государство и право». 1967, № 9.

¹⁴ И. В. Павлов. Правовые проблемы совершенствования управления сельским хозяйством. «Правовые проблемы науки управления». М., 1966, стр. 186—200.

органы¹⁵. Отраслевые органы государственного управления выступают организаторами сельскохозяйственного производства материально-технического снабжения, заготовок важнейших сельскохозяйственных продуктов, проведения мероприятий по мелиорации земель, они непосредственно отвечают за подготовку и распределение кадров, за повышение квалификации руководящими работниками и специалистами, всеми работниками сельского хозяйства. Все отраслевые органы государственного управления сельским хозяйством осуществляют свои полномочия под руководством представительных органов государственной власти, органов общей и межотраслевой компетенции; их функциональные структурные подразделения координируют основные направления своей деятельности с межотраслевыми органами государственного управления. В системе центральных отраслевых органов управления сельским хозяйством ведущее место занимает Министерство сельского хозяйства СССР. Оно выполняет ряд функций координационного, надведомственного характера, что вытекает из задач непосредственной ответственности за развитие земледелия и животноводства. Министерство сельского хозяйства принимает самое активное участие в разработке мероприятий не только применительно к своему предмету ведения, но и ко всем остальным центральным сельскохозяйственным органам. В частности, оно несет ответственность за состояние дел охраны природы, рационального использования земель, контролирует обоснованность изъятия сельскохозяйственных земель для целей, не связанных с сельскохозяйственным производством, готовит кадры для всех отраслевых органов в этой отрасли. Аналогичное положение в системе местных сельскохозяйственных органов занимают районные управления сельского хозяйства, являющиеся оперативным штабом по руководству растениеводством и животноводством в районе, одновременно районное управление участвует в реализации функций других местных органов, в частности райсельхозтехники, районной инспекции по заготовкам.

Структура Министерства сельского хозяйства СССР и всей его системы строится по отраслевому и функциональному признаку. В структуре министерства имеются отраслевые главные управления: зерновых культур и по общим вопросам земледелия; технических культур; садоводства, виноградарства, чая и субтропических культур; картофеля; овощных и бахчевых культур; животноводства; коневодства и конезаводства; защиты растений; ветеринарии; механизации и электрификации; химизации; науки; высшего и среднего специального образования; землепользования, землеустройства, полезащитного лесообразования и охраны почв.

По существу аналогичные структурные подразделения и службы имеются в республиканских и местных органах Министерства сельского хозяйства СССР, что свидетельствует о том, что это звено государственного аппарата осуществляет управление всеми отраслями растениеводства и животноводства. Концентрация и специализация, внедрение промышленных основ производства растениеводческой и животноводческой продукции вызовет необходимость создания отдельных хозяйственных главных управлений по отдельным видам продукции. Однако и в этих условиях Министерство сельского хозяйства будет осуществлять функции по управлению земледелием

¹⁵ И. Ф. Панкратов. Государственное руководство сельским хозяйством в СССР. «Юридическая литература». М., 1969, стр. 21—22.

и животноводством, в силу неразрывного единства этих подотраслей сельского хозяйства.

Существование двух форм социалистических сельскохозяйственных предприятий объективно предполагает в структуре Министерства сельского хозяйства наличие подразделений, осуществляющих мероприятия по организационно-хозяйственному укреплению колхозов и совхозов. Мероприятия по организационно-хозяйственному укреплению совхозов, переводу совхозов на полный хозяйственный расчет осуществляет Главное управление совхозов. Главное управление по делам колхозов Министерства сельского хозяйства разрабатывает меры по улучшению руководства колхозами, проводит мероприятия, способствующие укреплению экономики хозяйств, соблюдению законодательства о колхозах, Примерного устава колхоза. Главное управление по делам колхозов является функциональным подразделением, непосредственно колхозами оно самостоятельно не руководит.

В разработке мер по улучшению хозяйственной деятельности колхозов важную роль играют выборные колхозные органы, советы колхозов, в районах, округах, областях, краях, республиках и союзный Совет колхозов. В состав советов колхозов входят передовики колхозного производства, специалисты и председатели колхозов, руководители сельскохозяйственных органов. На заседаниях советов рассматриваются наиболее важные вопросы колхозной жизни, обобщается передовой опыт, вырабатываются рекомендации по улучшению организации производства, повышению материальной заинтересованности колхозников, укреплению трудовой дисциплины, усилению межколхозных связей¹⁶.

Председателями советов колхозов являются руководители основного звена сельскохозяйственных органов — Министерства сельского хозяйства СССР и его местных органов. Вхождение в советы колхозов руководителей сельскохозяйственных органов, а также то, что советы возглавляются руководителями государственных органов позволяет считать их общественно-государственными, коллегиальными органами. Министр сельского хозяйства СССР, возглавляя союзный Совет колхозов, направляет деятельность других сельскохозяйственных органов, осуществляющих отдельные функции государственного руководства колхозами, координирует деятельность всего отраслевого аппарата в целях дальнейшего развития колхозного производства.

Совершенствование исполнительно-распорядительной деятельности в области сельского хозяйства неразрывно связано с повышением роли местных Советов депутатов трудящихся. Расширение прав и обязанностей сельских и поселковых, районных и окружных Советов депутатов трудящихся по руководству сельским хозяйством позволяет более полно учитывать местные условия и особенности сельскохозяйственного производства, полнее использовать местные возможности для увеличения производства сельскохозяйственных продуктов, осуществлять мероприятия по охране земель, почв, вод. В настоящее время районное управление сельского хозяйства подчинено по горизонтали районному Совету депутатов трудящихся, тем самым по отношению к важнейшему отраслевому органу восстановлен принцип двойного подчинения. В целях усиления координации в деятельности районного объединения «Сельхозтехника» следует

¹⁶ См.: «Решения Партии и Правительства по сельскому хозяйству (1965—1971 гг.)». М., 1971, стр. 672 и послед.

объединение по горизонтали подчинить районному Совету депутатов трудящихся.

Все сельскохозяйственные органы применительно к современному этапу развития советского общества совершенствуют методы и стиль работы. Организационно-правовыми методами исполнительно-распорядительной деятельности Советского государства в области сельского хозяйства являются: а) метод прямых предписаний; б) метод рекомендаций (советов) и в) метод разрешения (санкционирования). На современном этапе развития советской экономики важное значение имеет экономическое стимулирование развития народного хозяйства. Такое положение дало отдельным ученым повод утверждать о том, что отныне административные (организационно-правовые) методы заменены экономическими¹⁷. Ошибочность такого положения очевидна, ибо противопоставление административных и экономических методов означает противопоставление политики экономике; политика, концентрированным выражением экономики, оказывает обратное воздействие на экономику. Нельзя развивать экономику колхозов и совхозов только с помощью экономических стимулов без директив, нормативного регулирования. Процесс исполнительно-распорядительной деятельности обязательно облекается в административно-правовую форму, которая является одновременно и формой использования экономических категорий¹⁸. Без административно-правового опосредствования экономические методы действовать не могут.

Дальнейшее укрепление хозяйственного расчета в колхозах, перевод совхозов на полный хозяйственный расчет сделали необходимым принятие постановления ЦК КПСС и Совета Министров от 13 апреля 1967 года «О переводе совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий на полный хозяйственный расчет»¹⁹, а также издание ряда приказов Министра сельского хозяйства СССР, установивших конкретный порядок распределения прибыли, планирования, финансирования и кредитования капитальных вложений совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий, переведенных на полный хозяйственный расчет²⁰. Административные методы выступают в роли повседневного регулятора, способствующего наиболее целесообразному проведению в жизнь категорий экономического характера, способствуют укреплению принципа социалистической законности в хозяйственной деятельности колхозов и совхозов.

Повышение роли и значения управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности предполагает совершенствование стиля управления. Стиль управления — это совокупность приемов и методов, форм работы аппарата управления, организация деятельности, порядок решения вопросов, характер взаимоотношений внутри аппарата управления сельским хозяйством.

¹⁷ Г. А. Аксененок. Новый Примерный устав сельскохозяйственной артели и юридическая наука «О примерном уставе сельскохозяйственной артели». Изд-во «Юридическая литература», М., 1966, стр. 32; Л. А. Булочникова. Роль экономических стимулов в управлении колхозным производством. Изд-во МГУ, 1965, стр. 11.

¹⁸ Ю. М. Козлов. Управление народным хозяйством СССР. Часть I, Изд-во МГУ, стр. 129—154; Д. А. Керимов. О предмете и содержании науки управления. «Правоведение», 1967, № 5, стр. 82—83.

¹⁹ СП СССР, 1967, № 10, ст. 55.

²⁰ «Положения, инструкции и указания для совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий, переведенных на полный хозяйственный расчет». М., 1970.

В материалах XXIV съезда КПСС обращено особое внимание на необходимость совершенствования структуры управления, уточнения функций управления, на последовательное проведение в жизнь ленинского указания об индивидуальной ответственности за порученный участок работы. Соблюдение научных методов управления сельским хозяйством, внедрение рациональной структуры, всесторонне охватывающей объективно необходимые функции управления, применения ленинского стиля руководства, активное участие трудящихся в управлении колхозами и совхозами, строгое соблюдение социалистической законности обеспечат выполнение тех задач, которые поставлены XXIV съездом партии перед сельским хозяйством.

ВСЕОБЩЕЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО В НАРОДНОЙ ПОЛЬШЕ

В. В. ТИХОНОВА

В правовом регулировании выборов представительных органов государственной власти определение круга лиц, участвующих в выборах, и условий участия граждан в избирании своих представителей имеет первостепенное значение. Решение этого вопроса зависит от воли и интересов господствующего класса и от действительной роли народных масс в политической жизни государства.

«В XX веке,— пишет М. Амеллер, исследуя формирование парламентов государств различных типов,— всеобщее избирательное право стало общепринятым способом осуществления власти народа»¹. В современных капиталистических странах почти повсеместно провозглашен принцип всеобщности участия граждан в формировании выборных государственных органов, представляющий одно из важнейших завоеваний рабочего класса. В условиях буржуазного строя, как учил Ф. Энгельс, «всеобщее избирательное право — показатель зрелости рабочего класса. Дать больше оно не может и никогда не даст в теперешнем государстве»². Конституционное закрепление принципа всеобщности избирательных прав не означает еще его последовательного применения в политической жизни; фактически буржуазия отстраняет трудящихся от участия в выборах множеством приемов³.

Подлинно демократическое содержание приобретает данный принцип только в условиях завоевания политической власти трудящимся народом во главе с рабочим классом. Выборы представительных органов при социализме — это важнейшая форма участия народных масс в осуществлении государственной власти. Соответственно этому конституции и избирательные законы в социалистических государствах закрепляют всеобщность права участия граждан в выборах как основной принцип избирательного права.

В государственно-правовой литературе не всегда проводится четкое разграничение принципов избирательного права и правовых норм, их закрепляющих. «Под принципами советского избирательного права,— пишет А. И. Ким,— мы понимаем основные начала советского демократизма, имеющие руководящее значение для выбо-

¹ М. Амеллер. Парламенты. М., «Прогресс», 1967, стр. 47.

² К. Маркс, Ф. Энгельс. Сочинения, т. 21, стр. 173.

³ См.: А. А. Мишин. Некоторые данные о буржуазных избирательных системах. М., 1966, стр. 4—7; Б. А. Страшун. Избирательное право социалистических государств. М., 1963, стр. 46—49.

ров органов государственной власти в центре и на местах, закрепленные в действующих конституционных и иных государственно-правовых нормах, выражающие социалистическую сущность советской государственной власти и осуществление в СССР подлинно народного суверенитета»⁴. Аналогичное понятие дано в работах польских государствоведов З. Яроша, А. Патшалэка, болгарских — Б. Спасова, А. Ангелова и других⁵. Правовые нормы, выражающие и закрепляющие принцип всеобщности выборов, составляют институт избирательного права — всеобщее избирательное право. Таким образом, соотношение между принципом избирательного права и соответствующим институтом — это соотношение между социальным содержанием и правовой формой его выражения⁶.

Хотя принцип всеобщности участия граждан в выборах представляет собой неотъемлемое свойство социалистической демократии, степень его применения в различных республиках, на разных этапах всегда определялась конкретными историческими условиями, условиями классовой борьбы в стране.

Народная власть в Польше с момента своего возникновения возвестила в политических и правовых документах введение демократических принципов избирательного права, и в первую очередь принципа всеобщности избирательных прав граждан⁷. Однако временные представительные органы — Национальные Советы во главе с Крайовой Радой Народовой, созданные в условиях подполья как органы руководства освободительной борьбой и народного представительства, — формировались не путем выборов, а делегированием представителей демократическими партиями и прогрессивными общественными организациями. Согласно ст. 3. Временного статуса Национальных Советов от 1 января 1944 года, в состав Советов входили лица, делегированные политическими, военными, профсоюзными и иными организациями, борющимися за независимость и демократию; каждый Совет мог, кроме того, кооптировать в свой состав прогрессивных демократических деятелей в количестве не более 20% делегированных членов; в состав вышестоящих Советов входили также представители нижестоящих. Создание народного представительства без всеобщих выборов было обусловлено внутренней обстановкой оккупированной страны, военными условиями, не позволившими провести выборы, а также отсутствием каких-либо административных органов на местах, способных организовать выборы.

Круг организаций, уполномоченных посылать своих делегатов в Национальные Советы, был так широк, что этими организациями было охвачено по существу все общество, за исключением реакционных элементов. З. Ярош пишет: «Хотя этот механизм создания представительных органов был основан на принципе делегирования — на практике он не был лишен определенных элементов выборности. Так как фактически кандидаты, выдвинутые в Советы, особенно низовых инстанций, представлялись и обсуждались на массовых сходах и собраниях местного населения и получали одобрение путем более или менее организованного голосования»⁸.

⁴ А. И. Ким. Советское избирательное право. М., 1965, стр. 43—44.

⁵ См.: Z. Jago sz. System wyborczy PRL. W., 1969, s. 23; A. Patszalek. Instytucje prawa wyborczego PRL. W., 1963, s. 71; Б. Спасов, А. Ангелов. Государственное право Народной Республики Болгарии. М., 1962, стр. 567—568.

⁶ См.: А. И. Ким. Указ. соч., стр. 45.

⁷ См.: ст. 13 Временного статуса Национальных Советов от 1 января 1944 года, Манифест ПКНО, ст. 31 закона от 11 сентября 1944 года «Об организации и круге деятельности Национальных Советов».

⁸ Z. Jago sz. Указ. соч., стр. 15.

Закон об организации и круге деятельности Национальных Советов от 11 сентября 1944 года, сохранив принцип делегирования, содержал ряд норм, касающихся пассивного избирательного права: делегатами могли быть лица не моложе 21 года, принимавшие активное участие в борьбе с оккупантом или в деле восстановления польской государственности в областях политической, общественной экономической или культурной (ст. 7 ч. 1); запрещалось делегировать лиц, виновных в соучастии с нацистскими оккупантами в борьбе с польским народом или в участии в братоубийственной борьбе с демократическими организациями, борющимися за свободу и независимость (ст. 7 ч. 2).

Первым избирательным законом народной власти, детально урегулировавшим условия активной и пассивной избирательной правосубъектности польских граждан, явилось Положение о выборах в Законодательный Сейм от 22 сентября 1946 года. Оно было создано по образцу Положения о выборах в Сейм 1922 года, однако применительно к новым политическим условиям. Демократическое содержание принципа всеобщности участия в выборах было углублено, в частности, распространением избирательных прав на военнослужащих, отстранявшихся в довоенной Польше от участия в политической жизни.

Активное избирательное право предоставлялось гражданам без различия пола, которым ко дню опубликования указа о проведении выборов исполнился 21 год. В соответствии с главной задачей государства на этом этапе—искоренением фашизма—лишались избирательных прав лица, сотрудничавшие с немецкими оккупантами и признанные недостойными участвовать в выборах. Так, не пользовались избирательными правами лица, которые, состоя в польском гражданстве в период между 1 сентября 1939 года и 9 мая 1945 года, заявили о своей принадлежности к немецкой национальности или к национальности, поставленной оккупантами в привилегированное положение, если они не были реабилитированы или же не было оправдывающих их действия обстоятельств (ст. 2 ч. 1 п. «в»). Принятие этой нормы, составлявшей одну из специфических особенностей польского избирательного права первого этапа, объясняется конкретными историческими фактами: немецкие оккупанты, захватив страну, предприняли меры по денационализации определенных кругов местного населения с целью превращения их в свою опору: только в Силезии к концу 1944 года число поляков, заменивших свою национальность немецкой, превысило 300 тыс. человек.⁹ Не имели права избирать также лица, которые во время оккупации с явным ущербом для польского народа извлекали выгоду из экономического сотрудничества с оккупационными властями (ст. 2 ч. 1 п. «г»). Наряду с этими, так называемыми групповыми ограничениями, Положение установило и индивидуальные ограничения—в отношении лиц, лишенных дееспособности и в ней ограниченных, а также лишенных гражданских прав по вступившему в силу судебному приговору, вынесенному после 22 июля 1944 года. Кроме того, согласно части 2-й этой статьи, отстранялись от участия в выборах лица, сотрудничавшие с подпольными фашистскими организациями или бандами, стремящимися ниспровергнуть демократический строй Польши.

Право быть избранным принадлежало всем гражданам, имевшим активное избирательное право и достигшим 25 лет ко дню опубликования указа о проведении выборов; последнее требование не относилось

⁹ См.: A. Zawadzki, Bilans pierwszego roku władzy ludowej na Śląsku. «Z pola walki», 1964, N 2/26, s. 19.

к лицам, имевшим особые заслуги в борьбе с оккупантом или в восстановлении страны. По образцу избирательного законодательства буржуазной Польши в Положение были включены нормы, ограничивавшие пассивное избирательное право по мотивам «несовместимости»: государственные служащие органов общей и финансовой администрации, юстиции и государственной безопасности не могли избираться в тех избирательных округах, где они состояли на службе. Нам представляется совершенно справедливой критика подобных норм в государственно-правовой литературе социалистических стран¹⁰.

Могли быть лишены пассивного избирательного права по решению Государственной избирательной комиссии лица, которые в период оккупации, занимая руководящие должности в стране или за границей, противодействовали вооруженной борьбе с оккупантами (ст. 3 ч. 4),— эта норма носила факультативный характер.

Таким образом, в Польше, как и в большинстве других народно-демократических республик, не было введено лишение избирательных прав по социальному признаку. Хотя очевидно, что установленные ограничения по признаку контрреволюционной, антинародной деятельности имели определенное классовое содержание, поскольку лица, отстраняемые от участия в выборах, были преимущественно из эксплуататорских классов или же из тех сред, которые были тесно связаны с их политическим господством.

Лишение избирательных прав по рассмотренным выше основаниям не ущемляло принципа всеобщности выборов, так как предатели польского народа самим фактом своей преступной деятельности поставили себя вне избирательного корпуса; к тому же удельный вес их среди населения был невелик, составляя 1,6% избирателей.

Первые выборы в народной Польше— выборы в Законодательный Сейм, состоявшиеся 19 января 1947 года,— продемонстрировали небывалую активность польских граждан: в голосовании приняло участие 90% всех избирателей страны. Демократический блок во главе с Польской рабочей партией одержал внушительную победу, получив около 80% голосов.

В последующие годы принцип всеобщности участия граждан в выборах получает дальнейшее развитие. Были отменены ограничения в использовании избирательных прав граждан, провозгласивших свою принадлежность к немецкой национальности, по закону от 20 июля 1950 года. В соответствии с законом от 20 марта 1950 года «О местных органах единой государственной власти» был распространен принцип образования народного представительства путем всеобщих выборов и на Национальные Советы¹¹.

Новый этап в дальнейшей демократизации принципов избирательного права связан с принятием Конституции ПНР 1952 года. Она не только дает общую формулировку принципа всеобщности выборов, но и содержит ряд норм, его детализирующих. В соответствии со ст. 81 Конституции «право избирать имеет каждый гражданин, достигший 18 лет, независимо от пола, национальной и расовой принад-

¹⁰ См.: A. Burda, K. Klimowiecki. Prawo państwowe. W., 1958, s. 591; A. X. Махненко. Представительные органы государственной власти ПНР. М., 1962, стр. 26—27.

¹¹ Провозгласив образование местных представительных органов путем всеобщих выборов в ст. 2, закон сохранял прежний порядок образования Национальных Советов до принятия специального закона; первые выборы в Национальные Советы состоялись в декабре 1954 г.

лежности, вероисповедания, образования, оседлости, социального происхождения, профессии и имущественного положения». Законодатель наиболее полно, по сравнению с конституциями других социалистических стран, называет в основном законе цензы, применение которых недопустимо.

При разработке конституции было признано целесообразным и имеющим важное политическое значение закрепить в специальных статьях, что «женщины имеют все избирательные права наравне с мужчинами» (ст. 83) и «военнослужащие — наравне с гражданскими лицами» (ст. 84).

Право быть избранным в Национальные Советы предоставлено каждому гражданину, достигшему 18 лет, в верховный представительный орган страны — по достижении 21 года.

Согласно Конституции избирательные права не принадлежат только умалишенным, а также лицам, лишенным публичных прав по вступившему в законную силу судебному приговору.

Таким образом, условиями избирательной правосубъектности по основному закону ПНР являются: достижение определенного возраста и государственная принадлежность.

Избирательное право как одно из главных политических прав не может принадлежать тем, кто не в состоянии сознательно использовать это право. Законодатель связывает избирательную правосубъективность с достижением гражданином определенного возраста «как объективного показателя его зрелости, общественно-политического и жизненного опыта, необходимых для сознательного отношения к исполнению своего долга перед обществом»¹². В довоенной Польше огромное количество населения было лишено избирательных прав путем установления высокого возрастного ценза; даже по буржуазно-демократической конституции 1921 года права избирать депутатов Сейма были лишены граждане в возрасте до 21 года, а права быть избранным — до 25 лет. Еще большие ограничения были установлены для выборов Сената; право избирать в Сенат имели лица, достигшие 30 лет, а право быть избранным — по достижении 40 лет. Фашистская конституция 1935 года устранила от участия в выборах еще большее количество польских граждан: так, были лишены избирать депутатов Сейма все граждане до 24 лет, быть избранным — в возрасте до 30 лет. Конституция ПНР значительно расширила избирательный корпус, даже по сравнению с Положением о выборах в Законодательный Сейм 1946 года, предоставив избирательные права молодежи в возрасте 18—20 лет. Установление более высокого возрастного ценза для избрания депутатом Сейма объясняется стремлением обеспечить участие в верховном общенациональном органе граждан с необходимым жизненным опытом.

Итак, установление зависимости избирательных прав от достижения определенного возраста не является само по себе ограничением принципа всеобщности выборов. Однако правильное определение этого возраста имеет большое политическое значение и является показателем демократизма данной политической системы. В социалистических странах избирательный возраст совпадает, как правило, с достижением совершеннолетия, т. е. 18 лет.

Другим условием избирательной правосубъектности Конституция ПНР называет гражданство; при этом избирательные права имеют на равных основаниях все граждане ПНР независимо от способа и срока приобретения гражданства.

¹² См.: А. И. Ким. Указ. соч., стр. 74.

До 1957 года ни в избирательном законодательстве, ни в теории государственного права Польши не стояла проблема избирательных прав лиц, не имеющих польского гражданства. Как Конституция, так и избирательные законы, определяя круг лиц, уполномоченных участвовать в выборах, употребляли единую терминологию «граждане». Однако уже в практике выборов 1952—1954 гг. избирательные права были предоставлены некоторым категориям лиц, проживающим на территории страны и не являющимся польскими гражданами. В решении Государственного Совета ПНР от 31 декабря 1956 года, содержащем толкование ст. 26 Положения о выборах в Сейм 1956 г., было установлено, что нет никаких оснований для вычеркивания из списков избирателей лиц, польское гражданство которым не было предоставлено, но они соответствуют условиям, предусмотренным в ст. 3 закона от 8 января 1951 года о польском гражданстве¹³. Таким образом, Государственный Совет фактически санкционировал предоставление этим лицам активного избирательного права. Положение о выборах в Национальные Советы от 31 октября 1957 года закрепило в ст. 1 п. 2, что «правом избирать пользуются также лица, польское гражданство которых не удостоверено, если они проживают в Польше и не являются гражданами иностранного государства». В связи с другими нормами закона это означает, что им принадлежит и право быть избранным; в частности, ст. 3 гласит: избранным может быть каждый, кто пользуется правом избирать.

Законом от 22 декабря 1960 года «О дополнении и изменении некоторых предписаний избирательного права» аналогичное правило включено в Положение о выборах в Сейм.

В польской государственно-правовой литературе нет единства мнений по данной проблеме. Одни из государствоведов, подвергая критике решение этого вопроса в действующем законодательстве, указывают на противоречие между нормами Конституции и нормами избирательных законов. Р. Климовецкий пишет: «...по Конституции право избирать имеет каждый гражданин..., и тем самым другие лица автоматически исключаются»¹⁴. Другие авторы считают правильным решение, содержащееся в Положении о выборах. С. Геберт отмечает, что правовое урегулирование этого вопроса было связано, в первую очередь, с необходимостью предоставить избирательные права коренному населению на землях, возвращенных Польше после войны, и определенным группам лиц иной национальности (греки, турки, испанцы), постоянно проживающим в ПНР. Признание за ними политических прав является выражением интернационализма польского государства¹⁵. Однако в дальнейшем, по мнению этих авторов, должны быть устранены имеющиеся коллизии между Конституцией и избирательными законами — либо путем признания данной категории лиц без гражданства польскими гражданами согласно закону от 15 февраля 1962 года о польском гражданстве,

¹³ Речь идет о лицах, которые, не имея польского гражданства, «проживают в Польше не менее чем с 9 мая 1945 года, если только они не прибыли в Польшу как иностранцы определенной государственной принадлежности», т. е. это были лица, которых компетентные органы могут признать польскими гражданами («Dziennik Ustaw», 1951, № 4).

¹⁴ См.: A. Burda, R. Klimowicki. Prawo państwowe. W., 1958, s. 594.

¹⁵ См.: S. Gebert. Prawo wyborcze po nowelizacji z 1960 roku. «Państwo i prawo», 1961, № 3, s. 488; его поддерживают З. Ярош, А. Патшалек и др.

либо путем изменения соответствующих норм Конституции¹⁶. Нам представляется более правильным первое предложение: необходимым условием избирательной правосубъектности лиц должна быть их гражданская принадлежность к данному государству.

Исключение из избирательного корпуса умалишенных представляет явление естественное и, по всеобщему признанию, не противоречащее принципу всеобщности выборов. Действующие Положения о выборах в ПНР, конкретизируя конституционную норму, устанавливают, что «не имеют права избирать лица, лишенные дееспособности или ограниченные в ней по причине душевной болезни», в то время как Конституция говорит об умалишенных вообще. А. Патшалек по этому поводу пишет о неточности формулировки ст. 85 Конституции, поскольку — считает он — «лица, умственно больные, не пользуются избирательными правами только тогда, когда они были вступившим в силу решением суда ограничены или лишены способности к самостоятельному правовым действиям»¹⁷. Непривлечение к выборам умалишенных, признанных таковыми в законном порядке, нельзя рассматривать как ограничение их в избирательной правосубъектности в смысле лишения избирательных прав, так как они не пользуются избирательными правами не за какую-либо вину, а вследствие болезни и невозможности осознанно относиться к исполнению своего гражданского долга.

Иначе обстоит дело с лицами, лишенными публичных прав вступившим в законную силу приговором суда; в течение всего срока, указанного в приговоре, они не имеют права избирать и быть избранными (ст. 85 Конституции и соответствующие статьи Положений о выборах). Лишение избирательных прав по суду — это мера уголовного наказания для тех граждан, действия которых посягали на интересы польского общества и государства. По действующему уголовному кодексу ПНР лишение избирательных прав как дополнительное наказание применяется при совершении государственных преступлений, а также преступлений, совершенных с целью наживы или других низменных побуждений. С. Розмарин делает вывод — нельзя считать ограничением принципа всеобщности выборов лишение избирательных прав лиц, присужденных в народной Польше правомочным судебным приговором к лишению публичных прав, «ибо это является результатом приговора, предусмотренного в уголовном законе, а не ограничением политических прав определенных групп или категорий граждан»¹⁸. В настоящее время польскими государствоведами выдвинуто предложение об отмене института лишения избирательных прав как вида уголовной репрессии по примеру законодательства СССР и Монгольской Народной Республики.

Особо решен вопрос в Положении о выборах в Национальные Советы от 31 октября 1957 года в отношении лиц, отбывающих наказание, связанное с лишением свободы, находящихся под временным арестом и пребывающих в заведениях для душевнобольных. Эти лица не лишены избирательных прав, однако, исходя из конкретной ситуации, «не принимают участия в голосовании» (ст. 2 ч. 2 Положения о выборах). Эта норма была введена по образцу избирательных норм

¹⁶ Имеется в виду замена выражения «гражданин» в статьях 81, 82, 86 Конституции выражением «житель».

¹⁷ А. Патшалек. Указ. соч., стр. 77.

¹⁸ С. Розмарин. Сейм и Народные Советы в Польской Народной Республике. Варшава, Изд-во «Полония», 1958, стр. 124.

ГДР 1954 года, различающих лиц, не имеющих права голосовать, и лиц, не принимающих участия в голосовании¹⁹.

Избирательное законодательство ПНР содержит целый ряд норм, направленных на обеспечение принципа всеобщности избирательных прав. Важнейшими из них являются нормы, устанавливающие:

- а) отнесение всех расходов, связанных с выборами, за счет государства — это делает возможным участие в выборах всего населения без учета имущественного состояния;
- б) обязанность Государственного Совета назначить дату выборов на день, объявленный законом нерабочим днем;
- в) порядок составления списков избирателей компетентными государственными органами с участием общественного актива;
- г) контроль за правильностью составления списков избирателей со стороны самих избирателей;
- д) право внесения рекламаций в отношении неправильностей в списке;
- е) возможность участвовать в голосовании при перемене места жительства по Удостоверениям о праве голосования;
- ж) порядок образования избирательных участков и избирательных округов;
- з) предоставление организациям трудящихся — избирательным комиссиям — наблюдения за исполнением избирательных законов и т. п.

Благодаря системе гарантий, а также большой политико-пропагандистской работе в ходе избирательной кампании, обеспечивается высокая активность участия польского народа в выборах представительных органов. Так, в выборах в Сейм приняло участие: в 1952 г. — 95,03% избирателей, в 1957 г. — 94,14%, в 1961 г. — 94,83%, в 1965 г. — 96,62%, в 1969 г. — 97,61%. Такой избирательной активности не знает ни одно капиталистическое государство. При этом за кандидатов возглавляемого ПОРП Фронта единства нации было подано соответственно 99,8, 98,4, 98,34, 98,81, 99,22% действительных голосов²⁰.

Выборы в местные представительные органы также характеризуются очень высокой активностью избирателей²¹.

Это подтверждает действительно всенародный характер избирательного права в социалистической Польше. Все состоявшиеся в ПНР выборы органов народного представительства явились мощной демонстрацией сплоченности польского народа вокруг Польской Объединенной Рабочей партии и народного правительства, всенародной поддержки политики построения социализма и коммунизма.

¹⁹ См.: § 5, 6 Закона о выборах в Народную Палату ГДР от 17 октября 1954 года. «Gesetzblatt», № 69/1954.

²⁰ См.: A. Gwizdz. Sejm V-ej kadencji. «Państwo i prawo», 1969, № 12, s. 1000.

²¹ См.: «Wyniki wyborów do Sejmu PRL i rad narodowych». «Rada Narodowa», 1969, № 24, s. 3.

О ПРЕКРАЩЕНИИ ОБЩЕЙ СОБСТВЕННОСТИ С НЕОДНОРОДНЫМ СУБЪЕКТНЫМ СОСТАВОМ

Р. П. МАНАНКОВА

В отличие от ст. 61 ГК 1922 года, не определявшей категорий субъектов-собственников, Основы установили поименный перечень возможных участников общей собственности: «...имущество может принадлежать на праве общей собственности двум или нескольким колхозам или иным кооперативным и общественным организациям, либо государству и одному или нескольким колхозам или иным кооперативным и общественным организациям, либо двум или нескольким гражданам» (ст. 26). Тем самым законодатель четко определил, что общая собственность может быть либо социалистической, либо личной.

В силу ст. 123 ГК право общей долевой собственности государства и граждан, кооперативных или общественных организаций и граждан подлежит прекращению в течение одного года, исчисляемого со дня ее возникновения.

Порядок прекращения так называемой «смешанной» общей долевой собственности с принятием нового законодательства не изменился. Однако на практике возникли затруднения по вопросу о том, допустимо ли возникновение общей собственности со смешанным субъектным составом, если она все равно подлежит прекращению?

Отсутствие в ст. 26 Основ прямого указания на допустимость возникновения общей собственности государства и граждан, социалистических организаций и граждан было истолковано (главным образом в практике нотариальных органов) как запрещение возникновения общей долевой собственности с неоднородным составом участников. Это выразилось, в частности, в отказе нотариусов удостоверить договоры дарения, а также завещания доли в общей собственности от имени гражданина-собственника в пользу государства либо кооперативных или общественных организаций¹.

Подобная практика должна быть признана неправильной, не соответствующей смыслу ст. 26 Основ. Тот факт, что указанная статья не упоминает в числе возможных участников данного отношения собственности государство и граждан, а также кооперативные либо общественные организации и граждан, не должен расцениваться как недопустимость возникновения смешанной общей долевой собственности. В обоснование этого положения могут быть приведены доводы двоякого рода: формальные и по существу.

¹ См.: «Советская юстиция», 1962, № 17, стр. 31; «Советская юстиция», 1962, № 19, стр. 31; В. Белолипецкий. Неправильная нотариальная практика. «Социалистическая законность», 1963, № 2, стр. 45; «Советская юстиция», 1965, № 17, стр. 31.

Прежде всего не дает оснований говорить о недопустимости возникновения смешанной общей собственности само правило, определяющее порядок ее ликвидации (ст. 123 ГК РСФСР) и рассчитанное на многократное применение к отношениям будущего времени. В противном случае это правило следовало бы признать нормой, носящей временный характер и распространяющейся лишь на отношения, возникшие до введения в действие Гражданского кодекса. Однако для такого вывода нет никаких оснований ни в ГК, ни в других нормативных актах. Если бы законодатель не допускал возможности возникновения смешанной общей собственности, то и само правило о порядке ее прекращения не было бы смысла закреплять в Гражданском кодексе, разумнее было бы поместить его в нормативном акте, рассчитанном на временное применение, а потом вообще отменить за ненадобностью.

Нормативное запрещение образования общей долевой собственности с неоднородным субъектным составом приводило бы к известному ущербу субъективных прав граждан. Прежде всего это означало бы неоправданное существенное ограничение принадлежащего собственнику правомочия распоряжения, так как в ряде случаев он оказался бы лишенным возможности отчуждать имущество социалистической организации или государству по собственному усмотрению.

В нашей действительности факты, когда советские граждане, руководствуясь заботой об укреплении материальной базы советского общества и удовлетворении общественных интересов, выражают желание передать свои личные сбережения или конкретные вещи государству либо социалистической организации не являются единичными².

Итак, запрет возникновения общей долевой собственности с неоднородным составом участников повлек бы серьезные нежелательные последствия как для государства и социалистических организаций, так и для граждан. Однако и прямого дозволения существования отношений собственности с неоднородным составом участников в ст. 26 Основ не содержится. Более того, в ст. 123 ГК в императивной форме указано на необходимость ее прекращения в течение годичного срока со дня возникновения³. Напрашивается единственный вывод о нежелательности существования общей долевой собственности со смешанным субъектным составом.

Такое положение обусловлено несколькими причинами. Прежде всего в правоотношении смешанной собственности отсутствует единство цели, объединяющей его участников. Социалистические организации имеют иные цели в отношении имущества, чем граждане. Гражданин-сособственник вправе использовать принадлежащую ему часть дома прежде всего с целью проживания, тогда как исполком, например, может не только сдать указанное помещение внаем, но и использовать его для размещения учреждения, торговой точки и т. д.

Кроме того, смешанный субъективный состав правоотношений общей долевой собственности обуславливает неизбежность различного правового режима общего имущества. Учитывая разнородность субъектов, формально пришлось бы признать одновременное существование двух правовых режимов (например, государственной и личной собственности)

² Так, академик В. Д. Кузнецов завещал свою научную библиотеку Сибирскому физико-техническому институту.

³ Вряд ли можно согласиться с В. Ф. Масловым, предложившим сформулировать содержащееся в ст. 123 ГК предписание «в виде рекомендации, а не обязанности участников» (см.: «Основные проблемы права личной собственности в период строительства коммунизма в СССР», Харьков, 1968, стр. 259—260). Принятие этого предложения фактически привело бы к отмене ст. 123 ГК. Тем самым особое отношение законодателя к смешанной общей собственности было бы выражено недостаточно ясно.

на одну и ту же вещь. Но такая конструкция несостоятельна теоретически и создает практические трудности, поскольку сама вещь как объект общей собственности неделима, выделить одну ее часть в личную собственность гражданина, а другую — социалистической организации либо государству при сохранении отношения общей собственности, не представляется возможным. В лучшем случае, если части вещи выделены в пользование, можно говорить о распространении режима, например, государственной и личной собственности на каждую из этих частей. Однако, строго говоря, это был бы не режим собственности, а скорее всего это отношение можно охарактеризовать как режим пользования реальной долей в общей собственности. Этот момент вносит еще большую неопределенность в правовой режим всего общего имущества. Сама конструкция смешанной собственности выглядит в юридическом смысле довольно нечеткой и громоздкой.

Существование смешанной общей собственности нежелательно и в практическом отношении. Государство, а также кооперативные и общественные организации, будучи сособственниками, вынуждены содержать специальный аппарат для управления общим имуществом, выделять средства на его ремонт и сохранение в надлежащем состоянии. Само же имущество обычно имеет сравнительно незначительную ценность, в связи с чем чаще всего экономически нецелесообразно сохранение у государства (социалистической организации) права собственности на него и дальнейшее его использование. Практически объектами общей собственности с разнородным субъектным составом обычно являются жилые дома. При этом принадлежащая государству (социалистической организации) часть сдается внаем гражданам. Взыскиваемая квартплата является в нашей стране довольно низкой, не компенсирующей расходы по восстановлению и эксплуатации этих помещений, в связи с чем обычно у государства (социалистической организации) нет экономической заинтересованности в сохранении права собственности.

Определенные неудобства испытывают и сособственники-граждане. В частности, несколько усложняется решение связанных с общим имуществом вопросов, которое требует общего согласия всех участников общей собственности (определение порядка пользования общим домом, способа выдела доли одного из сособственников и др.). Например, для того, чтобы выяснить мнение государства как сособственника, необходимо соответствующее решение исполкома, которому обычно предшествует детальное обследование общего имущества. Дело, в общем, не столько в замедлении процесса решения общих вопросов, сколько в фактически неравном положении самих субъектов общей собственности.

Решение исполкома — это не просто обычное мнение сособственника по тому или иному вопросу, связанному с общим имуществом, при любых обстоятельствах оно скреплено авторитетом государства и носит властный характер. Сособственники-граждане практически лишены возможности как-либо воздействовать на собственника-государство, например, переубедить его, а вынуждены примириться с этим решением.

Во всяком случае гражданам гораздо предпочтительнее в смысле оперативности и свободы выбора того или иного решения по вопросу, связанному с общим имуществом, иметь в качестве сособственника не государство и не социалистическую организацию, а равных с ними во всех отношениях граждан.

Однако общая долевая собственность со смешанным субъектным составом, нежелательная в принципе, в ряде случаев не может не

возникать. Поэтому государство вынуждено допустить ее временное существование. Но допускать возникновение смешанной общей долевой собственности следовало бы не по всем установленным законом основаниям приобретения права общей долевой собственности.

Обращает на себя внимание тот факт, что при перечислении оснований возникновения смешанной общей долевой собственности не называют договор купли-продажи. Можно предположить, что этим выражается отрицательное отношение к допустимости приобретения государством (социалистической организацией) доли в общей собственности по этому основанию. Но, допуская временное существование смешанной собственности, закон вместе с тем не содержит каких-либо ограничений юридических фактов, с которыми связывается ее возникновение.

Следовательно, нормы ст. 26 Основ (ст. 116 ГК) и ст. 123 ГК одинаково регулируют отношения смешанной собственности, возникшей по любому из возможных оснований, в том числе и собственность, возникшую в результате договора купли-продажи. Смешанная собственность возникает в случаях приобретения государственными, кооперативными и общественными организациями частей строений у граждан, а также при продаже указанными организациями частей жилых домов гражданам⁴.

Учитывая нецелесообразность и в связи с этим нежелательность существования общей долевой собственности с неоднородным субъектным составом и считая невозможным признать безусловную недопустимость ее возникновения, следовало бы ограничить круг оснований ее возникновения, исключив из него возмездное приобретение имущества и, в первую очередь, договор купли-продажи. Это можно было бы сделать путем дополнения ч. 1 ст. 123 ГК указанием на допускаемые законом основания возникновения смешанной общей собственности. В результате ч. 1 ст. 123 ГК имела бы следующую формулировку: «Право общей долевой собственности государства и граждан, кооперативных или общественных организаций и граждан, возникшее по основаниям, допускаемым законом, подлежит прекращению...» и далее по тексту.

Под «основаниями, допускаемыми законом», следовало бы понимать все возможные основания приобретения права собственности, за исключением возмездного приобретения. При этом желательно иметь по данному вопросу соответствующее разъяснение Пленума Верховного Суда СССР.

Единственным средством, могущим в отдельных случаях выполнять сдерживающую возникновение смешанной собственности роль, является разъяснение нотариусом правил ст. 123 ГК. Если стороны, несмотря на разъяснения, все же выразят намерение совершить сделку, нотариус не вправе отказать в ее удостоверении.

Ст. 123 ГК устанавливает годичный срок, в течение которого общая долевая собственность с неоднородным составом участников должна быть прекращена. В пределах указанного срока смешанная общая долевая собственность существует как явление, хотя и нежелательное с точки зрения закона, однако правомерное, истечение же годичного срока является основанием для признания ее существования противоправным.

⁴ Теоретически мыслима смешанная собственность, возникшая на основании совместного создания общего имущества государством (социалистической организацией) и гражданами, но ее возникновение невозможно в силу прямого указания закона: договоры о совместной деятельности между гражданами и социалистическими организациями не допускаются (ч. III ст. 434 ГК).

В течение годовичного срока со дня возникновения смешанная собственность должна быть прекращена одним из указанных в ст. 123 способов.

Неисполнение установленной ст. 123 ГК обязанности чаще всего обусловлено практическими трудностями отчуждения доли. Наиболее существенным препятствием для реализации доли в общем имуществе является значительное расхождение в покупных ценах. Приобретение государственными учреждениями и предприятиями строений, принадлежащих гражданам на праве личной собственности, допускается в установленном порядке за счет выделяемых им капиталовложений по ценам, не превышающим страховой оценки.

Кооперативным (кроме колхозов) и общественным организациям разрешается приобретать строение у граждан по цене, не превышающей инвентаризационную оценку этих строений, а в местностях, где инвентаризация не проведена, — по цене, не превышающей их страховую оценку. В то же время продажа социалистическими организациями жилых домов гражданам осуществляется по текущим сметным ценам за вычетом износа⁵.

Выходит, что одно и то же имущество оценивается различно в зависимости от его принадлежности гражданину или социалистической организации. Как отмечал А. Шириков, существуют две цены на одни и те же дома⁶.

Ликвидировать столь значительную разницу в ценах на жилые дома предлагают по-разному: В. С. Тадевосян, например, считает, что нужно установить единые для социалистических организаций и для граждан цены, соответствующие действительной стоимости продаваемых строений или их частей⁷.

По мнению Ю. К. Толстого, «при выкупе социалистическими организациями долей в строениях, принадлежащих гражданам, следует применять тот же принцип оценки, который установлен при возмещении стоимости подлежащих сносу строений»⁸, то есть оценочные нормы, которые применяются при добровольном страховании строений⁹ с учетом их износа.

При решении этого вопроса принципиально важно поставить социалистические организации и граждан в равное положение, установив единые цены на продаваемые строения. Не менее важно и то, какую оценку избрать в качестве единой для государства, социалистических организаций и граждан. Учитывая, что государству наиболее удобно прекратить смешанную собственность путем продажи гражданину своей доли¹⁰, нужно стимулировать к этому самих граждан, создав им

⁵ Пункт 11 Инструкции Министерства финансов СССР от 10 января 1949 года. № 40. «Жилищные законы», М., 1958, стр. 189; «Советская юстиция». 1965, № 10, стр. 31.

⁶ А. Шириков. Соблюдать интересы государства и граждан при прекращении права общей собственности. «Социалистическая законность», 1963, № 4, стр. 48.

⁷ См.: В. С. Тадевосян. Право общей собственности государства и граждан. «Советское государство и право» 1968, № 2, стр. 47.

⁸ О. С. Иоффе, Ю. К. Толстой. Новый гражданский кодекс РСФСР. Изд-во ЛГУ, 1965, стр. 138.

⁹ См.: Постановление Совета Министров СССР от 15 декабря 1961 года № 1131 «О порядке возмещения гражданам стоимости принадлежащих им строений, сносимых в городах, поселках городского типа и других населенных пунктах в связи с отводом земельных участков для государственных и общественных надобностей» (СП СССР, 1961, № 20, ст. 146); Постановление Совета Министров СССР от 11 декабря 1959 года № 1333 «О добровольном страховании имущества колхозов и населения» (СП СССР, 1959, № 20, ст. 162).

¹⁰ Необходимо иметь в виду при этом и действие ч. 4, ст. 123 ГК, предоставляющей право преимущественной покупки нанимателям, проживающим в соответствующей части дома.

более льготные условия для выкупа доли государства, либо социалистической организации.

В этом смысле наиболее целесообразным представляется установить в качестве единой оценки продаваемых строений вне зависимости от их принадлежности оценку, определяемую по нормам, используемым при добровольном страховании строений.

Конечно, можно было бы предложить и другие, гораздо более выгодные для приобретателей доли государства и социалистических организаций варианты, например, установить, что покупная цена не должна превышать страховую или инвентаризационную оценку. Однако это привело бы к фактическому неравенству граждан-приобретателей доли и граждан-продавцов. Единый принцип оценки обязывал бы граждан продавать свои доли государству либо социалистической организации по цене, значительно меньшей, по сравнению с их действительной стоимостью. Естественно, что законодатель не может пойти по пути стимулирования одних лиц (покупателей доли государства или социалистической организации) и допускать возможность ущемления интересов других.

Некоторые авторы предлагают установить возможность покупки доли государства гражданами в кредит, с рассрочкой платежа в течение одного года или более¹¹. Эффективность предлагаемой меры не вызывает сомнений, но ее следует, по-видимому, распространить и на случаи приобретения гражданами долей, принадлежащих кооперативным и общественным организациям. К тому же, право купить долю государства или социалистической организации целесообразнее было бы предоставлять не только нанимателям, проживающим в соответствующей части дома и не только сособственникам, но и другим (посторонним) гражданам, желающим приобрести указанную долю.

Существенной особенностью нормы, закрепленной в ст. 123 ГК, является отсутствие в ней какой-либо санкции на случай неисполнения заключенного в ней требования о прекращении общей долевой собственности со смешанным составом участников. Не имеет значения и категорический характер формулировки ч. 1 ст. 123 ГК. Как пишет О. Э. Лейст, характер правовых предписаний вовсе не зависит от того, в какой форме они указаны законом. Категоричность формы предписания («обязан», «обязан немедленно», «обязан под страхом» ...и т. д.) и неблагоприятность для лиц, не выполнивших такие обязанности, еще не делает последствия невыполнения таких обязанностей санкциями¹². В этой связи возникает вопрос, необходима ли санкция за неисполнение предусмотренной ст. 123 ГК юридической обязанности? Представляется, что в принципе такая санкция необходима, но установление ее имело бы смысл при одновременном нормативном изменении условий исполнения установленной ст. 123 ГК обязанности с тем, чтобы сделать исполнение объективно возможным. Указанные выше обстоятельства нередко затрудняют, а порой делают невозможной ликвидацию смешанной собственности. В перспективе санкцию следовало бы, на наш взгляд, обратить в первую очередь против должностных лиц, не выполнивших требование о прекращении смешанной собственности, и установить ее в виде дисциплинарного взыскания за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей.

¹¹ См.: Ж. К. Ананьева. Вопросы права общей собственности в практике судов Эстонской ССР. «Правоведение», 1966, № 4, стр. 158; В. С. Тадевосян. Право общей собственности государства и граждан, «Советское государство и право», 1968, № 2, стр. 50.

¹² См.: О. Э. Лейст. Санкции в советском праве. М., 1962, стр. 50.

**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕСОХРАННОСТЬ ГРУЗА,
ВОЗНИКШУЮ ВСЛЕДСТВИЕ ПЕРЕВОЗКИ
В НЕИСПРАВНЫХ ВАГОНАХ (КОНТЕЙНЕРАХ)**

Б. Л. ХАСКЕЛЬБЕРГ

В условиях всенародной борьбы за повышение эффективности общественного производства исключительно большое значение приобретает обеспечение полной сохранности произведенной продукции при ее транспортировке. В этих целях установлен на основе опытных данных ряд правил, которые обязаны соблюдать как транспортные организации, так и грузоотправители и грузополучатели. Целость и сохранность продукции во многом зависит и от исправности, и надлежащей подготовки подвижного состава, используемого для перевозки соответствующих грузов.

Как показывает практика, особенно часты случаи порчи грузов при перевозке в неисправных контейнерах вследствие проникновения внутрь грузового помещения атмосферных осадков.

В связи с тем, что Устав железных дорог Союза ССР (УЖД) и Правила перевозок не содержат специальных норм об ответственности за несохранность груза, доставленного в неисправных вагонах (контейнерах), в литературе высказывались по этому вопросу различные соображения. Специальные указания содержатся в инструктивных указаниях Госарбитража при Совете Министров СССР и республиканских госарбитражах. Однако и в настоящее время арбитражная практика по этой категории дел не может быть признана совершенной, о чем, в частности, свидетельствует инструктивное письмо Госарбитража при Совете Министров РСФСР от 26 декабря 1969 года № И-2/30 «О рассмотрении споров, связанных с подмочкой грузов при перевозках в технически неисправных контейнерах, отмечающее ряд недостатков этой практики, а также инструктивное письмо Госарбитража при Совете Министров УССР от 6 июля 1970 года «О некоторых вопросах практики разрешения споров, возникающих в связи с несохранностью грузов при железнодорожных перевозках¹. По нашему мнению, несовершенны и принципиальные указания Госарбитража при Совете Министров СССР, определяющие, в каких случаях ответственность должна возлагаться на железную дорогу, в каких — на грузоотправителя и в каких — дорога и отправитель должны нести ответственность совместно².

Обеспечение наряду с восстановительной также воспитательной функции гражданской ответственности за несохранность груза, доставленного в неисправном подвижном составе, безусловно предпола-

¹ См.: «Радянське право», 1970, № 11.

² См.: п. 35 Инструктивного письма от 29 марта 1968 года № И-1-9. Сборник инструктивных указаний Госарбитража при Совете Министров СССР, вып. 27, М., 1968.

гает оптимальное нормативное решение, какая сторона и за какие нарушения должна нести ответственность, и точное применение установленных норм. Вместе с тем чрезвычайно важно, чтобы нормы, регулирующие данные отношения, максимально обеспечивали достижение цели регулирования — в рассматриваемых нами отношениях — обеспечение целостности и сохранности перевозимых грузов.

При разрешении споров, связанных с утратой, порчей или повреждением грузов, прибывших в неисправных вагонах и контейнерах, необходимо прежде всего иметь в виду обязанности сторон по определению состояния подвижного состава, подаваемого и принимаемого под погрузку, виновное нарушение которых и является основанием ответственности, если оно явилось причиной возникновения ущерба.

Согласно ст. 46 УЖД железная дорога обязана подавать под погрузку вагоны и контейнеры исправные, годные для перевозки данного груза. Наряду с этим та же статья предусматривает, что пригодность подвижного состава для перевозки данного груза в коммерческом отношении определяется грузоотправителем во всех случаях, когда погрузка производится его средствами. Каково соотношение указанных обязанностей железной дороги и отправителя?

Обязанность дороги подавать под погрузку вагоны и контейнеры, «годные для перевозки данного груза», имеет общий характер и не зависит от того, обязан ли грузоотправитель в данном случае определять пригодность подвижного состава для перевозки данного груза в коммерческом отношении.

Содержание обязанности дороги и отправителя частично совпадает, а в другой части различается. Такой вывод следует из ст. 46 УЖД, обязывающей дорогу подавать вагоны и контейнеры «исправные, годные для перевозки данного груза», то есть технически исправные и в этом смысле обеспечивающие сохранность данного груза при перевозке. «Пригодность для перевозки данного груза в коммерческом отношении», определение которой возлагается на отправителя, следует понимать как состояние, гарантирующее целостность и сохранность груза в пути следования.

В целях выполнения железными дорогами указанной обязанности они перед подачей производят осмотр вагонов и контейнеров в техническом и коммерческом отношении³. И это вполне понятно, так как только техническая исправность не всегда свидетельствует о годности подвижного состава для перевозки данного груза. Поэтому ошибочно представление, что железная дорога должна якобы обеспечивать лишь техническую исправность вагонов и контейнеров, а пригодность в коммерческом отношении — не ее забота. Такой вывод не только формально ошибочен, но и по существу не имеет под собой основы. От социалистической транспортной организации можно и должно требовать принятия всех необходимых и возможных мер для обеспечения сохранности принятых к перевозке грузов, в том числе и подачи под погрузку подвижного состава, пригодного во всех отношениях для перевозки данного груза.

Грузоотправитель, выступающий в большинстве случаев одновременно в качестве стороны по обязательству поставки, отправляя продукцию, обязан принимать все зависящие от него меры для обеспечения ее сохранности при перевозке, под страхом возложения на него отрицательных последствий всякого рода упущений. Он не вправе грузить

³ См.: Устав железных дорог Союза ССР (Практический комментарий). «Транспорт», М., 1968, стр. 76.

продукцию в вагоны (контейнеры), не обеспечивающие ее сохранности в пути. В целях охраны социалистической собственности и надлежащего выполнения обязательства, во исполнение которого производится отгрузка, отправитель обязан отказываться от погрузки в вагоны (контейнеры), непригодные для перевозки данного груза (создающие угрозу утраты, порчи, повреждения), которые в таком случае считаются неподанными в счет суточной плановой нормы.

Нарушение железными дорогами и грузоотправителями их обязанностей по подаче подвижного состава исправного, годного для перевозки данного груза и определения его пригодности в коммерческом отношении обычно приводит к повреждению груза (чаще всего вследствие проникновения осадков в грузовое помещение, возникновения пожара), за которое ответственность должна нести сторона (стороны), своим виновным противоправным поведением обусловившая (обусловившие) его наступление. По вопросу о том, кто же конкретно должен нести ответственность, в литературе нет единого мнения.

Арбитражная практика связывает распределение ответственности между железной дорогой и грузоотправителем с видом дефектов подвижного состава (относящиеся к техническим неисправностям или непригодности в коммерческом отношении), характером (скрытые или явные) и временем возникновения (до погрузки груза грузоотправителем или после).

Согласно Инструктивному письму Госарбитража при Совете Министров СССР от 29 марта 1968 года № И-1-9, грузоотправитель должен нести ответственность за утрату, недостачу, порчу или повреждение груза, происшедшие по причине неисправности подвижного состава или непригодности его в коммерческом отношении для перевозки данного груза, если он не отказался от погрузки в вагон (контейнер), имевший такие недостатки. За несохранность груза, возникшую только по причине неисправности подвижного состава, имеющей скрытый характер или возникшей при перевозке груза, ответственность следует возлагать на железную дорогу. Ответственность может возлагаться на железную дорогу и грузоотправителя, если несохранность груза возникла вследствие того, что вагон или контейнер наряду со скрытыми неисправностями и неисправностями, возникшими при перевозке груза, имел и иные неисправности, которые могли быть выявлены до погрузки.

В связи с этим исключительно важное практическое значение имеет правильное определение вида, характера и времени возникновения неисправностей подвижного состава. Ни Устав железных дорог, ни Правила перевозок не определяют понятия пригодности вагона (контейнера) в коммерческом отношении.

Такое определение дано в Инструктивном письме Госарбитража при Совете Министров СССР от 29 марта 1968 года № И-1-9. Под пригодностью подвижного состава в коммерческом отношении для перевозки данного груза «следует понимать такое техническое и физическое состояние подвижного состава, от которого зависит обеспечение сохранности груза при перевозке».

В этом определении правильно, на наш взгляд, отмечается связь и соотношение между понятиями «техническая исправность» и «пригодность в коммерческом отношении», последнее рассматривается как более широкое понятие, включающее и первое. Техническая исправность подвижного состава несомненно является необходимым условием обеспечения сохранности груза и потому во многих случаях (но не всегда) совпадает с пригодностью вагона (контейнера) в ком-

мерческом отношении для перевозки данного груза. Так, к техническим неисправностям контейнера относятся повреждения обшивки стоек, раскосов, кровли и пола контейнера и др.⁴, свидетельствующие и о непригодности контейнера в коммерческом отношении для перевозки грузов, боящихся воздействия атмосферных осадков.

Отсюда следует, что раскрытие содержания пригодности подвижного состава в коммерческом отношении предполагает определение и технической неисправности, под которой следует понимать его соответствие требованиям Правил технической эксплуатации железных дорог Союза ССР⁵.

Таким образом, ст. 46 УЖД, возлагая на грузоотправителя (в соответствующих случаях) определение пригодности вагонов (контейнеров) в коммерческом отношении, тем самым обязывает его устанавливать также их техническую исправность. Но техническая исправность в смысле соответствия Правилам технической эксплуатации включает как исправность грузового помещения, в том числе устройств для вентиляции, для поддержания необходимой температуры и др., так и надлежащее состояние ходовых частей. По-видимому, определение состояния ходовых частей вагона, исправности вентиляционных устройств для обеспечения необходимой температуры в грузовом помещении и т. п. не должно входить в обязанность грузоотправителя, хотя от этих обстоятельств и зависит сохранность груза в пути.

Пригодность подвижного состава в коммерческом отношении предопределяется не только его технической исправностью, но и соответствием иным требованиям, дифференцированным в зависимости от вида груза, подлежащего перевозке, и условий перевозки, которые в совокупности должны обеспечивать его сохранность при транспортировке. Соответствие подвижного состава этим требованиям должен устанавливать грузоотправитель, осуществляющий погрузку своими средствами.

Более важно определение явных и скрытых неисправностей подвижного состава, которое часто имеет решающее значение для установления субъекта ответственности за наступившую несохранность груза.

Сами обозначения «явные», «скрытые» неисправности в некотором смысле говорят о различии между ними: «явные» — такие, которые могли быть выявлены до погрузки. «Скрытые» — не могли быть обнаружены до погрузки. В этом смысле проводит различие между скрытыми и явными неисправностями и Госарбитраж в п. 36 Инструктивного письма от 29 марта 1968 года № И-1-9. Однако этим не исчерпываются разграничительные признаки, так как неясно, кто (грузоотправитель или железная дорога) и при использовании каких средств мог выявить неисправности до погрузки.

Поскольку с наличием недостатков подвижного состава до погрузки связывается ответственность грузоотправителя, явными должны признаваться неисправности, которые он мог обнаружить.

Что касается средств выявления неисправностей, то следует согласиться с Г. Б. Астановским, по мнению которого явные недостатки характеризуются возможностью обнаружения грузоотправителем при

⁴ См.: А. П. Леонтьев, Э. И. Любан, П. Т. Пустовойт. Справочник по контейнерным перевозкам. Изд-во «Транспорт», М., 1964, стр. 87.

⁵ Правила запрещают использование подвижного состава, который имеет неисправности, угрожающие безопасности движения, и состояние которого не обеспечивает сохранности груза при перевозке.

обычном осмотре перед погрузкой⁶. О характере недостатков подвижного состава должно содержаться указание в акте о его техническом состоянии. В спорных случаях может быть использовано заключение экспертизы.

Для правильного решения, на какую из сторон следует возложить ответственность за несохранность груза, необходимо установить время (до погрузки или после принятия груза к перевозке) возникновения неисправности вагона (контейнера). При приеме подвижного состава под погрузку его техническое состояние сторонами юридически не закрепляется. Акт о техническом состоянии вагона (контейнера) составляется в пути следования или на станции назначения в случаях обнаружения течи, порчи или подмочки груза вследствие его неисправного технического состояния. В акте должны быть указаны характер и причина возникновения неисправности, а также дано заключение о возможности утраты, порчи груза вследствие этой неисправности. При характеристике повреждения необходимо указать его происхождение, то есть носит ли оно следы свежего происхождения или повреждение старое, вследствие износа или насильственное и т. п.

Акт подписывается вагонным мастером или осмотрщиком вагонов и дежурным по станции и представляет собой односторонний документ, используемый в качестве решающего доказательства при определении ответственности за несохранность груза.

Помимо этого, обращает на себя внимание то обстоятельство, что оценка неисправностей вагона (контейнера) производится после выдачи груза (или в пути следования) и относится ко времени погрузки груза, что едва ли обеспечивает (имея в виду ее односторонность) необходимую степень достоверности. Поскольку вагоны (контейнеры) нередко находятся в пути следования продолжительное время, точное определение давности, а в ряде случаев и происхождения неисправностей не может не вызывать сомнений. Сомнения значительно возрастают в случаях, когда в нарушение установленных требований акт о техническом состоянии контейнера (вагона) не содержит выводов о давности возникновения и происхождения неисправностей и арбитраж на основании описания в акте неисправностей определяет время их возникновения до погрузки или в пути следования. В таких случаях арбитраж серьезно рискует сделать ошибочные выводы и принять неправильное решение по существу вследствие недостаточности имеющихся в его распоряжении доказательств для установления отыскиваемого факта. Во избежание таких последствий представляется единственно правильным признавать, что железная дорога не доказала свою невиновность в несохранности груза и потому обязана возместить причиненные убытки в полном объеме, если в акте о техническом состоянии не содержатся выводы о давности возникновения и происхождении неисправностей вагона (контейнера) или если такой акт вообще не представлен⁷.

Необходимо отметить, что определение характера неисправностей подвижного состава, установление давности их возникновения и происхождения не являются вопросами права, хотя и имеют важное юридическое значение. Заключение по этим вопросам могут давать

⁶ См.: Комментарий к Уставу железных дорог СССР, под ред. Г. Б. Астановского, М., 1966, стр. 74, 113.

⁷ Как отмечается в Инструктивном письме Госарбитража при СМ РСФСР от 29 декабря 1969 года № И-2/30, некоторые арбитражи, не располагая актами о техническом состоянии контейнеров, возлагали ответственность за порчу груза от подмочки на отправителей.

специалисты, обладающие соответствующими знаниями. Оценка этих заключений, как и иных доказательств, производится арбитражем на общих основаниях.

Недостатки указаний об определении ответственности за несохранность груза, доставленного в неисправном подвижном составе, серьезно усугубляются на практике ошибочным в ряде случаев применением презумпции вины должника, нарушившего обязательство, и недостатками в доказывании фактов, характеризующих правонарушение, как основание ответственности.

Согласно ст. 74 Основ перевозчик отвечает за утрату, недостачу и повреждение принятого к перевозке груза, если не докажет отсутствие его вины. Для возложения ответственности на грузоотправителя перевозчик должен доказать наличие обстоятельств, с которыми связывается его ответственность. Между тем некоторые арбитражи вопреки общему правилу ст. 74 о презумпции вины перевозчика взыскивают убытки с грузоотправителей на том основании, что вина перевозчика не доказана⁸.

Основанная на инструктивных указаниях Госарбитража при Совете Министров СССР практика полного освобождения железной дороги от ответственности за утрату, недостачу, порчу и повреждение груза вследствие явных неисправностей подвижного состава и отнесение возникших убытков только на отправителя не согласуется с принципом виновной ответственности перевозчика за несохранность груза. В равной мере противоречит этому принципу возложение на железную дорогу ответственности за ущерб, возникший вследствие таких скрытых дефектов подвижного состава, которые она не могла обнаружить при использовании специальных методов, приемов и приспособлений, если она была обязана и могла применять их.

Обязанность доказывания лежит на ней. Возникновение утраты, недостачи, повреждения и порчи груза, вследствие таких неисправностей подвижного состава, которые могли быть обнаружены отправителем при погрузке, свидетельствует о противоправном нарушении возлагаемых УЖД обязанностей как железной дорогой, так и отправителем. Нарушение дорогой своих обязанностей в этих случаях налицо тем более, что чаще всего явные дефекты подвижного состава, вследствие которых возникла несохранность груза, относятся к категории технических неисправностей. Подавать вагоны (контейнеры) с такими неисправностями железная дорога не имеет права, а грузоотправитель обязан отказываться от принятия их под погрузку.

Нарушение, допускаемое сторонами, должно влечь применение юридической санкции. Других санкций за необеспечение перевозчиком сохранности груза, кроме возмещения убытков, закон не устанавливает. Освобождение железной дороги, нарушившей свою обязанность, от возмещения убытков означает, что за допущенное правонарушение санкция не применяется. Это, естественно, не способствует преодолению нарушений.

Едва ли можно в качестве основания освобождения дороги от ответственности выдвигать соображение, что последующий недосмотр грузоотправителя парализует допущенную ею небрежность. Нельзя и грузоотправителя полностью освободить от ответственности за несохранность груза, которая наступила вследствие явных технических неисправностей, делающих вагон (контейнер) непригодным в коммерческом отношении для перевозки данного груза.

⁸ Это отмечается в Инструктивном письме Госарбитража при Совете Министров РСФСР от 26 декабря 1969 года, № И-2/30.

Исходя из действующих положений об ответственности перевозчика и отправителя за утрату, недостачу, повреждение и порчу перевозимого груза по принципу вины и в целях стимулирования необходимой заботливости железных дорог и грузоотправителей о сохранности грузов при транспортировке, нужно установить, что железная дорога несет ответственность за несохранность груза, наступившую вследствие так называемых явных технических неисправностей подвижного состава. Наряду с железной дорогой ответственность в этих случаях следует возлагать и на грузоотправителя (по принципу совместной ответственности)⁹, кроме, однако, тех случаев, когда выявление технических неисправностей не является его обязанностью (неисправности ходовых частей, вентиляционных устройств, устройств для поддержания определенной температуры и т. п.).

За несохранность груза, возникшую вследствие неисправностей подвижного состава скрытого характера, ответственность не должна нести ни железная дорога, ни отправитель. Однако за неисправности, которые железная дорога могла выявить при использовании специальных методов, приемов и приспособлений определения состояния подвижного состава¹⁰, она должна нести ответственность. При этом следует учитывать возможность выявления дорогой дефектов не только при подаче подвижного состава под погрузку и в пути следования, но и на предшествующих стадиях. Это вытекает из сложившегося понимания вины социалистических организаций.

Если наряду с этого рода неисправностями установлены и явные недостатки, а также в тех случаях, когда убытки причинно обусловлены явными неисправностями и дефектами подвижного состава, возникшими после принятия груза к перевозке, при условии, что вред является нераздельным, следует возлагать ответственность на перевозчика и грузоотправителя совместно.

Поскольку в ряде случаев подвижной состав подается под двойные операции, в связи с чем железная дорога лишена возможности определять его пригодность для перевозки данного груза, ответственность за несохранность груза должен нести отправитель, если несохранность вызвана дефектами, которые он мог обнаружить до погрузки. Только на грузоотправителя следует возлагать ответственность, если установлено, что порча груза произошла вследствие погрузки в вагон (контейнер), непригодный для перевозки данного груза в коммерческом отношении, причем дефекты одновременно не являются техническими неисправностями, например пищевые концентраты погружены в технически исправный вагон, имевший посторонний запах.

Неуклонное применение арбитражной практикой ответственности за вину в случае утраты, недостачи, повреждения и порчи груза при перевозке в неисправных вагонах (контейнерах) — необходимое условие усиления заботливости перевозчика и грузоотправителей о сохранности перевозимой продукции.

⁹ Предложение о применении в указанных случаях совместной ответственности железной дороги и грузоотправителя уже выдвигалось. См.: Б. Л. Хаскельберг. Ответственность за повреждение груза при перевозке в неисправном контейнере (Доклады научной конференции юридических факультетов, посвященной 50-летию Великой Октябрьской социалистической революции, часть II, Изд-во Томского университета, Томск, 1967, стр. 14—15); В. Т. Смирнов. Права и обязанности участников договора грузовой перевозки. Изд-во Ленинградского университета. 1969, стр. 17.

¹⁰ Ср.: О. В. Овчинникова. Гражданскоправовые вопросы перевозки грузов в контейнерах на железнодорожном транспорте. Автореферат кандидатской диссертации. Кишинев, 1965, стр. 17. Дополнительный критерий скрытых неисправностей, выдвигаемый для оценки поведения железной дороги, основывается на повышенных требованиях, которые можно и должно предъявлять к ней при определении состояния подвижного состава.

СООТНОШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА НА ПЕНСИЮ

В. К. СУББОТЕНКО

Природе права на материальное обеспечение и других конституционных прав и обязанностей граждан посвящен ряд работ советских юристов¹, но тем не менее этот вопрос представляется не до конца исследованным. Нет единой точки зрения о том, следует ли считать такие права и обязанности элементами правоспособности или правового статуса советских граждан или это реальные субъективные права; недостаточно изучено и понятие права на материальное обеспечение в свете теории субъективных прав граждан.

По утверждению С. Н. Братуся², Ю. К. Толстого³, Ц. А. Ямпольской⁴, конституционные права (и обязанности) граждан представляют собой элементы их правоспособности, реализуемой в разного рода правоотношениях.

По мнению Е. А. Флейшиц, О. В. Смирнова⁵, права граждан в области материального обеспечения и другие основные права являются субъективными. Е. А. Флейшиц по этому поводу замечает: «...трудно сказать, что в силу ст. 120 Конституции гражданин «способен» иметь право на пенсию по старости или в случае утраты трудоспособности. Названная статья прямо говорит, что гражданин имеет такое право, а закон о пенсиях точно определяет те отдельные правомочия, из которых складывается это субъективное право»⁶.

¹ В. С. Андреев. Общественные фонды потребления и право граждан на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности. В кн.: Труды ВЮЗИ, т. 3. «Вопросы гражданского процессуального, гражданского и трудового права». М., изд-во ВЮЗИ, 1965, стр. 132—212; Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение. М., Юриздат, 1948; его же. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М. Госюриздат, 1961; С. Н. Братусь. Субъекты гражданского права. М., Госюриздат, 1950; Н. И. Матузов. Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966; А. В. Мицкевич. Субъекты советского права. М., Госюриздат, 1962; А. С. Пашков, Б. Ф. Хрусталева. Обязанность трудиться по советскому праву. М., изд-во «Юридическая литература», 1970; Б. В. Пхаладзе. Юридические формы положения личности в советском обществе. Тбилиси, изд-во «Мецниереба», 1969; Н. А. Ямпольская. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях. В кн.: Вопросы советского государственного права. М., изд-во АН СССР, 1959, стр. 145—226 и др.

² С. Н. Братусь. Указ. соч., стр. 47.

³ Ю. К. Толстой. К теории правоотношения. Л., изд-во ЛГУ, 1959, стр. 71.

⁴ Ц. А. Ямпольская. Указ. соч., стр. 159—161.

⁵ О. В. Смирнов. Природа и сущность права на труд в СССР. М., изд-во «Юридическая литература», 1964, стр. 9.

⁶ Е. А. Флейшиц. Соотношение правоспособности и субъективных прав. В кн.: Вопросы общей теории советского права. Сборник статей под ред. С. Н. Братуся. М., Госюриздат, 1960, стр. 279—280.

Определенным по содержанию правом, но не равнозначным субъективному праву в конкретном правоотношении, в качестве элемента правового статуса граждан рассматривают право на материальное обеспечение и иные конституционные права В. С. Андреев⁷, В. А. Кучинский⁸, Н. И. Матузов⁹.

Насколько же убедительными являются утверждения, что конституционные права могут быть элементами правоспособности или относиться к наличным субъективным правам?

Основные права граждан имеют определенное сходство с правоспособностью и субъективными правами (правомочием) в конкретном правоотношении. Прежде всего, общее у основных прав граждан и правоспособности проявляется в том, что они вытекают непосредственно из закона, следовательно, гарантированы государством, неотъемлемы от личности, постоянны и равны для всех и каждого, то есть в качестве их общего признака может быть назван всеобщий характер связи между государством и каждым гражданином. С субъективными правами конституционные права граждан связывает возможность требовать от государства воздержания от действий, препятствующих осуществлению установленных законом прав, и возможность определить поведение самому субъекту — носителю общего права. На этом, полагаем, сходство между этими категориями исчерпывается.

Правоспособность и субъективные права не равнозначны основным правам граждан и не являются ими. Больше, чем сходств, наблюдается различий между названными институтами.

Правоспособность¹⁰ — это не право, а закрепленная законом способность, возможность быть носителем любых прав. Правоспособность может быть определена как условие осуществления основных прав¹¹, как связывающее звено между этими правами и правами субъекта в конкретном правоотношении. Рассматривая правоспособность как возможность обладать различными правами, следует подчеркнуть, что в содержание ее входят не основные, а в абстрактном виде те конкретные права, которые в силу закона гражданин может иметь, являясь участником правового отношения. Поэтому как общая категория правоспо-

⁷ В. С. Андреев. Указ. соч., стр. 160—163. Определяя «права и обязанности граждан, устанавливаемые на основе конституционных норм «как» подлинные субъективные права и обязанности (хотя и особые, своеобразные)», С. С. Алексеев считает, что они входят в состав общерегулятивных отношений. Общие, или общерегулятивные, правоотношения и образуют, по его мнению, правовой статус субъектов. См.: С. С. Алексеев. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., изд-во «Юридическая литература», 1966, стр. 147.

⁸ В. А. Кучинский. Личность, свобода, право. Минск, изд-во «Наука и техника», 1969, стр. 112—113.

⁹ Н. И. Матузов. Вопросы теории субъективных прав граждан.—«Советское государство и право», 1964, № 7, стр. 133.

¹⁰ Правоспособность мы рассматриваем как признанную государством общую возможность (способность) иметь любые права и нести любые обязанности, установленные нормами права, то есть способность быть субъектом права в конкретном правоотношении. Представляется спорной в этом плане точка зрения М. П. Карпушина, признающего правоспособность самостоятельным, элементарным, первичным правоотношением.—См. М. П. Карпушин. Социалистическое трудовое правоотношение. М., Госюриздат, 1958, стр. 77 и сл. Правоспособность—это еще не само правообладание, а его условие, неотделимое от личности. Она не может быть правоотношением, поскольку существует до его возникновения, предшествует субъективному праву, которое входит в состав правового отношения.

¹¹ Подчеркивая при анализе взаимодействия этих правовых категорий значение правоспособности как условия осуществления основных прав граждан, необходимо отметить, что и основные права в свою очередь раскрывают сущность правоспособности.

способность не может быть закреплена в Конституции. Конституция закрепляет за всеми гражданами единые общие права, независимо от индивидуальных способностей, без учета конкретных обстоятельств. Эти права являются определенными по содержанию возможностями и реализуются в конкретных правоотношениях. Так, вполне определенное содержание имеет основное право на материальное обеспечение в старости — право получать пенсию при достижении установленного в законе возраста.

Субъективные права опосредствуют отношения граждан между собой или гражданина и государственного органа, возникают, как правило, по воле граждан, при наличии юридических фактов (юридического состава), разнообразны по содержанию и объему. Основные права и обязанности граждан, возникая из Конституции, то есть непосредственно из закона, представляют собой связи государства и гражданина, имеют длительный характер, не прекращаются с установлением конкретного правоотношения, одинаковы и равны по своему содержанию для всех граждан¹². Субъективное право — это право требования на определенный объем прав; в Конституции, закрепляющей основные права граждан, на объем нет никакого указания, и в этом также видно отличие между основным и конкретным субъективным правом.

Субъективное право как элемент правоотношения рассматривается не только как возможность иметь определенные права, но и как обладание самим материальным или духовным благом. Обладать — значит пользоваться. Если с этой позиции подойти к рассмотрению права на материальное обеспечение, то тем более становится очевидным, что общее право не может быть признано субъективным, вытекающим из конкретного правоотношения, поскольку пользоваться определенным социальным благом — это уже не возможность, а реальная действительность, наличное право, и поэтому между конституционным правом на материальное обеспечение и конкретным субъективным правом нельзя поставить знак равенства.

По нашему мнению — правильнее рассматривать право на материальное обеспечение элементом правового статуса граждан СССР, присоединившись к точке зрения тех авторов, которые считают, что содержанием этого права, равно как и других общих прав, является признание за всеми советскими гражданами одинаковой правовой способности и равной возможности быть носителем определенных (единых) по содержанию прав в соответствующей области общественных отношений.

В юридической литературе категория правовой статус толкуется по-разному.

По мнению одних, «правовой статус советского гражданина — это совокупность принадлежащих ему согласно закону» субъективных прав и лежащих на нем обязанностей¹³.

Другие правовой статус советского гражданина рассматривают как субъективное право, «неотделимое от правосубъекта», возникающее при наличии определенных юридических фактов, предусмотренных нормой права¹⁴.

¹² См. также Л. Д. Воеводин. Теоретические вопросы правового положения личности в общенародном государстве.—«Советское государство и право», 1963, № 2, стр. 15—16.

¹³ М. С. Строгович. Основные вопросы советской социалистической законности. М., изд-во «Наука», 1966, стр. 176; Н. В. Витрук. Понятие правового статуса граждан СССР.— В кн.: Доклады итоговой научной конференции юридических факультетов. Томск, 1965, стр. 3.

¹⁴ Ц. А. Ямпольская, указ, соч., стр. 161—166.

Представляется, что и те и другие авторы необоснованно суживают понятие правового статуса, делают его односторонним, исключая такую составную часть его, как правоспособность¹⁵.

Наиболее удачными, на наш взгляд, являются выводы В. А. Кучинского относительно структуры правового статуса советского гражданина: правовой статус «представляет собой совокупность закрепленных в нормах действующего права четко определенных прав и обязанностей, устанавливающих пределы возможного и должного поведения, общие для всех лиц, подпадающие под определенные признаки. В пределах, установленных правами и обязанностями, являющимися элементами правового статуса, конкретное лицо может приобрести соответствующие субъективные права и обязанности, но для этого требуется определенная жизненная ситуация, а заинтересованное лицо должно обладать правоспособностью»¹⁶.

Предложенная В. А. Кучинским конструкция, считаем, нуждается в следующем уточнении. В конституционных правах и обязанностях автор не видит личного, субъективного характера основных прав и обязанностей. Государство юридически признает основные права и обязанности граждан, закрепляя их в Конституции не в абстрактной форме, а путем установления определенных по содержанию прав и обязанностей¹⁷.

Необходимость уточнения диктуется тем, что, во-первых, более точное определение структуры правового статуса подчеркивает, что закрепление в конституции основных прав и обязанностей граждан без наделения их правоспособностью не позволило бы им фактически обладать правами или реализовать их, и, во-вторых, такое уточнение поможет установить более последовательную связь общих прав и обязанностей с формами их осуществления.

В связи с изложенным вызывает возражение утверждение, что конституционные права граждан одновременно являются их субъективными правами, правомочием в конкретном правоотношении. Право не может закрепить за всеми гражданами одинаковые субъективные права, поскольку невозможно учесть все многообразие конкретных отношений, в которые они вступают. В праве законодатель может и закрепляет весь правовой статус гражданина, устанавливающий пределы его возможного поведения, но не конкретную меру поведения конкретного лица, обусловленную наличием определенных юридических фактов, то есть не сами субъективные права.

¹⁵ Однако следует избегать и неоправданно широкого истолкования правового статуса. Л. Д. Воеводин в содержание правового статуса советских граждан включает не только права и обязанности, правоспособность и дееспособность, но и гражданство, принципы, лежащие в его основе, и различные гарантии (материальные, правовые и др.). См. Л. Д. Воеводин. Содержание правового положения личности в науке советского государственного права («Советское государство и право», 1965, № 2, стр. 45—50). Полагаем, гражданство предшествует приобретению лицом основных прав и обязанностей, и как юридическое основание обладания гражданами всеми демократическими правами и свободами, наделяющее права и обязанности граждан в стадии правового статуса свойством всеобщности, имеет самостоятельное значение; принципы и гарантии правового статуса, как таковые, также не могут одновременно являться его элементами.

¹⁶ В. А. Кучинский. Указ. соч., стр. 110—111. Как совокупность определенных по своему содержанию прав и обязанностей, закрепленных в основном в Конституции СССР и установленной законом правоспособности как абстрактной возможности быть субъектом множества различных правоотношений, определяют правовой статус В. С. Андреев и А. В. Мицкевич. См.: В. С. Андреев. Указ. соч., стр. 162—163; А. В. Мицкевич. Указ. соч., стр. 30.

¹⁷ См. подробнее по данному вопросу: А. С. Пашков, Б. Ф. Хрусталева. Указ. соч., стр. 66—76.

Нельзя не остановиться в рассматриваемом вопросе о соотношении правового статуса граждан с субъективными правами (правомочием) на точке зрения Ц. А. Ямпольской, утверждающей, что правовой статус образуют субъективные права, возникающие при наличии определенных юридических фактов¹⁸. Раскрывая это положение, можно прийти к выводу, что, во-первых, автор связывает возникновение субъективных прав с установленными в законе юридическими фактами; во-вторых, субъективное право является одним из элементов правового статуса. По мнению автора, правовой статус — это правовое состояние субъекта, зависящее от юридических фактов, но не правовое положение, зависящее от воли законодателя. «Категория правового статуса выражает юридический аспект социального состояния свободы личности в обществе, обобщенно выражает возможности человека свободно развиваться и совершенствовать свою индивидуальность. Это особое правовое состояние субъекта, которое сознательно формируется обществом и государством...»¹⁹. Правовой статус неотделим от субъекта. Можно не реализовать своего права на пенсию, можно отказаться и от получения назначенной пенсии, но нельзя отказаться от права на пенсионное обеспечение как элемента правового статуса.

Правовой статус — собирательное понятие, состоящее из совокупности таких юридических категорий, как правоспособность, и предоставленных государством основных прав и обязанностей советских граждан.

В правовом статусе находит свое выражение отношение государства к личности. Н. Г. Александров справедливо в связи с этим отмечает: «...социально-экономическим, политическим и личным правам, как элементам правового статуса личности, корреспондируют активные обязанности социалистического государства, принявшего на себя заботу о материальном и культурном благосостоянии трудящихся, о создании условий, способствующих все большему вовлечению их в управление делами государства»²⁰.

В литературе по теории права правильно отмечалось, что правовая связь между гражданами и государством, построенная непосредственно на системе конституционных и иных норм, существенно отличается от правовой связи в конкретном правоотношении²¹. Эти отношения в основе своей имеют социалистическую собственность и определяются всем характером общественного и государственного строя в нашей стране.

Основным правам граждан соответствует обязанность государства содействовать их реализации, соблюдать их, защищать. Содержание таких обязанностей можно раскрыть через правотворческую, правоприменительную и правоохранительную деятельность государства. Связь между гражданами и государством предполагает и возложение государством определенных обязанностей на граждан, что позволяет опре-

¹⁸ Ц. А. Ямпольская. Указ. соч. стр. 161.

¹⁹ Марксистско-ленинская общая теория государства и права. (В 4-х тт.), часть I. Основные институты и понятия. М., изд-во «Юридическая литература», 1970, стр. 495—496.

²⁰ Н. Г. Александров. Основные закономерности развития советского социалистического права. В кн.: «Общая теория советского права». Под ред. С. Н. Братуся и И. С. Самощенко. М., изд-во «Юридическая литература», 1966, стр. 62.

²¹ Подробнее по данному вопросу см.: Н. И. Матузов. Субъективные права граждан СССР, Саратов, 1966, стр. 47—72; С. С. Алексеев. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве, стр. 130—155.

делить двусторонний характер взаимоотношений между гражданами и государством.

Поскольку нормы права призваны регулировать поведение людей, объектом в отношении гражданина и государства, вытекающим из закона, без наступления конкретных жизненных фактов, и будет определенное поведение людей, но не какой-либо интерес или благо. Так как переход возможности в реальность всегда зависит от воли субъекта, право может воздействовать на его поведение только посредством установления определенных мер поведения правомочного или обязанного лица, которое вызывается к жизни потребностью в приобретении материальных и иных благ общества. Так, право граждан на материальное обеспечение в старости, установленное статьей 120 Конституции, — это не само материальное благо, а только право на получение этого конкретного блага — пенсии. Однако для получения пенсии, кроме необходимого трудового стажа и факта достижения указанного в нормах права возраста, гражданин должен вступить в правоотношения с органами социального обеспечения, решающими вопрос о назначении пенсии. В связи с этим «за каждым гражданином закрепляется не только субъективное право на получение пенсии по старости (ст. 120 Конституции СССР), но и общая возможность (общее право) на вступление в пенсионные правоотношения, способность иметь такой круг конкретных прав и обязанностей, которые обеспечили бы назначение и получение реальной, конкретной пенсии, положенной данному гражданину»²².

Основные права и обязанности граждан не являются результатом осуществления правоспособности, а возникают одновременно, наряду с ней. Взятые в единстве, они выражают общее правовое положение советского гражданина в обществе и являются условием для возникновения у него в определенных пределах различного рода конкретных прав и обязанностей. Основные права и обязанности соотносятся с конкретными правами и обязанностями как общее и отдельное. На основе прав и обязанностей граждан, закрепленных в Конституции и иных законах Советского государства, возникают (или могут возникнуть) самые разнообразные конкретные субъективные права и обязанности.

Одинаковые возможности в реальной жизни используются людьми различно, поэтому при равной возможности допустимо различие в осуществлении субъективных прав в области материального обеспечения отдельными лицами, и, прежде всего, оно вызвано многообразием видов предоставляемого гражданам обеспечения, различными обстоятельствами, с которыми закон связывает возникновение конкретных правоотношений. Причина тому — и в способностях индивидов²³. Имеющиеся индивидуальные различия между гражданами не нарушают равенства юридических возможностей, то есть тех определенных прав (и обязанностей), которые установлены в правовом статусе.

Правовой статус — категория стабильная, изменение его может быть вызвано лишь изданием новых правовых норм или изменением ранее принятых. Реализация же субъективных прав зависит от воли самого гражданина. Имея все данные для назначения пенсии, гражданин может осуществить свое субъективное право, обратившись с соответствующим заявлением в органы социального обеспечения, но может и не воспользоваться им.

²² Б. В. Пхаладзе. Цит. соч., стр. 60

²³ В. И. Ленин по этому поводу отмечал: «...когда социалисты говорят о равенстве, они понимают под ним всегда общественное равенство, равенство общественного положения, а никоим образом не равенство физических и душевных способностей отдельных личностей». В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 24, стр. 364.

Тем не менее, не являясь субъективным правом в конкретном правовом отношении, конституционное право на материальное обеспечение, безусловно, является определенным по содержанию правом, принадлежащим не только всем гражданам, но и каждому. Субъективноправовая природа его не вызывает сомнения. Оно принадлежит гражданину постоянно, независимо от возникновения или прекращения конкретного правоотношения. Поскольку основные права закон предоставил субъектам, правомерна и постановка вопроса о признании их субъективными²⁴ конституционными правами.

Субъективное право²⁵ может быть охарактеризовано как индивидуальное право конкретного лица. Речь здесь идет о конкретных правах или юридических возможностях приобрести их, поскольку субъективному праву присуща самая тесная связь с теми фактами действительности, с которыми закон связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношения.

Богатое по содержанию субъективное право не может охватываться только рамками конкретных правоотношений. Субъективное право всегда представляет собой право на какой-то объект, на определенную ценность, которой можно пользоваться, обладать. Например, объектом в правоотношении по пенсионному обеспечению граждан выступает социальная блага — пенсия.

Только право наделяет граждан определенными реальными возможностями как средством удовлетворения ими своих потребностей и интересов, то есть субъективными правами. В этом плане основную, главную ценность для каждого индивида основные права, установленные в конституционных и иных нормах, представляют при условии обеспечения государством защиты и охраны их, возможности реализовать в конкретные права. Поэтому при дальнейшем исследовании вопроса о соотношении конституционного и субъективного права на пенсию главный акцент должен быть сделан на раскрытие и анализ эффективности использования системы правовых средств обеспечения государством возможности осуществления субъектом своего права на пенсию.

Основные права и свободы советских граждан гарантируются экономическими, политическими, идеологическими и юридическими средствами, в совокупности обеспечивающими максимум возможности для фактической реализации субъективных прав граждан.

²⁴ О различном значении понятия слова «право» см.: Н. Г. Александров. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма, стр. 224—231.

²⁵ В определении понятия субъективного права мы поддерживаем мнение М. С. Строговича, полагающего, что «субъективное право лица означает выраженные в норме права и закрепленные в ней а) возможность пользования определенным социальным благом, б) полномочие совершать определенные действия и требовать соответствующих действий от других лиц, в) свободу поведения, поступков в границах, установленных нормой права». См.: М. С. Строгович. Цит. соч., стр. 168. Несколькая иная трактовка субъективного права предложена Ц. А. Ямпольской, делающей в определении акцент на момент реализации лицом субъективного права. Ц. А. Ямпольская. Указ. соч., стр. 159.

В. И. ЛЕНИН О СТИМУЛИРОВАНИИ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ДИСЦИПЛИНЫ ТРУДА

В. М. ЛЕБЕДЕВ

Характер дисциплины труда в общественном производстве определяется в конечном счете типом собственности на средства производства. Именно тип собственности обуславливает то или иное положение людей в производстве, а следовательно, и сущность их отношений по участию в труде.

При частной собственности на средства производства трудовые отношения не могут быть иными, чем отношения господства и подчинения. Поэтому и способы обеспечения дисциплины труда носят при таких отношениях принудительный, деспотический характер.

Необходимые условия для строительства социалистической дисциплины труда были созданы в результате свержения эксплуататорских классов, перехода власти в руки трудящихся, социалистической национализации основных средств производства. В результате этих преобразований в жизни общества впервые появилась возможность социалистической организации труда, возможность планомерно организовать в общегосударственном масштабе труд рабочих и служащих, которые стали работать на себя, на свое общество. В отличие от капиталистической организации труда «коммунистическая организация общественного труда, к которой первым шагом является социализм, держится и чем дальше, тем больше будет держаться на свободной и сознательной дисциплине самих трудящихся, свергнувших иго как помещиков, так и капиталистов»¹. При социализме изменяется не только характер, но и способы обеспечения дисциплины труда. Впервые появляется возможность широкого применения моральных стимулов к добросовестному труду и развития материальных стимулов к самодисциплине на базе глубокой убежденности трудящихся в необходимости дисциплинированности их коллективного труда.

В. И. Ленин, касаясь вопросов стимулирования производительного труда в сельском хозяйстве в первые годы советской власти, писал: «Мелкий земледелец, пока он остается мелким, должен иметь стимул, толчок, побудитель, соответствующий его экономической базе, т. е. мелкому отдельному хозяйству... Этот самый оборот — стимул, побудитель, толчок для крестьянина. Хозяин может и должен стараться за свой собственный интерес, потому что с него не возьмут всех излишков, а только налог, который, по возможности, нужно будет определить заранее. Основное, чтобы был стимул, толчок мелкому земледельцу в его

¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 39, стр. 14.

хозяйствовании»². Следовательно, по Ленину, стимул к добросовестному труду характеризуется следующими чертами: 1) стимул — это толчок-побудитель предостательного (поощрительного) характера к производительному труду; 2) указанный побудитель формируется заранее и применяется государством сознательно, целеустремленно; 3) стимул лежит в основе самоопределения человеком своего отношения к выполняемой работе на базе его личного материального или морального интереса, личной заинтересованности в результатах своего труда, организационно увязанной с интересами общества в целом; 4) он определяется в данный конкретный исторический период соответствующими условиями жизни людей (кругом их интересов и потребностей, возможностями общества и пр.). Таким образом, под стимулом добросовестного (дисциплинированного) труда В. И. Ленин понимал такой целенаправленно используемый побудитель к добросовестному труду, в соответствии с которым работник добровольно выполняет свои трудовые обязанности, руководствуясь при этом личной материальной и моральной заинтересованностью в результатах своего труда, оптимально сочетаемой при социализме с интересами всего общества в целом.

Исключительное внимание В. И. Ленин уделял вопросам материального стимулирования социалистической дисциплины труда. Уже 1 апреля 1918 года, выступая на заседании Президиума ВСНХ, где обсуждались меры по укреплению трудовой дисциплины, он предложил установить сдельную оплату «для всех производств», а там, где это невозможно, «установить систему премий»³. Месяц спустя в «Шести тезисах об очередных задачах Советской власти» Владимир Ильич настоятельно подчеркивает необходимость всемерной поддержки начинаний профессиональных союзов в области укрепления производственной дисциплины трудящихся путем введения «сдельной платы», применения принципа соразмерения «заработков с общими итогами работы фабрики или эксплуатационными результатами железнодорожного и водного транспорта и т. д.»⁴. Над проблемами материального стимулирования социалистической дисциплины труда В. И. Ленин интенсивно работает в сентябре — октябре 1919 года. Это видно из подготовительных материалов к задуманной, но так и не написанной им брошюре «О диктатуре пролетариата», где вопрос о роли премий и сдельной оплаты в строительстве «новой дисциплины» был для него одним из важнейших⁵.

Идея материального стимулирования как средства воспитания новой социалистической дисциплины труда неуклонно проводится В. И. Лениным в жизнь: «Мало говорить крестьянам и рабочим «напрягайте трудовую дисциплину», надо вознаградить тех, которые после неизмеримых бедствий продолжают проявлять героизм на трудовом фронте»⁶. Интересны его предложения по использованию материальной заинтересованности в добросовестном труде у работников аппарата Народного Комиссариата Внешней Торговли, шахтеров Донбасса, рабочих и служащих кооперации и др. учреждений, ведущих торговлю⁷.

Такого рода исключительное внимание Владимира Ильича к материальному стимулированию дисциплины труда не случайно. Оно выте-

² В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 43, стр. 63, 71.

³ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, стр. 212.

⁴ Там же, стр. 279.

⁵ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 39, стр. 264.

⁶ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 42, стр. 151.

⁷ См.: В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 53, стр. 253; т. 45, стр. 153—154, 421 и др.

кает из глубокого понимания им определяющего значения оплаты труда как постоянно действующего, распространяющегося на всех и каждого наиболее эффективного средства воспитания трудящихся при социализме. Проведение той или иной политики посредством оплаты труда — наиболее короткий и верный путь к созданию трудящегося, который никогда не остается в условиях социализма равнодушным к своим материальным интересам.

Теоретические положения и практические рекомендации В. И. Ленина в области материального стимулирования дисциплины труда станут более понятными при выявлении механизма материального стимулирования.

Каков же механизм стимулирующего воздействия систем заработной платы на рабочих и служащих, побуждающих их строго соблюдать социалистическую дисциплину труда? Сущность его можно показать путем анализа взаимосвязи отдельных видов нарушения трудящимися своих обязанностей и систем оплаты труда.

При повременной системе оплаты труда размер заработной платы рабочего и служащего ставится в зависимость от количества проработанного им времени. Полная тарифная ставка (оклад) выплачивается трудящемуся при условии отработки им установленной нормы часов в определенный период времени, например, в течение месяца. Поэтому, если работник совершил прогул или в результате опоздания, преждевременного ухода с работы трудился неполный рабочий день, он лишается определенной части своего заработка, соответствующей упущенному им рабочему времени. Таким образом, повременная система оплаты труда побуждает каждого работника в отдельности соблюдать требования внутреннего трудового распорядка предприятия о рабочем времени.

При сдельной системе заработной платы размер ее зависит от достигнутых трудящимися результатов работы, т. е. от количества и качества выработанной им продукции или совершенных операций. Чем больше количество произведенной работником продукции (операций), тем выше его заработок, и, напротив, чем меньше ее количество или ниже качество, тем меньше получаемая им заработная плата. Следовательно, сдельная система оплаты труда стимулирует в первую очередь предупреждение отдельных видов нарушения трудовой дисциплины, непосредственно связанных с результатами работы, т. е. с количеством и качеством произведенной продукции или выполненными операциями. Однако при этом нельзя забывать, что сдельная система заработной платы есть не что иное как модифицированная форма повременной оплаты⁸, так как она в конечном счете также определяется количеством труда в определенный период рабочего времени. Поэтому на размер заработка трудящегося, выполняющего сдельно оплачиваемые работы, очень чутко отражаются и всякого рода другие отклонения по его вине от требований внутреннего трудового распорядка, в том числе и связанные с непроизводительным расходом рабочего времени. На самом деле, при допущении работником опозданий, преждевременных уходов с работы, не говоря уже о прогулах, соответственно понизятся против возможных при полном использовании рабочего времени и результаты его труда, а вместе с ними и размер полученной им заработной платы.

С этих позиций становится понятным, почему В. И. Ленин в деле укрепления трудовой дисциплины отдавал предпочтение сдельной оп-

⁸ К. Маркс, Ф. Энгельс. Соч., изд. 2-е, т. 23, стр. 563.

лате, оставляя в стороне повременную. Дело, конечно, не в том, что повременная система якобы не стимулирует добросовестного соблюдения рабочими и служащими трудовых обязанностей. Указывая только на сдельную оплату, В. И. Ленин хотел подчеркнуть, что сдельщина выполняет дисциплинирующую функцию намного шире, полнее и нагляднее связывая результаты добросовестного труда с более высоким заработком.

Стимулирующее воздействие премиальной системы заработной платы характеризуется тем, что оно осуществляется наряду с аналогичным воздействием основных систем и как бы дополнительно к нему. Субъективное право на получение премии у рабочего или служащего возникает только при условии выполнения им установленных показателей и условий премирования. Анализ их позволяет сделать вывод, что выполнение показателей и условий премирования возможно, как правило, при дисциплинированном труде.

Вознаграждение за общие результаты работы предприятия по итогам за год, несомненно, является одной из форм реализации ленинского указания о «соразмерении заработков с общими итогами работы фабрики или эксплуатационными результатами железнодорожного и водного транспорта»⁹ как средства укрепления трудовой дисциплины. Особый интерес в связи с переводом в настоящее время предприятий на новую систему планирования и экономического стимулирования имеет изучение этого принципа и практики проведения его в жизнь. Изучение опыта применения этого стимула к труду, в частности и на предприятиях Алтайского края, показывает, что вознаграждение по итогам года всегда связывается с добросовестным дисциплинированным трудом, положительно сказывается на улучшении отношения рабочих и служащих к своим трудовым обязанностям, резко сокращает количество прогулов на предприятии.

Наряду со стимулированием дисциплины труда путем установления соответствующих систем заработной платы, В. И. Ленин уделял известное внимание и воспитательному воздействию на трудящихся разовых поощрений материального и морального характера. 10 ноября 1921 года он писал Н. П. Горбунову: «Рабочие и служащие Брянского завода изготовили 7 электропługов. До 1-го января 1922 года изготовят 20. Трудности при этом были невероятно велики. Поэтому необходимо вознаградить до 70 человек рабочих и служащих...

Прошу поставить вопрос завтра в СТО, обсудив вместе с тов. Желтковым виды вознаграждения (ордена Трудового Красного Знамени, денежное, натуральное)»¹⁰. Изучение деятельности В. И. Ленина как Председателя Совета Народных Комиссаров дает возможность выявить круг мер поощрения, которые им рекомендовались и применялись. Так, Владимир Ильич различал меры материального и морального поощрения. Материальное поощрение он сводил к денежному и натуральному вознаграждению. Моральное поощрение применялось им в виде награждения (например, орденом), а также в виде товарищеской благодарности устной или письменной как от имени правительства, так и от себя лично.

Слово, сказанное В. И. Лениным, тем более слово благодарности, высоко ценилось трудящимися. Владимир Ильич хорошо понимал это и часто откликался на самые различные успехи рабочих и служащих в труде, в его образцовой организации, в установлении новой социалисти-

⁹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, стр. 279.

¹⁰ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 54, стр. 10—11.

ческой дисциплины труда. Ленинские благодарности различны по форме и содержанию. Это и его пометки на посылаемых на периферию деловых документах и телеграммы как от себя лично, так и от имени советского правительства. В качестве примера можно назвать телеграммы от 10 октября 1919 года уфимским рабочим, восстановившим временно Бельский мост на четверо суток ранее срока¹¹; Б. И. Гольдбергу от 20 марта 1920 года¹²; рабочим и инженерам Сураханских нефтяных промыслов и др.¹³.

Наряду с этим В. И. Ленин никогда не упускал случая отметить успехи работников, общаясь с ними в беседах, выступлениях и т. п.

В заключение следует подчеркнуть, что В. И. Ленин, уделяя материальному стимулированию дисциплины труда при социализме столь исключительное внимание, не переоценивал его роли. Он рассматривал материальные стимулы как важнейшую составную часть в системе трудового воспитания рабочих и служащих, которые эффективны только лишь в том случае, если они успешно сочетаются с моральными стимулами и подкрепляются соответствующими мерами организационного характера, а в необходимых случаях и принуждением.

¹¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 51, стр. 332.

¹² В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 51, стр. 166

¹³ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 54, стр. 248.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МОРАЛЬНОЙ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ В ДОБРОСОВЕСТНОМ И ЭФФЕКТИВНОМ ТРУДЕ

В. И. САВИЧ

Моральная заинтересованность — это мощный резерв повышения трудовой активности рабочих и служащих. С развитием коммунистических отношений значение моральной заинтересованности неуклонно возрастает. «По мере движения к коммунизму, — записано в Программе КПСС, — будет все более возрастать значение моральных стимулов к труду, общественного признания достигнутых результатов, чувства ответственности каждого за общенародное дело»¹.

В основе моральной заинтересованности лежит моральный интерес личности, выражающий потребность в общественном признании (оценке) деятельности человека на основе существующей в данном обществе морали. «Без потребностей человек не имел бы стимулов к действию», — писал Г. В. Плеханов².

Мораль — это комплекс правил поведения, исторически сложившихся в обществе (в общественном классе, социальной группе) из представлений о добре и зле, о справедливости, чести, совести и т. д., исполнение которых обеспечивается силой общественного мнения, внутренним убеждением и мерами общественного воздействия. С точки зрения социального значения, мораль представляет собой складывающееся в обществе выражение соотношения личного и общественного, а точнее — способ согласования личных и общественных (классовых) интересов. Нормы морали всегда отражают интересы общества (общественных классов). Но интересы общества в каждой конкретной исторической обстановке различны и определяются материальными условиями жизни общества, то есть в конечном счете производственными отношениями. «Нравственное развитие человечества, — писал Г. В. Плеханов, — следует шаг за шагом за экономической необходимостью; оно точно приспосабливается к реальным потребностям общества. В этом смысле можно и должно сказать, что интерес есть основа нравственности»³. Существование морального интереса — результат общественной жизни человека. Объем, содержание и способы его удовлетворения в классовом обществе всегда имеют классовое содержание, историческую определенность, так как полностью зависят от содержания моральных норм. В связи с этим необходимо под-

¹ «Программа Коммунистической партии Советского Союза». Госполитиздат, М., 1962, стр. 89.

² Г. В. Плеханов. Избранные философские произведения, т. II, М., 1956, стр. 103.

³ Г. В. Плеханов. Избранные философские произведения, т. II, М., 1956, стр. 151.

черкнуть, что нельзя смешивать содержание морального интереса со способами его удовлетворения. Первое представляет собой потребность личности в общественном признании поступков или деятельности со стороны общества. А способами удовлетворения морального интереса является содержание деятельности, осуществляемой в соответствии с нормами морали.

Таким образом, удовлетворение морального интереса осуществляется не самой деятельностью, которая стимулируется нормами морали, а при помощи этой деятельности, которая оценивается при помощи норм морали. Именно признание деятельности или поступка личности со стороны общества удовлетворяет моральный интерес индивида. Следует заметить, что оценка деятельности (поступка) личности осуществляется по отношению результатов этой деятельности к общественным интересам.

Безусловно, что для удовлетворения морального интереса имеет значение и личная самооценка человеком собственной деятельности, поступков⁴. Но критерии личной самооценки формируются на основе общественного мнения. Если личная самооценка не совпадает с общественной оценкой, то человек, как правило, пересматривает критерий личной оценки. Поэтому личная самооценка, по нашему мнению, вторична и выполняет вспомогательную, точнее контрольную функцию.

В основе исследования вопроса о правовых аспектах обеспечения моральной заинтересованности должно быть положение, характеризующее соотношение социалистического права и социалистической морали, заключающееся в том, что основные принципы социалистического права и социалистической морали едины. Это обстоятельство и дает возможность правовыми средствами усилить моральную заинтересованность рабочих и служащих в труде.

Мораль, как правила поведения, не закрепляется в нормах права. Но, с другой стороны, правила поведения, закрепленные в нормах права, хотя и утрачивают чисто моральный (неправовой) характер, но имеют моральную окраску. А поскольку принципы социалистического права и социалистической морали едины, то нормы права содействуют формированию и укреплению моральных правил поведения членов общества.

Возникает вопрос относительно обоснованности закрепления в нормах права способов и форм моральной оценки деятельности работника. Сомнение о возможности такого закрепления возникает прежде всего потому, что сами моральные правила в нормах права не закрепляются. В действительности правомерность закрепления в нормах права способов и форм моральной оценки, с точки зрения действующей морали, заключается в том, что на основе единства социалистической морали и права имеет место совпадение содержания многих норм права и морали в их элементе, указывающем должное поведение. Подавляющее большинство правовых обязанностей рабочих и служащих по трудовому правоотношению имеет также и моральную окраску. Поэтому исполнение обязанностей по трудовому правоотношению может и должно подлежать и моральной оценке. Кроме того, морально-правовой оценке подлежат и такие действия работника в сфере трудовых отношений, которые выходят за рамки юридической обязанности, являются перевыполнением юридического долга.

⁴ См.: В. Д. Попков. Соотношение права и морали в период развернутого строительства коммунизма. «Вопросы политической организации советского общества в период развернутого строительства коммунизма», М., 1964, стр. 376.

Морально-правовое поощрение деятельности рабочих и служащих является юридической обязанностью администрации, выполняемой, как правило, по согласованию или совместно с ФЗМК. Это — обязанность перед государством. В трудовом праве нет таких положений, которые создавали бы для работников субъективное право требовать применения к ним морального поощрения. В то же время поощрение отличившихся работников, являясь обязанностью администрации перед государством, создает рефлекторные гарантированные возможности для работников.

Правовая структура организации материальной и моральной заинтересованности неодинакова. Материальное стимулирование труда осуществляется путем указания в правовых нормах на труд как на средство удовлетворения материальных интересов. При этом это указание осуществляется в форме установления пропорции между трудом и его оплатой, то есть устанавливается и мера труда, и мера потребления.

Деятельность же государства по обеспечению моральной заинтересованности выражается в закреплении в нормах права мер поощрения и обязанности администрации поощрять отличившихся работников, но не устанавливается мера труда, за которую работник должен быть поощрен. Это различие обусловлено неодинаковым характером материального и морального интереса. При обеспечении моральной заинтересованности и не может быть установлена мера труда, порождающая определенную меру поощрения, так как сущность морального поощрения состоит в оказании общественного почета работнику⁵, достигшему неконкретно-определенного результата труда, а лучшего результата, который определяется путем сравнения⁶. Уровень лучших результатов может быть количественно разным на разных этапах развития народного хозяйства, в разных районах страны, в разных отраслях народного хозяйства, на разных предприятиях и даже в разных подразделениях одного предприятия.

Таким образом, если масштаб определения основной меры материального вознаграждения един для всей страны, то масштаб для назначения морального поощрения многозначен. Масштаб для применения меры поощрения к работнику может быть различным в зависимости от того, в каких пределах результаты труда данного работника являются достойными поощрения.

Представляется, что пределы, в которых результаты труда рабочего или служащего являются достойными поощрения, могут стать критерием для классификации мер морально-правового поощрения. По этому основанию все моральные поощрения можно классифицировать следующим образом:

- 1) поощрения общесоюзного значения (присвоение звания Героя Социалистического Труда, награждение орденами и т. д.);
- 2) поощрения республиканского значения (присвоение почетных званий и т. п.);
- 3) поощрения отраслевого значения (например, присвоение звания «Почетный горняк»);

⁵ Н. Г. Александров. Советское трудовое право, 1963, стр. 311.

⁶ В философской литературе правильно, на наш взгляд, подчеркивается, что «любая форма оценки (моральной.— В. С.) является результатом сравнения между собой каких-то сопоставимых явлений. Моральная оценка в этом плане выступает как результат сравнения разных людей в сходных жизненных ситуациях» (Т. В. Холостова. Моральная оценка и ее особенности. «Вопросы философии», 1968, № 4, стр. 94).

4) поощрения местного значения — областного, городского, районного (занесение на Доску почета);

5) поощрения, применяемые на предприятиях, в учреждениях и организациях (например, благодарность и др.).

Такая классификация поощрений, на наш взгляд, наиболее полно отражает уровень достигнутых работником успехов в труде и объем оказанного работнику общественного почета. Разумеется, это вовсе не означает, что поощрение, объявленное на предприятии, не имеет значения за его пределами, или поощрение республиканского значения за пределами республики: эта классификация указывает на объем оказанного общественного почета, а следовательно, и на уровень достигнутых успехов в труде.

Предложенная классификация не является универсальной и поэтому не исключает классификации мер поощрения по другим основаниям⁷.

Правовое обеспечение моральной заинтересованности в труде осуществляется правовыми средствами двоякого рода: с одной стороны, указанием на возможность морального поощрения за честный, добросовестный, инициативный и высокоэффективный труд, а с другой стороны, посредством установления права администрации налагать дисциплинарные взыскания, являющиеся при социалистической организации труда при правильном их применении, как правило, основанием и для морального осуждения.

Меры поощрения стимулируют улучшение трудовой деятельности работников, то есть создают такие мотивы к труду, которые в юридической литературе обозначаются как стимулы⁸.

Но, с другой стороны, было бы неверным сводить деятельность государства по обеспечению добросовестного труда только к стимулированию труда, а все мотивы трудовой деятельности — только к стимулам. Моральные стимулы к труду не исчерпывают всех моральных мотивов трудовой деятельности, а являются составной частью понятия «моральная заинтересованность», которая объединяет все возникающие у работника моральные мотивы к труду. Та часть моральных мотивов к труду, которая не охватывается понятием моральные стимулы, формируется отрицательной общественно-моральной и морально-правовой оценкой недобросовестной деятельности работника.

Характер воздействия на сознание работника со стороны мер поощрения и мер дисциплинарного и общественного воздействия различен, что неизбежно отражается на характере правового регулирования поощрений и дисциплинарной ответственности. Именно поэтому в правовом регулировании моральных поощрений, с одной стороны, и дисциплинарной ответственности, с другой, имеется целый ряд особенностей.

Во-первых, дисциплинарное взыскание, налагаемое на работника, представляет собой отрицательную морально-правовую оценку только таких действий работника, которые являются нарушением правовой обязанности по трудовому правоотношению, в то время как моральное поощрение применяется к работнику и за деятельность, выходящую за пределы юридической обязанности.

⁷ См., напр.: С. С. Каринский. Поощрения за успешный труд по советскому праву. Госюриздат. М., 1961, стр. 78.

⁸ В юридической литературе встречается и другое, более широкое, определение понятия стимул, а именно, как мотив, создаваемый и мерами поощрения, и мерами ответственности, (Р. О. Халфина. О формах воздействия социалистического права на экономику. «Советское государство и право», 1961, № 10).

Во-вторых, перечень дисциплинарных взысканий строго определен в законе и не может быть расширен⁹, в то время как перечень моральных поощрений не является закрытым¹⁰.

В-третьих, в нормах права устанавливается срок действия наложенного взыскания и право администрации досрочного снятия его. Для мер поощрения характерно установление в законе, как правило, их бессрочного действия, а лишение работника ранее объявленного поощрения возможно только в исключительных случаях.

В-четвертых, для правового регулирования дисциплинарной ответственности характерна более детальная регламентация по сравнению с регулированием морально-правовых поощрений.

Большое значение в деле использования морально-правовых средств при обеспечении моральной заинтересованности имеет практика мер поощрения и взыскания. Важнейшим требованием при этом является соблюдение обоснованности всякого поощрения и взыскания. Бесспорно значение для повышения моральной заинтересованности правильного выбора меры поощрения, который имеет два аспекта. Первый аспект — это выбор такого поощрения, которое обеспечивало бы соответствие уровня достигнутых работником успехов объему оказываемого общественного почета. Второй аспект — это выбор поощрения, которое обеспечивало бы максимальное воздействие на работника в зависимости от его индивидуальных особенностей, материального положения, пола, возраста, семейного положения, наклонностей и т. д.

Механизм воздействия любого морально-правового поощрения на работника складывается, по нашему мнению, из двух взаимосвязанных между собой моментов. Первый состоит в том, что сам факт поощрения говорит о признании деятельности работника поощряющим органом. Второй — это то, что обоснованное поощрение формирует общественное мнение (так как является оказанием общественного почета) путем доведения до сведения общественности факта поощрения. Практика применения мер поощрения показывает, что осуществление первого момента достигается просто — объявлением работнику поощрения. Осуществление второго момента более сложно и требует проведения специальных мероприятий. Суть этих мероприятий состоит в том, чтобы, соотносясь с видом поощрения (по предложенной выше классификации), довести факт поощрения до определенного круга общественности. Таким образом, минимальный предел обнародования поощрения должен определяться видом поощрения.

Усиление моральной заинтересованности рабочих и служащих правовыми средствами должно осуществляться по двум направлениям: улучшение практики применения мер поощрения и дисциплинарных взысканий, с одной стороны, и совершенствование законодательства, регулирующего меры поощрения и дисциплинарную ответственность, с другой.

Совершенствование законодательства, направленного на обеспечение моральной заинтересованности рабочих и служащих в улучшении результатов труда должно, на наш взгляд, идти по следующим основным направлениям.

1. Представляется целесообразным накопленный за годы развития трудового законодательства большой нормативный материал по вопросам морального поощрения свести в единый нормативный акт.

⁹ А. А. Абрамова. Дисциплина труда в СССР, М., 1961, стр. 47.

¹⁰ С. С. Каринский. Поощрение за успешный труд по советскому праву. М., 1961, стр. 43.

2. В ходе кодификации нормативного материала о поощрениях рабочих и служащих за успешный труд следует пересмотреть состав мер поощрения по двум направлениям. С одной стороны, желательно расширение видов поощрения. Следует признать правильным высказанное в юридической литературе предложение о расширении видов поощрений республиканского и отраслевого значения¹¹. С другой стороны, пересмотр состава мер поощрения должен обеспечить отмену устаревших или утративших свое значение мер поощрения и замену их новыми или придание им современной формы.

3. Следующим направлением возможного совершенствования правового регулирования морально-правовых поощрений работников является более детальный и широкий перечень оснований поощрения. В настоящее время перечень оснований, данный, например, в Типовых правилах внутреннего трудового распорядка, является, по нашему мнению, слишком общим по форме¹².

4. Представляется необходимым в целях более эффективного использования мер поощрения в деле морального стимулирования труда более четко определить в законе пределы компетенции администрации предприятий в поощрении работников, а также точно установить компетенцию всех органов и должностных лиц в поощрении рабочих, служащих и коллективов трудящихся.

5. В кодифицированном нормативном акте о поощрениях работников за успехи в труде необходимо предусмотреть основания лишения рабочего или служащего объявленного поощрения, а также перечень поощрений, которые могут быть сняты, компетенцию должностных лиц и органов, порядок лишения и формы участия общественности, в частности, профсоюзных органов.

6. Представляется целесообразным для усиления эффективности мер поощрения и еще большего усиления их авторитета установить дополнительные права для поощренных работников, например, предоставление права на дополнительный отпуск определенной продолжительности удостоенным звания Героя Социалистического Труда и т. д.

¹¹ С. С. Каринский. Материальные и моральные стимулы к повышению производительности труда (правовые вопросы). «Юридическая литература», 1966, стр. 219.

¹² См.: п. 19 Типовых правил внутреннего трудового распорядка.

О ПОНЯТИИ И ВИДАХ ЮРИСДИКЦИИ

П. С. ДРУЖКОВ

На современном этапе коммунистического строительства особое значение приобретает исследование государственного управления¹. Это обуславливает интерес к институтам, относящимся к нему. Одним из таких институтов является юрисдикция. Юрисдикция всегда связана с властной деятельностью органов государства и общественности. Через властную же деятельность указанных органов в частности осуществляется государственное управление обществом. Термин юрисдикция прочно утвердился как в общетеоретической, так и отраслевых юридических науках. В него всегда вкладывается большой социальный смысл. Однако специально понятие юрисдикции не исследовалось². Данный термин в печати только называется, но не обосновывается. Причем различные авторы истолковывают его неодинаково.

Длительное время в советской юридической литературе существовала единая точка зрения, согласно которой под юрисдикцией понималась правоохранительная (праворазрешительная) деятельность органов государства и общественности. Н. Г. Александров к юрисдикции относит «совершение актов правоохранительной деятельности»³. Ю. М. Козлов отмечает, что «в ходе исполнительной и распорядительной деятельности нередко осуществляется административная юрисдикция. Органы государственного управления в предусмотренных законом случаях непосредственно, то есть без обращения в суд, решают спорные вопросы применения норм социалистического права, оценивают действия конкретных лиц с точки зрения соответствия этим нормам и в необходимых случаях налагают административные санкции»⁴. С. С. Алексеев пишет, что «акты применения права весьма разнообразны. Сюда относятся и плановые задания, и решения компетентных органов о назначении пенсий, и действия следственных органов, и юрисдикционные акты, и акты

¹ Постановление ЦК КПСС от 14 августа 1967 года «О мерах по дальнейшему развитию общественных наук и повышению их роли в коммунистическом строительстве», «Коммунист», 1967, № 13, стр. 9.

² Исключение составляет статья Ю. К. Осипова «К вопросу о понятии подведомственности» («Сборник ученых трудов Свердловского юридического института», выпуск 10, Свердловск, 1969).

³ «Теория государства и права», изд-во «Юридическая литература», 1968, стр. 491 (соответствующая глава написана Н. Г. Александровым).

⁴ Ю. М. Козлов. Органы советского государственного управления, Госюриздат, 1960, стр. 46.

надзорно-контрольные» органов и т. д.⁵. В последнее время в печати Ю. К. Осиповым высказан иной взгляд на понятие юрисдикции. Этот автор включает в понятие юрисдикции, во-первых, всю оперативно-исполнительную деятельность органов государства и общественности по применению норм права⁶, во-вторых, область (круги ведения), на которую распространяются юрисдикционные полномочия. Кроме того, им впервые определенно сказано, что юрисдикция включает в себя процессуальную деятельность органов государства и общественности⁷.

Точка зрения Ю. К. Осипова более предпочтительна. То, что юрисдикция шире праворазрешительной деятельности, подтверждают исследования русских дореволюционных юристов. По мнению И. В. Михайловского, «юрисдикционный акт есть по своей форме силлогизм: большая посылка — констатирование юридической нормы; меньшая — констатирование факта, противного этой норме, или субъективного права, возникшего на основе ее»⁸. Слово юрисдикция происходит от латинского *jurisdictio* и означает судопроизводство, а также круг дел, подлежащих ведению данного учреждения⁹. В связи с этим вполне правомерно распространять понятие юрисдикции и на круги ведения органа государства или общественности. Правоприменительная деятельность органов государства и общественности носит всегда процессуальный характер, поскольку она регулируется процессуальными нормами и образует порядок (процедуру) применения норм права. В древнем Риме, где зародился термин юрисдикция, не говорили о материально-правовой и процессуальной ее сторонах по той причине, что в то время процессуальное и материальное право юристами не разграничивалось.

Принимая за основу понятие юрисдикции, предложенное Ю. К. Осиповым, мы вместе с тем считаем, что оно нуждается в уточнении. Юрисдикционный акт — это особый правоприменительный акт органа государства и общественности. На данное обстоятельство уже обращалось внимание в литературе¹⁰. Особый характер юрисдикционного акта выражается в том, что им разрешается спор о праве или иной правовой вопрос по существу. Как правильно отмечает В. М. Перфильев, разрешение спора по существу состоит во всестороннем исследовании материалов и обстоятельств дела, в установлении объективной истины, применении норм права и вынесении властного решения, обязательного для участников правоотношения, государственных и общественных уч-

⁵ С. С. Алексеев. Общая теория социалистического права, выпуск четвертый. Свердловск, 1966, стр. 68—69. Узкого понимания термина «юрисдикция» придерживаются и другие советские ученые (см., например: В. М. Горшенев. Участие общественных организаций в правовом регулировании. Госюриздат, 1963, стр. 119—120).

⁶ Оперативно-исполнительная деятельность иногда именуется «праводелительной» (В. М. Горшенев. Указанная работа, стр. 115) либо «правоконстатирующей» («Теория государства и права», изд-во «Юридическая литература», 1970, стр. 526; глава написана Ю. Г. Ткаченко).

⁷ Ю. К. Осипов. Указанная статья, стр. 84, 93, 95. Своеобразную точку зрения по поводу понятия юрисдикции высказала Н. Г. Салищева. Она различает юрисдикцию в узком смысле (праворазрешительная деятельность органов государства и общественности) и в широком смысле (праворазрешительная и оперативно-исполнительная деятельность означенных органов) (Н. Г. Салищева. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. Изд-во «Наука», 1970, стр. 19—20).

⁸ И. В. Михайловский. Очерки философии права. Том I, Томск, 1914, стр. 370 и др.

⁹ «Словарь иностранных слов», М., 1955, стр. 827. См. также: «Юридический словарь», том II, Госюриздат, 1956, стр. 635.

¹⁰ Н. Н. Полянский. Очерки общей теории уголовного процесса, М., 1927, стр. 89—90 и др.

реждений, должностных лиц, в том числе и для органа, его постановившего¹¹. Спор по существу разрешается далеко не во всех властных актах органов государства и общественности. Например, определение о прекращении производства по гражданскому делу выносится в силу отсутствия процессуальных предпосылок права на иск, указанных в ст. 219 ГПК РСФСР, исключающих разрешение материально-правового спора между сторонами. По каждому спору о праве или иному правовому вопросу может быть постановлен только один юрисдикционный акт (по уголовному делу — это приговор, по гражданскому делу — решение и т. д.). Все остальные властные акты органов государства и общественности принимаются либо в целях осуществления (исполнения) юрисдикционного акта (исполнительный лист), либо проверки законности и обоснованности юрисдикционных актов (кассационное определение), либо создания условий юрисдикционной деятельности (обвинительное заключение).

Термин юрисдикция употреблялся в древнем Риме не только по отношению к правоприменительной, но и правотворческой деятельности. По свидетельству С. Муромцева, «во время полного расцвета преторской юрисдикции процесс формирования права представляется в следующем виде: на первом плане действовал преторский эдикт. Это длинный ряд постановлений, создающих общенародное гражданское право... Другая часть эдиктальных постановлений возникла как закон, сразу в виде юридической нормы... По существу своему юридическая норма эдикта не отличалась от юридической нормы закона... Именно здесь в области преторской юрисдикции в виде эдикта законодательство получило в гражданском праве решительный перевес над казуальной практикой¹². В ряде буржуазных государств юрисдикционные индивидуальные акты носят характер источников права. В этом случае нормотворческая деятельность в виде судебного прецедента есть юрисдикция. Таким образом, со времен древнего Рима и до наших дней известны нормотворческие юрисдикционные акты.

Нет принципиальных препятствий и против признания юрисдикционного характера за любым нормотворческим актом. Латинские слова *jus dicere*, от которых произошел термин юрисдикция, означают в переводе — провозглашать право. «Провозглашение» права осуществляется, как известно, путем издания нормативных актов. Термин юрисдикция в международно-правовой литературе принято понимать в смысле права государства осуществлять всю полноту законодательной, исполнительной и судебной власти на территории данного государства в отношении всех граждан, проживающих на ней. Нормотворческая и правоприменительная юрисдикционная деятельность органов государства и общественности имеют много общих признаков. В процессе нормотворческой деятельности правовые вопросы разрешаются по существу путем издания новых норм права. Органы государства и общественности, осуществляющие такую деятельность, наделяются нормотворческой компетенцией. Например, Государственный арбитраж при Совете Министров СССР утверждает Особые условия по-

¹¹ В. М. Перфильев. Юридическая природа санкции прокурора на административное выселение. «Правоведение», 1968, № 2, стр. 96.

¹² С. Муромцев. Гражданское право Древнего Рима. М., 1883, стр. 239—240. См. также: Б. Чичерин. Курс государственной науки. Часть 1, М., 1894, стр. 322; И. В. Михайловский. Указанная работа, том I, стр. 403—404 и др. Существование правотворческой юрисдикции в древнем Риме усматривается и современными учеными (И. Б. Новицкий. Основы римского гражданского права. Госюриздат, 1960, стр. 19—24 и др.).

ставки отдельных видов товаров народного потребления, инструкции о порядке приемки продукции товаров по количеству и качеству, а также издает по согласованию с советами министров союзных республик правила о порядке рассмотрения споров государственными арбитражами¹³. Нормотворческая деятельность подчинена определенному порядку, регулируемому нормами права. Нормотворческий процесс состоит из двух этапов: подготовки проекта нормативного акта и издания нормативного акта¹⁴. Каждый нормотворческий орган имеет сферу (круги ведения) деятельности. Так, в ст. 32 Конституции СССР сказано, что законодательная власть СССР осуществляется исключительно Верховным Советом СССР.

На первый взгляд, спор о понятии юрисдикции носит только терминологический характер. В действительности это не так. Поскольку в юрисдикционном акте спор о праве или иной правовой вопрос разрешается по существу, то, следовательно, понятием юрисдикции охватываются наиболее важные, с точки зрения государства и граждан, сферы общественных отношений, регулируемые правом. В силу этого означенные сферы должны регулироваться так, чтобы при этом обеспечивались максимальные гарантии соблюдения законных интересов государства и граждан. Такие гарантии существуют в настоящее время в области отправления правосудия. Этому в известной мере способствовал взгляд, согласно которому отличительным признаком правосудия признается строгая процедурно-процессуальная форма деятельности суда¹⁵. Между тем в строгой правовой регламентации нуждается не только деятельность по отправлению правосудия. Деятельность по осуществлению правосудия ограничена рамками правонарушений, совершаемых сравнительно небольшой частью членов социалистического общества. Большинство членов нашего общества правонарушений, относящихся к ведению суда, не совершает. Регулируемые правом интересы этого большинства наиболее сознательных членов социалистического общества обеспечиваются в ходе положительной деятельности органов государства и общественности. Поэтому строгая правовая регламентация означенной деятельности имеет не менее важное значение. Цель такой регламентации — реализация ленинского требования установления четкости компетенции¹⁶ органов государства и общественности в сфере правоприменительной и правотворческой деятельности, а также улучшение процедуры данной деятельности в интересах устранения из нее элементов субъективизма и бюрократизма и утверждение принципов социалистической законности.

Для более точного представления о понятии юрисдикции необходимо ее отграничить от компетенции. В печати термин компетенция определяется по-разному. Одни авторы полагают, что компетенция — это круги ведения (предметы, вопросы) органа государства либо общественности и совокупности их полномочий¹⁷ или функций, понимаемых в смысле широко сформулированных прав и обязанностей¹⁸;

¹³ П. п. 5 и 6 Положения о Государственном арбитраже при Совете Министров СССР, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 17 января 1974 года (СП СССР), 1974, № 4, ст. 19, 127).

¹⁴ С. С. Алексеев. Общая теория социалистического права. Выпуск третий, Свердловск, 1965, стр. 28—35.

¹⁵ С. А. Голунский. Основные понятия учения о суде и правосудии. «Труды Военно-юридической академии Красной Армии», 1943, выпуск III, стр. 10 и др.

¹⁶ В. И. Ленин. Соч., т. 36, стр. 157, 316—317; т. 37, стр. 365.

¹⁷ Ц. А. Ямпольская. Субъекты советского административного права, Автореферат докторской диссертации, М., 1958, стр. 14 и др.

¹⁸ «Научные основы государственного управления в СССР», изд-во «Наука», 1968, стр. 260 (соответствующая глава написана Б. М. Лазаревым).

другие — совокупность полномочий или прав органа¹⁹; третьи — совокупность прав и обязанностей²⁰.

Представляется правильной первая точка зрения. Латинское слово *competentia* означает «круг полномочий какого-либо учреждения или лица; круг вопросов, в которых данное лицо обладает познаниями»²¹. Следовательно, слово «компетенция» может применяться как к кругам ведения органов государства и общественности, так и к их полномочиям. Права и обязанности органов государства и общественности в составе компетенции всегда мыслятся законодателем лишь по отношению к определенным областям (сферам) общественных отношений. Нет таких прав и обязанностей органов государства и общественности, которые не были бы ни на что направлены. Конечно, в одних случаях нормы права путем установления полномочий регулируют более четко круг общественных отношений, в других — менее четко. Но это уже вопрос законодательной техники. Поэтому данное обстоятельство не колеблет вывода о том, что полномочия органов государства и общественности всегда направлены на определенные сферы общественных отношений. Полномочие есть «право, предоставленное кому-либо на совершение чего-либо»²². Если бы полномочия не имели определенной сферы проявления, то они перестали бы быть компонентом компетенции. Это были бы абстрактные возможности госоргана, аналогичные правоспособности юридических лиц. Термин «субъективное право» употребляется, в частности, по отношению к социалистическим организациям в правоотношениях, носящих диспозитивный характер. Во властных же правоотношениях социалистических организаций термин субъективное право не применяется. Здесь его функцию выполняет специальный термин, именуемый компетенцией. Правомочия в составе субъективного права, как известно, всегда обращены к определенным сферам общественной жизни (по этому признаку субъективное право и отличается от правоспособности, поскольку правомочия в составе правоспособности абстрактны). Отсюда следует, что и полномочия в составе компетенции должны иметь определенные сферы деятельности.

Предметы ведения (подведомственность) — обязательный компонент компетенции. Когда, например, говорят, что компетенция товарищеских судов по Положению о товарищеских судах, утвержденному Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июля 1961 года²³, расширилась, то имеют в виду, что, во-первых, эти органы общественности стали рассматривать больше дел (то есть увеличились круги ведения данного органа), во-вторых, у них появились полномочия на рассмотрение и разрешение этих дел. Проводящаяся в литературе²⁴ классификация компетенции на функциональную, объективную (предметную) и территориальную в значительной мере условна. Такая классификация не означает, что компетенция может существовать в виде одних полномочий, поскольку любая компетенция, в том числе и функциональная, мыслится лишь в связи с определенными объектами, по отношению к которым применяются полномочия органов. При функ-

¹⁹ А. А. Пушкин. Компетенция государственных хозяйственных органов как особая форма проявления их административно-хозяйственной правосубъективности. «Правоведение», 1965, № 3, стр. 39 и др.

²⁰ Я. Н. Уманский. Советское государственное право. Госюриздат. 1960, стр. 226 и др.

²¹ «Словарь иностранных слов», М., 1955, стр. 344.

²² «Словарь современного русского литературного языка», том X, изд-во АН СССР, 1960, стр. 1021.

²³ «Ведомости Верховного Совета СССР», 1961, № 35, стр. 368.

²⁴ Ю. К. Осипов. Указанная работа, стр. 77—80.

циональной компетенции полномочия выступают в виде функций. Подведомственность есть часть компетенции в том смысле, что полномочия в составе компетенции возможны лишь по отношению к определенным сферам общественной жизни. Однако полномочия и подведомственность — разнопорядковые явления. Если полномочия всегда выступают как волевые действия органов государства и общественности, то предметы ведения, образно говоря, представляют собой ту палитру, на которой проявляются эти полномочия. Трудно согласиться с точкой зрения А. Ф. Козлова, согласно которой «предметные полномочия суда первой инстанции регулируются институтом подведомственности»²⁵. А. Ф. Козлов не учитывает, что нормы подведомственности не могут регулировать каких-либо полномочий, так как они регламентируют круги (вопросы, сферы и т. д.) ведения органов государства и общественности. В составе подведомственности не может быть каких-либо полномочий, в том числе и предметных. Подведомственность выступает в качестве предмета внешнего по отношению к полномочиям, она только сфера применения полномочий.

Необходимость существования подведомственности в составе компетенции может быть доказана с точки зрения формы и содержания. В философской литературе под содержанием принято понимать основу, главную сторону предмета, определяющую его качественную особенность и проявляющуюся во всех его элементах, а под формой — способ существования содержания, внутреннюю организацию, структуру содержания, делающую возможным его существование²⁶. Исходя из этого, содержанием компетенции являются полномочия, поскольку основа, главная сторона компетенции, определяющая ее качественную особенность, выражается в полномочиях. Именно по признаку наличия властных полномочий госорган отличается от юридического лица, а компетенция от субъективных прав. Formой компетенции выступает подведомственность, так как последняя представляет собой способ существования полномочий.

Все это, однако, не означает, что полномочия и подведомственность не могут рассматриваться отдельно, например, в научных и практических целях. В нормативных источниках полномочия и подведомственность органов государства и общественности обычно разделяются. Порозынь изучаются указанные институты в учебных дисциплинах. Так, учебник «Гражданское процессуальное право» (изд-во «Юридическая литература», 1965) содержит главу «Подведомственность», в которой излагаются предметы ведения суда. Полномочия же суда излагаются в других главах названного учебника («разбирательство гражданских дел», «постановления суда первой инстанции» и т. д.). Такое положение объяснимо. Полномочия органов государства и общественности, с одной стороны, и их подведомственность, с другой, — самостоятельные институты советского права. Полномочия и подведомственность органов государства и общественности в совокупности образуют новый институт права, именуемый компетенцией.

Юрисдикция шире понятия компетенции в том смысле, что компетенция включает в себя лишь материально-правовые нормы (полномочия и предметы ведения)²⁷, а юрисдикция как материально-право-

²⁵ А. Ф. Козлов. Суд первой инстанции как субъект советского гражданского процессуального права. Автореферат докторской диссертации, Свердловск, 1970, стр. 16—17.

²⁶ См., например: «Основы марксистской философии», М., 1960, стр. 269.

²⁷ Попытка обосновать материальноправовой характер норм, регламентирующих компетенцию, предпринята нами в работе «Вопросы подведомственности дел, рас-

вые (полномочия и круги ведения), так и процессуальные. В другом смысле компетенция шире юрисдикции, поскольку компетенция включает в себя все властные полномочия органов государства и общественности, а юрисдикция — лишь властные полномочия указанных органов по разрешению споров о праве и иных правовых вопросов по существу. Все это позволяет сформулировать следующее определение. Юрисдикция есть нормотворческая и правоприменительная деятельность органов государства и общественности по разрешению споров о праве и иных правовых вопросов по существу, а также их компетенция в этом.

Поскольку не вся компетенция органов государства и общественности выступает в качестве юрисдикционной, то можно различать юрисдикционную и неюрисдикционную компетенцию. К актам юрисдикционной компетенции относятся правонаделительные, которыми правовой вопрос властно разрешается по существу (о предоставлении жилой площади, назначении пенсии, приеме на работу и т. д.), а также все праворазрешительные акты (приговор и решение суда, постановление ФЗМК, решение арбитража и т. д.). Акты органов государства и общественности, не разрешающие спор о праве или иной правовой вопрос по существу, не являются юрисдикционными (определение суда о прекращении производства по делу и т. д.).

В зависимости от того, разрешается в юрисдикционном акте спор о праве или властно подтверждается юридический факт, их можно разделить на акты спорной и беспорной юрисдикции. Спорная юрисдикция тождественна праворазрешительной, ибо в процессе последней разрешаются споры о праве. Беспорная юрисдикция является правонаделительной юрисдикцией. Спорная юрисдикция преобладает в деятельности суда, так как суд в порядке уголовного и гражданского судопроизводства разрешает обычно спорный вопрос о виновности или невиновности подсудимого, об обоснованности или необоснованности требования истца. Только при рассмотрении судами гражданских дел особого производства, а также в производстве по применению принудительных мер медицинского характера по уголовным делам судом осуществляется беспорная юрисдикция. В деятельности других органов государства и общественности соотношение спорной и беспорной юрисдикции может быть иным. В процессе исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления осуществляется, как правило, беспорная юрисдикция. Исключение из названного правила составляют лишь отдельные случаи (наложение взыскания органами автоинспекции за автотранспортное правонарушение и др.).

По признаку коллегиального или единоличного вынесения акта юрисдикции ее можно расчленить на единоличную и коллегиальную. Означенное разграничение возможно как по отношению к правотворческой, так и правоприменительной юрисдикции. Большинство юрисдикционных актов принимается коллегиально (приговор, решение суда, обязательное решение исполкома Совета депутатов трудящихся и т. д.). Однако известная часть юрисдикционных актов принимается единолично (инструкция, утвержденная министром, приказ руководителя учреждения и т. д.).

По отраслям процессуального права юрисдикцию можно разбить на уголовную и гражданскую. Если же исходить из выдвигаемой в ли-
смаатриваемых в порядке уголовного судопроизводства». («Доклады итоговой научной конференции юридических факультетов», ч. 2, Томск, 1968, стр. 83, 84).

тературе в последние годы точки зрения, согласно которой каждой материальной отрасли права соответствует процессуальная отрасль, то можно различать трудовую, семейную, земельную, административную и т. д. юрисдикцию.

По субъектам правоприменительной деятельности юрисдикцию разграничивают на судебную, административную, общественную и т. д. Суд осуществляет гражданскую, уголовную и административную (дела о мелком хулиганстве и др.) юрисдикцию. Поэтому юрисдикция суда носит смешанный характер. Смешанную юрисдикцию имеют и некоторые другие органы (товарищеские суды, комиссии по делам несовершеннолетних и т. д.). Некоторые же органы государства и общественности рассматривают споры о праве и иные правовые вопросы, вытекающие лишь из одного отраслевого вида правоотношений. В этих случаях юрисдикция не будет смешанной. Например, арбитраж разбирает споры только из гражданских правоотношений. В связи с этим его юрисдикция только гражданско-правовая.

В зависимости от того, совершается юрисдикция в сфере правотворческой либо правоприменительной, она разделяется на правотворческую и правоприменительную.

Юрисдикция может разграничиваться на фактическую и установленную законом. Такое разграничение необходимо проводить в силу того, что в ряде случаев наблюдается положение, когда установленная законом юрисдикция органов государства и общественности не соответствует фактической. На это обстоятельство обратил внимание применительно к юрисдикции Советов Л. И. Брежнев. В своем выступлении перед избирателями в июне 1970 г. Л. И. Брежнев говорил: «...важно добиться такого положения, когда все Советы будут в полной мере использовать предоставленные им права действовать смело, самостоятельно, инициативно, не дожидаясь директив и указаний сверху»²⁸. Разграничение фактической и установленной законом юрисдикции необходимо отнюдь не в целях их противопоставления или тем более утверждения права на существование фактической юрисдикции, ибо последняя по существу представляет собой следствие неправильного применения закона. Оно необходимо для выявления случаев расхождения между фактической и установленной законом юрисдикции с целью постановки вопроса о приведении фактической юрисдикции в соответствие с установленной законом. Такая необходимость назрела, например, по отношению к фактической юрисдикции Пленума Верховного Суда СССР. Названный орган, не обладая по закону нормотворческой юрисдикцией²⁹, фактически такую осуществляет (см., например, п. 13 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 24 марта; 1964 года «О судебной практике по гражданским жилищным делам»³⁰, п. 1 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 30 июня 1964 года «О судебной практике рассмотрения дел о восстановлении на работе лиц, уволенных без согласия фабричного, заводского, местного комитетов профессионального союза»³¹ и др.). В условиях общего процесса укрепления социалистической законности фактическая нормотворческая юрисдикция Пленума Верховного Суда СССР становится анахронизмом.

²⁸ «Правда», 13 июня 1970 года.

²⁹ П. 9 Положения о Верховном Суде СССР, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 февраля 1957 года («Ведомости Верховного Совета СССР», 1957, № 4, стр. 85).

³⁰ «Бюллетень Верховного Суда СССР», 1964, № 3, стр. 22.

³¹ «Бюллетень Верховного Суда СССР», 1964, № 4, стр. 10.

При применении термина «юрисдикция» в международном праве различают территориальную и личную юрисдикцию. По общему правилу юрисдикция государства в международном праве является территориальной. В отдельных случаях, например в отношении граждан того или иного государства, находящихся в Антарктике, применяется личная юрисдикция³², поскольку Антарктика относится к территориям общего пользования³³.

20 февраля 1971 года.

³² «Курс международного права», том III, изд-во «Наука», 1967, стр. 399.

³³ Р. В. Деканозов. О понятии международной территории общего пользования. «Проблемы правоведения», Новосибирск, 1967, стр. 134—151.

НЕПОЛНОЕ ВЫЯСНЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА КАК ОСНОВАНИЕ К ОТМЕНЕ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

А. С. ГРИЦАНОВ

Полное и всестороннее выяснение обстоятельств дела является необходимым условием вынесения судом первой инстанции обоснованного решения (ст. ст. 14, 56 ГПК)¹.

При проверке дела в кассационном порядке решение подлежит отмене как необоснованное в следующих случаях: если судом не полно выяснены обстоятельства, имеющие значение для дела, если обстоятельства, которые суд считает установленными, не доказаны, если выводы суда, изложенные в решении, не соответствуют материалам дела (п. п. 1—3 ст. 306 ГПК). Среди отмененных в кассационном порядке решений в связи с их необоснованностью значительное количество составляют решения, постановленные при неполном выяснении обстоятельств, имеющих значение для дела. Так из 147 судебных решений, отмененных Московским городским судом в кассационном порядке в 1969 г., 56 (38%) составляют решения, отмененные в связи с неполным выяснением фактов, имеющих значение для дела, 53 (36%) — в связи с недоказанностью обстоятельств, которые суд первой инстанции признал установленными, и 38 (26%) — в связи с несоответствием выводов суда, изложенных в решении, обстоятельствам дела.

Одной из важных задач кассационных инстанций при проверке судебных решений является определение причины отмены решения, когда оно признано незаконным или необоснованным.

Важность этого обстоятельства объясняется, с одной стороны, тем, что позволяет кассационной инстанции верно определить процессуальные последствия отмены (направить дело на новое рассмотрение, прекратить дело производством и др.), а с другой, — указать нижестоящему суду на характер допущенных ошибок с целью их предотвращения в последующей судебной деятельности. В опубликованном Верховным судом РСФСР постановлении президиума Астраханского областного суда по конкретному делу, было совершенно правильно обращено внимание судебной коллегии по гражданским делам на то, что, проверяя дело в кассационном порядке, коллегия обязана указать в определении точные и конкретные основания, предусмотренные ст. 306 ГПК, по которым решение суда первой инстанции отменено или

¹ Здесь и далее имеются в виду статьи Гражданского процессуального кодекса РСФСР и соответствующие статьи гражданских процессуальных кодексов союзных республик.

изменено². Серьезное внимание уделено этому вопросу и в Постановлении № 12 Пленума Верховного Суда СССР от 6 октября 1970 года «О мерах по дальнейшему улучшению деятельности судебных коллегий по гражданским делам Верховных судов союзных республик»³.

Наряду с требованием решительного улучшения качества кассационного рассмотрения гражданских дел в постановлении Пленума Верховного Суда СССР указано и на то, что «определения коллегий должны полностью соответствовать требованиям закона и служить образцом для судов первой инстанции»⁴. Между тем предъявляемые Верховным Судом СССР требования далеко не всегда выполняются. В кассационных определениях причины отмены решений нередко формулируются не в соответствии со ст. 306 ГПК. Например, вместо «недоказанности обстоятельств» (п. 2) иногда применяют термин «непроверенность», вместо «неполного выяснения обстоятельств, имеющих значение для дела» (п. 1), указывают на «неисследованность» или «необследованность» обстоятельств; выражение «неисследованность обстоятельств дела» употребляется также и в случаях, когда решение отменяется сразу по двум основаниям: и в связи с тем, что одни обстоятельства остались судом невыясненными, а другие, которые суд считает установленными, оказались недоказанными (п. п. 1—2 ст. 306 ГПК). Так, по одному из дел Верховный суд РСФСР указал, что решение народного суда является неправильным, так как в связи с нарушением ст. ст. 14 и 50 ГПК, оно вынесено без достаточного исследования обстоятельств дела⁵. В действительности же ст. 14 ГПК, как известно, обязывает суд к всестороннему, полному и объективному выяснению обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон, а в ст. 50 ГПК предусмотрено распределение обязанностей по доказыванию между сторонами и возложение обязанности на суд по собиранию доказательств, если их недостаточно; однако ни одна из указанных статей не содержит такого термина, как «исследование обстоятельств». Из дальнейшего анализа этого дела видно, что народный суд неправоммерно оставил без выяснения ряд фактов, связанных со злоупотреблением ответчицы Гайшиной своим служебным положением и недобросовестным отношением ее к работе, что, по мнению истца, и привело к недостатке ценностей в магазине; суд не дал оценки постановлению прокурора по данному вопросу и, кроме того, не вызвал свидетелей для установления других, имеющих значение обстоятельств, вследствие чего они остались недоказанными⁶. Представляется, что в приведенном примере решение народного суда в действительности было отменено как в связи с неполным выяснением одних, имеющих значение для дела обстоятельств, так и недоказанностью других (п. п. 1—2 ст. 306 ГПК), о чем, как нам думается, и должно было быть указано в постановлении суда. Закон (п. 1 ст. 306 ГПК), говоря о неполном выяснении обстоятельств, имеющих значение для дела, как об одном из оснований отмены решения, имеет в виду совершенно определенные ошибки со стороны нижестоящего суда, связанные с фактической стороной рассматриваемого дела, которые необходимо отличать от иных ошибок, также приводящих к выводу о необоснованности решения (п. п. 2—3 ст. 306 ГПК).

² См.: «Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1968, № 1, стр. 16—17.

³ См.: «Бюллетень Верховного Суда СССР», 1970, № 6, стр. 24—27.

⁴ См.: там же, стр. 26.

⁵ См.: «Бюллетень Верховного Суда РСФСР», 1971, № 2, стр. 13.

⁶ См.: Там же, стр. 13.

Как известно, в основе всякого материального правоотношения лежат юридические факты. Они и являются теми обстоятельствами, которые должны быть установлены при рассмотрении дела судом первой инстанции. Круг юридических фактов, подлежащих установлению при рассмотрении дела, как правило, установлен нормами материального права, регулирующими взаимоотношения сторон. Например, по делам о взыскании с родителей алиментов на содержание детей такими юридическими фактами будут: факт записи лица, к которому предъявлен иск, родителем ребенка в свидетельстве о его рождении; факт совершеннолетия ребенка или нетрудоспособности, если он совершеннолетний; факт не оказания материальной помощи ребенку со стороны родителя, к которому предъявлен иск (ст. 67 КоБС РСФСР). При рассмотрении дела по иску о восстановлении на работе лица, уволенного за систематическое неисполнение трудовых обязанностей, ими станут: заключение трудового договора с работником; неоднократность неисполнения им трудовых обязанностей; отсутствие неуважительных причин неисполнение рабочим или служащим обязанностей, возложенных на него трудовым договором или правилами внутреннего распорядка; применения ранее к работнику мер дисциплинарного или общественного воздействия с соблюдением установленных правил; нарушение трудовой дисциплины, явившееся поводом для увольнения (ст. 17 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде).

Именно эти обстоятельства в указанных делах и представляют в совокупности тот фактический состав, который подлежит установлению в процессе рассмотрения дела. Однако прежде чем установить эти обстоятельства, то есть доказать их наличие или отсутствие (п. 2 ст. 306 ГПК), суд (а также и судья при подготовке дела) должен как можно полнее определить, выяснить круг фактов или обстоятельств, подлежащих установлению в ходе процесса. Если установление фактов означает подтверждение доказательствами их существование (п. 2 ст. 306), то выяснение фактов (п. 1 ст. 306), подлежащих установлению, означает определение их как объекта или предмета доказывания.

Юридическими фактами, подлежащими выяснению, являются факты, входящие в основание иска, а также факты, на которых строит свои возражения ответчик.

В делах особого производства, а также в делах, возникающих из административных правоотношений, юридическими фактами, подлежащими выяснению, являются основания требований заявителя и основания возражений заинтересованных лиц.

Среди обстоятельств, имеющих значение для дела, в отдельных случаях важное место занимают не только юридические факты материально-правового характера, но и факты, имеющие процессуальное значение (например, факты несоблюдения истцом внесудебного порядка разрешения спора). Установление судом указанных фактов влечет также определенные правовые последствия для дела (например, оставление иска без рассмотрения). Поэтому выяснение фактов процессуального характера также входит в определение предмета доказывания по делу.

Таким образом, состав юридических фактов, подлежащих выяснению при рассмотрении дела, определяется как нормами материального, так и нормами процессуального права.

К выводу о том, что нижестоящий суд неполно выяснил обстоятельства, имеющие значение для дела, и постановил необоснованное решение, суд второй инстанции приходит в случае, когда состав фактов, подлежащих установлению (доказыванию), вообще не выяснялся

(что бывает крайне редко) или был выяснен неполно. Поэтому на практике неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела, как правило, выражается в том, что суд первой инстанции, определяя состав фактов, подлежащих установлению, часть из них либо подменил фактами, не имеющими юридического значения, и в результате их установления сделал из них правовые выводы, либо, наоборот, не придал при рассмотрении дела правового значения факту или фактам, с которыми норма права связывает определенные юридические последствия, оставив такие факты без внимания.

В том и другом случае ошибка суда состоит в неполном выяснении обстоятельств, имеющих значение для дела, что и приводит к необоснованности решения. Так, отменяя все состоявшиеся постановления по делу супругов Дроновых о разделе дома, Верховный Суд СССР указал, что «определяя долю истицы в доме в размере 1/8 части, а долю ответчика в размере 4/8 частей, суд мотивировал решение тем, что дом был построен из лесоматериалов, отпущенных бесплатно ответчику как инвалиду Отечественной войны с доставкой этого лесоматериала на строительный участок. «Между тем, — указывается в определении, — это обстоятельство по настоящему делу не могло иметь правового значения при определении доли каждой из сторон в общем имуществе, так как строительство дома осуществлялось в то время, когда истица с ответчиком состояла в браке, а потому помощь в отпуске лесоматериалов и в подвозе его на строительный участок оказывалась семье ответчика, а не только одному ответчику»⁷.

Еще более распространены в практике случаи, когда суд оставляет без внимания факты, с которыми норма права связывает определенные юридические последствия.

Как известно, в соответствии со ст. 21 КоБС РСФСР доли супругов в имуществе, являющемся их общей совместной собственностью в случае раздела его признаются равными. Следовательно, при разделе имущества в предмет доказывания по делу входит факт приобретения супругами имущества, являющегося их личной собственностью. Это необходимо для определения состава имущества, подлежащего разделу, как общей совместной собственности. Судебная коллегия по гражданским делам Томского областного суда правильно отменила решение Ленинского народного суда по делу супругов Егоровых в части раздела имущества в связи с неполным выяснением обстоятельств дела. Судебная коллегия указала, что определяя доли в имуществе каждого из супругов, суд оставил без внимания заявление Егоровой о том, что постельные принадлежности, скатерти, полотенца и т. п. не являются общей совместной собственностью, так как приобретены ею до вступления в брак⁸. Невыяснение этого обстоятельства не позволило суду определить состав совместного имущества супругов и правильно определить в нем их доли.

Выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела, начинается еще в процессе подготовки дела к судебному разбирательству в результате правового анализа судьей отношений сторон, их юридической квалификации. Но и в ходе судебного разбирательства суд должен следить, не меняется ли правовая квалификация спорного отношения, и уточнять предмет доказывания, если это необходимо.

Примером этого положения может служить следующее дело, рассмотренное в кассационном порядке Московским городским судом.

⁷ См.: «Судебная практика Верховного Суда СССР», 1952, № 8, стр. 29—31.

⁸ Дело № 2-3186 народного суда Ленинского района г. Томска за 1969 год.

Меликян заключил с Гладышевым договор, по которому Гладышев передал Меликяну в пользование автомашину, принадлежащую ему на праве личной собственности.

На управление машиной Гладышев выдал Меликяну доверенность. Меликян в свою очередь передал Гладышеву взаимобразно 3000 руб., срок возврата которых обусловил сроком пользования автомашиной.

По истечении определенного времени Меликян возвратил Гладышеву автомашину, однако последний отказался вернуть ему 3000 рублей, в связи с чем Меликяном и был предъявлен к Гладышеву иск о взыскании 3000 рублей.

В судебном заседании Меликян утверждал, что автомобиль был им получен от Гладышева в обеспечение исполнения договора займа денег, то есть в залог, в подтверждение чего он представил суду расписку. Отрицая наличие договора займа, Гладышев утверждал, что между ним и Меликяном был заключен договор о предоставлении в безвозмездное пользование имуществом (автомашиной), а 3000 рублей получены им от Меликяна в качестве гарантии в возмещение вреда от возможной порчи автомобиля в период пользования его истцом. Поэтому Гладышев, признавая частично искимые требования, соглашается лишь возратить Меликяну разницу между полученной суммой в 3000 рублей и расходами, которые он понес в связи с ремонтом машины вследствие ухудшения ее технического состояния за время использования Меликяном.

Суд первой инстанции в иске Меликяну отказал, взыскав с Гладышева в доход государства 3000 руб. При этом руководствовался ст. 49 ГК РСФСР.

Московский городской суд отменяя решение народного суда и направляя дело на новое рассмотрение, указал: «Разрешая дело, суд не выяснил, какой договор был заключен между Меликяном и Гладышевым: займа, передачи имущества в безвозмездное пользование, купли-продажи или иной договор. Не выяснив вида договора, заключенного между сторонами, суд не имел возможности прийти к выводу о его законности или незаконности. Поскольку суд не выяснил действительных взаимоотношений сторон, решение суда нельзя признать обоснованным»⁹.

Неполное выяснение обстоятельств, влекущее отмену решения в соответствии с п. 1 ст. 306 ГК, не исчерпывается только фактами, имеющими юридическое значение. В ряде случаев норма материального права носит общий характер, поэтому чтобы судить о наличии юридического факта, предусмотренного такой формой права, необходимо установить ряд доказательственных фактов, имеющих промежуточный характер. Такими фактами, требующими выяснения, могут быть материальное положение сторон, факты, свидетельствующие о распаде семьи, о невозможности совместного проживания и другие (см., например, ст. ст. 33, 37, 78, КоБС РСФСР, 83¹ КЗоТ РСФСР и др.). Невыяснение таких доказательственных фактов вышестоящие суды расценивают как неполное выяснение обстоятельств, имеющих значение для дела.

Среди указанных норм имеются и такие, при применении которых существует довольно широкий простор для так называемого судебного усмотрения как при вынесении решения, так и при разрешении отдельных вопросов, возникающих в ходе рассмотрения дела¹⁰ (напри-

⁹ Дело № 2-4516 народного суда Октябрьского района г. Москвы, 1969 год.

¹⁰ См.: К. И. Комиссаров. Судебное усмотрение в советском гражданском процессе. «Советское государство и право», 1969, № 4, стр. 49—56.

мер, ст. ст. 117, 457 ГК, ч. II 177 ГПК и др.). Целый ряд обстоятельств, которые должен установить суд, руководствуясь указанными нормами, не являются юридическими фактами, а также и не указаны в норме права. Например, ст. 117 ГК устанавливает, что в случае разногласия между участниками общей долевой собственности, о порядке осуществления права собственности, порядок владения, пользования и распоряжения ею определяется по иску любого из участников, то есть судом. Однако закон не указывает, на основании установления каких конкретно фактов суд должен установить тот или иной порядок в управлении собственностью. Очевидно, что в этом случае суд в результате выяснения целого ряда обстоятельств, вытекающих из особенностей данного дела, по своему собственному усмотрению должен найти наиболее подходящий разумный и справедливый порядок осуществления собственниками их прав. При рассмотрении такого дела в кассационном порядке, суд, однако, вправе признать решение необоснованным в связи с неполным выяснением обстоятельств, имеющих значение для дела, если вывод суда не будет основан на полном выяснении обстоятельств с учетом особенностей данного дела. При этом характер обстоятельств, подлежащих выяснению, во многом будет определяться видом предъявленного иска (о производстве в доме улучшений, необходимости капитального ремонта дома и т. п.).

Перечень видов необоснованности решений, указанный в п.п. 1—3 ст. 306 ГПК, не является исчерпывающим и носит во многом условный характер. Определение вышестоящим судом конкретных оснований, указанных в ст. 306 ГПК, вследствие которых решение суда отменено, затрудняется еще и тем, что на практике указанные случаи далеко не всегда встречаются в чистом виде, так как решения нередко отменяются вследствие их необоснованности по двум либо по всем трем пунктам ст. 306 ГПК. Однако и в этих случаях вышестоящий суд должен стремиться к тому, чтобы дать в определении правовой анализ оснований отмены решения и сформулировать их в соответствии с законом. Это не только облегчит работу суда в правильном повторном рассмотрении дела, но будет способствовать искоренению ошибок в вынесении судами необоснованных решений.

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ, ВОЗНИКАЮЩИМ
ИЗ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ, —
СУДЕБНЫЙ АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС**

Ж. Н. МАШУТИНА

Судом осуществляется защита не только гражданских (в широком смысле), но также административных прав и охраняемых законом интересов, о чем свидетельствует, на наш взгляд, указание на политические и другие личные и имущественные права и охраняемые законом интересы в качестве объекта судебной защиты наряду с трудовыми и жилищными, содержащиеся в ст. 2 Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик (ст. 2 ГПК РСФСР).

Процессуальная сущность производства в суде по делам, возникающим из административно-правовых отношений, в нашей процессуальной литературе все еще до конца не раскрыта. Важнейший вопрос о юридической природе норм, регулирующих его, пока не получил своего окончательного разрешения, продолжая оставаться спорным и дольно запутанным.

Между тем успех судебной защиты административных прав и интересов, укрепление социалистической законности и правопорядка в государстве, дальнейшее развитие и совершенствование производства в суде по административным делам находятся в прямой и значительной зависимости от правильного понимания существа данного вида судопроизводства. В этих условиях очередная попытка научного исследования в указанном направлении представляется оправданной.

Нельзя не согласиться с тем, что «материальное право определяет процесс, в котором оно применяется, а не наоборот»¹. Полагаем единственно возможным и правильным идти от анализа особенностей материального права к анализу особенностей процесса.

Отношения между субъектами административного материального правоотношения строятся по принципу власти и подчинения.

В этом состоит его отличие от гражданского правоотношения.

Ни о какой договоренности относительно взаимных прав и обязанностей применительно к субъектам административного правоотношения говорить не приходится.

Но дело не только в этом. И гражданское правоотношение не всегда имеет в своей основе договор (например, обязательства из причинения вреда). Однако в гражданском обороте субъекты правоотношения равны в плане возможности свободно и независимо друг от друга опре-

¹ И. А. Жерулис. Сущность советского гражданского процесса. «Ученые записки высших учебных заведений Литовской ССР. Право», т. VII, вып. 2. Изд-во «Минтис», 1969, стр. 43.

делять свои права и обязанности. Каждый из них вправе проявить инициативу возбуждения процесса по спору об их наличии (отсутствии), содержании и объеме как в суде, так и в иных юрисдикционных органах. Эти органы разрешают спор, устанавливают и защищают предусмотренными законом способами нарушенное или оспариваемое право или охраняемый законом интерес (ст. 6 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, ст. 6 ГК РСФСР).

В административном правоотношении все иначе. Здесь права и обязанности гражданина властно определяет другой субъект правоотношения — административный орган или должностное лицо. Не считается с решением административно-правового вопроса соответствующим органом или лицом нельзя даже при несогласии с ним.

А поскольку административные органы (должностные лица) уполномочены законом на применение мер государственного принуждения к гражданам, не исполняющим добровольно своих юридических обязанностей, у последних остается только одна возможность защитить свое нарушенное административное право (охраняемый законом интерес): жалобой либо возражением против предъявленного к нему органом взыскания требования об уплате недоимки заявить суду о своем несогласии с действиями административного органа или должностного лица, просить его проверить законность этих действий и отменить или заменить их в случае незаконности.

Жалоба на неправильности в списках избирателей есть практически жалоба на решение исполкома Совета депутатов трудящихся по заявлению о неправильности в списках избирателей.

Такое решение заключает в себе властное суждение административного органа об избирательном праве гражданина и о собственной юридической обязанности, корреспондирующей ему. Гражданин либо должен подчиниться решению, либо, не согласившись с ним, может обжаловать его в суд (ст. ст. 233—235 ГПК РСФСР).

То же наблюдается в делах по жалобам на действия административных органов. И здесь административные органы или должностные лица, которым по закону предоставлено право производить взыскание с граждан в административном порядке, выносят постановление о наложении штрафа или о взыскании в административном порядке. В нем властно решен вопрос о праве административном и соответствующей ему обязанности. С этим решением гражданин может согласиться и подчиниться ему, но может и не согласиться, подав жалобу в суд (ст. ст. 236—239 ГПК РСФСР).

Дела о взыскании с граждан недоимок по государственным и местным налогам и сборам, обязательному окладному страхованию и самообложению стоят несколько особняком в ряду других дел, возникающих из административно-правовых отношений, так как возбуждаются в суде по заявлению о взыскании с гражданина недоимки, поданному самим административным органом.

Однако и в этом случае свои права и обязанности в отношении гражданина властно определяет орган взыскания. Между тем принуждение к исполнению юридической обязанности, применяемое по отношению к гражданину-недоимщику органом взыскания, в данном случае сопряжено с возможностью серьезных нарушений имущественных прав (охраняемых законом интересов) гражданина, поскольку осуществляется непосредственно самим органом взыскания путем обращения взыскания на имущество гражданина или на денежные суммы, причитающиеся ему от других лиц. (В делах по жалобам имущественные взыскания с граждан или вовсе не имеют места, или связаны с обращением

взыскания на имущество лишь в виде исключения, причем соответствующие исполнительные действия совершаются судебным исполнителем, а не самим административным органом).

Ясно, что нарушения закона здесь обходятся особенно «дорого» как гражданину, так и государству, всему обществу в целом.

В этих условиях, законодатель считал, что эти нарушения легче предупредить, нежели допустить их, полагаясь на поступление жалоб со стороны граждан. Ведь жалобы подаются далеко не во всех случаях нарушений. Гражданин может о них и не подозревать в силу юридической неосведомленности или в силу естественного в условиях социалистического государства доверия к его органам. Наконец, он просто может почему-либо не захотеть обратиться в суд. Поэтому закон предписывает органам взыскания в каждом случае необходимости применения государственного принуждения к гражданину-недоимщику обратиться в суд за получением судебного решения, которым требование о взыскании недоимки было бы признано законным (ст. ст. 240—244 ГПК РСФСР).

Думается, такой подход законодателя к решению данного вопроса особенно наглядно подтверждает вывод о неравенстве субъектов административного правоотношения.

Попытки доказать отсутствие разницы между гражданским и административным правоотношениями либо свести ее к несущественному, не имеющему принципиального значения минимуму обречены, по нашему мнению, на заведомую неудачу.

А. Т. Боннер выразил мнение, что административные правоотношения властью характеризуются лишь предварительно, условно, так как гражданин обязан соблюдать только такие веления, которые находятся в строгих рамках закона².

С этим согласиться нельзя. Даже если веление органа управления действительно находится вне рамок закона, нет оснований сомневаться в его обязательности для гражданина или рассматривать ее как предварительную, условную. Оно обязательно для гражданина, если он не обратился в суд с жалобой. Если же обращение в суд состоялось, веление перестает быть обязательным для гражданина именно в силу отмены его судом как незаконного, а вовсе не потому, что для него обязательно лишь веление, находящееся в строгих рамках закона.

Что касается случаев применения органами управления в своей деятельности методов убеждения и перевоспитания вместо методов принуждения, то вопреки утверждению А. Т. Боннера³ административные правоотношения и тогда не утрачивают характера власти и подчинения.

Разве не решает и в этих случаях административный орган властно вопросов административно-правового характера? Никто кроме него не может решить: следует ли в данном конкретном случае, например, оштрафовать гражданина или же достаточно ограничиться направлением материала в отношении его для применения мер общественного воздействия по месту работы, учебы или жительства данного гражданина. И гражданин не может не подчиниться принятому административным органом решению, каково бы оно ни было.

И. А. Жеруолис выдвинул следующие доводы против неравенства субъектов административного правоотношения:

² А. Т. Боннер. Судебный надзор за действиями органов управления и дела, возникающие из административно-правовых отношений. «Труды ВЮЗИ», т. V, М., 1966, стр. 179.

³ Там же.

1) административный орган не может осуществлять своих полномочий независимо от другого субъекта правоотношения, поскольку последний может обжаловать его действия в суд либо сам административный орган обязан обратиться предварительно в суд для проверки законности его действий;

2) в судебном процессе субъекты административного правоотношения равноправны⁴.

Второй довод приводится также А. А. Мельниковым⁵.

Оба довода представляются неубедительными.

Можно говорить об известной зависимости осуществления административным органом своих полномочий от суда.

Последний может изменить или отменить его незаконные действия либо воспрепятствовать совершению незаконных действий. Но вряд ли можно здесь усматривать зависимость от другого субъекта административного правоотношения — гражданина. Если считать ее состоящей в том, что гражданин может подать в суд жалобу, без чего не проявит себя вышеуказанная зависимость от суда, то почему же проявлению такой зависимости отнюдь не мешает возбуждение дел о взыскании недоимок заявлением самого органа взыскания.

Еще никто не усомнился в процессуальном равноправии лиц, участвующих в судопроизводстве по административным делам.

В социалистическом судопроизводстве, основываемом на принципе осуществления правосудия только судом и на началах равенства всех перед законом и судом (ст. 7 Основ; ст. 5 ГПК РСФСР), не может быть иначе.

Но это совсем не означает, что неравенство субъектов административного правоотношения никак не обнаруживает себя в судебном процессе, где они равноправны.

Так, они безусловно равны в судебном процессе в смысле обязательности соблюдения требований закона к форме и содержанию жалобы или заявления, в смысле наступления одних и тех же отрицательных процессуальных последствий, вызываемых несоблюдением соответствующих требований и связанных с действием института оставления жалобы или заявления без движения (ст. 130 ГПК РСФСР).

Но в силу специфики административного правоотношения большинство доказательств по делам о взыскании недоимок сосредоточено в административном органе. Соответственно требования процессуального закона к содержанию заявления административного органа более строги, о чем свидетельствуют помещение в составе главы 25 ГПК РСФСР специальной статьи, посвященной этому, и самый текст ст. 241 ГПК РСФСР.

А. А. Мельников, кроме того, ссылается на то, что гражданские правоотношения тоже иногда характеризуются неравноправным положением субъектов. В делах о восстановлении на работе он усматривает наличие у одного субъекта властных полномочий по отношению к другому⁶.

И П. Ф. Елисейкин считает, что в трудовых правоотношениях сочетается элемент равноправия субъектов с элементом властной деятельности администрации предприятия, учреждения, организации, что

⁴ И. А. Жеруолис. Там же, стр. 164—165.

⁵ А. А. Мельников. Правовое положение личности в советском гражданском процессе. Изд-во «Наука», М., 1969, стр. 187.

⁶ А. А. Мельников. Там же, стр. 195.

дела о восстановлении на работе близки по своей природе к делам, возникающим из административно-правовых отношений⁷.

Сочетание, о котором говорит П. Ф. Елисейкин, действительно имеет место. Но вряд ли правильно будет утверждать о неравенстве положения субъектов трудового правоотношения или о близости природы дел о восстановлении на работе к делам, возникающим из административно-правовых отношений.

Стороны трудового договора, как всякого иного договора, равноправны. Это значит, что работник, не согласный с действиями администрации, совершаемыми в осуществление прав и во исполнение обязанностей по договору, может оспаривать их правильность, спорить с нею о праве (обязанности), в том числе о ее праве уволить работника. И хотя администрация в составе КТС или самостоятельно (возмещение предприятия, учреждениями, организациями вреда, причиненного рабочим и служащим увечьем или иным повреждением здоровья, а их семьям — смертью кормильца), принимает решение по спору с работником либо по заявленной им претензии, властным велением административного органа такое решение считать нельзя. В обоих случаях работник имеет возможность продолжить свой спор с администрацией, представить его на разрешение сначала ФЗМК, а затем и суда. Таким образом, предпринимаются попытки урегулировать либо разрешить спор предварительно до суда. Если эти попытки оказываются безуспешными, спор рассматривает суд.

Как известно, трудовые споры могут разрешаться в суде и сразу, минуя порядок предварительного внесудебного разрешения, если это предусмотрено законом.

Но когда работник не доволен действиями администрации, уже не связанными с трудовым договором, а совершаемыми ею как административным органом в силу закона, вопрос административно-правового характера властно решается в административном порядке (в порядке подчиненности). Так решаются, например, вопросы, касающиеся установления должностных окладов, тарифных ставок, изменения штатов, исчисления трудового стажа и т. д. Более того, в административном порядке разбираются вопросы, связанные с увольнением и восстановлением в должности, переводом на другую работу работников, занимающих должности, указанные в Приложении № 1 к Положению о порядке рассмотрения трудовых споров. Отличие таких дел от дел о восстановлении на работе, подведомственных суду, на наш взгляд, очевидно.

Вопреки утверждению И. А. Жеруолиса⁸, характер материального правоотношения определяет, по нашему мнению, спорность или бесспорность судопроизводства.

В делах, возникающих из административно-правовых отношений, нет спора о праве.

Странным было бы утверждение, что административный орган, уполномоченный государством на совершение властных действий, на властные веления в отношении гражданина, спорит в суде с этим гражданином относительно правомерности или неправомерности своего действия или веления.

Понимая это, сторонники наличия спора о праве в административных делах утверждают, что органы государственного управления

⁷ П. Ф. Елисейкин. О классификации дел, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства. «Вопросы государства и права». Ученые записки Дальневосточного госуниверситета, вып. 12. Владивосток, 1965, стр. 117.

⁸ И. А. Жеруолис. Там же, стр. 156.

и не вступают в спор с гражданами по поводу своих прав и обязанностей, а спорят с ними по поводу своих прав, нарушенных этими органами, гражданами.

Однако понятие «спор» само по себе предполагает его двусторонний характер, а также равенство спорящих сторон. Какой уж тут «спор», если другая сторона, не вступая ни в какие пререкания, властно решает спорный вопрос, предписывает определенное поведение, и с этим нельзя не считаться.

Можно согласиться с П. Ф. Елисейкиным, что возникновение спора о праве в том виде, в каком он имеет место в исковых гражданских делах, в делах административных невозможно. Спор о праве — характерная особенность гражданских дел, которую следует объяснить, исходя из характера соответствующих материальных правоотношений (гражданских)⁹.

Некоторые авторы, сторонники спора о праве в административных делах, подчеркивают, что гражданин не спорит с административным органом о праве, а оспаривает акты, действия административного органа¹⁰.

Но если гражданин оспаривает только действия, не касаясь права, сразу же бросается в глаза существенная разница между таким «оспариванием действий» и спором о праве гражданском.

Иногда проявление в судопроизводстве по административным делам действия принципа состязательности принимается за спор о праве.

Так, по утверждению А. Г. Боннера, и гражданин заявляет о своем несогласии с действиями органа управления суду, и административный орган доказывает законность своих действий суду же¹¹. И это — верно. Но где же здесь «спор о праве административном» между административным органом и гражданином?

Можно, конечно, именовать это «спором о праве административном». Но ведь ничего общего со спором о праве гражданском он иметь не будет. По справедливому замечанию П. Ф. Елисейкина, употребление такого термина было бы очень условным и требовало бы расшифровки в силу этой своей условности¹².

Думается, надо спор о праве оставить гражданским делам как их характерную особенную принадлежность.

Некоторые авторы свой вывод о наличии спора о праве в административных делах основывают на наличии в них материально-правового требования, аналогично требованию истца к ответчику в делах гражданских¹³.

⁹ П. Ф. Елисейкин. Судебный надзор за деятельностью административных органов. «Проблемы государства и права на современном этапе». Владивосток, 1963, стр. 35. Его же. О классификации дел, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства. Стр. 110. Его же. Понятие спора о праве в гражданском процессе. «Советская юстиция», 1969, № 12, стр. 23.

¹⁰ Д. М. Чечот. Субъектное право и формы его защиты. Изд-во ЛГУ, 1968, стр. 71. А. А. Мельников. Там же, стр. 186. Н. М. Кострова. Право на обращение в суд за судебной защитой в советском гражданском процессе. Автореферат канд. диссертации. Саратов, 1970, стр. 15.

¹¹ А. Т. Боннер. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений. Автореферат кандидатской диссертации. М., 1966, стр. 5.

¹² П. Ф. Елисейкин. О классификации дел, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства, стр. 110.

¹³ М. Г. Авдюков. Виды судопроизводств в советском гражданском процессуальном праве. «Вестник Московского университета», серия экономики, философии, права, 1956, № 2, стр. 113, 114, 117. А. А. Добровольский. Исковая форма защиты права. (Основные вопросы учения об иске). Изд-во МГУ, 1965, стр. 16—17, 25. И. А. Жерулис. Там же, стр. 167, 171.

Д. М. Чечот усматривает в делах о взыскании недоимок материально-правовое требование, но в отличие от иска носящее не гражданско-правовой, а административно-правовой характер¹⁴.

Представляется, что о «материально-правовом» характере процессуального требования к суду о защите в производстве по административным делам можно вести речь только в том смысле, что в качестве объекта защиты в таком требовании фигурирует административное материальное право или охраняемый законом интерес.

Никаких требований к административному органу гражданин не предъявляет. Все, что он может, это — обратиться к суду с требованием проверить правильность действий административного органа и отменить либо изменить их в случае незаконности.

Требование об уплате недоимки орган взыскания гражданину предъявляет. Но на это он уполномочен законом, как и на принудительное взыскание недоимки (правда, после предварительной проверки судом законности требования административного органа).

Административному органу нет необходимости предъявлять требование к гражданину через суд и требовать от последнего принудительного осуществления своего права. Ему лишь нужно, чтобы суд проверил и подтвердил законность требования к гражданину, так как только при этом условии возможна принудительная реализация административным органом соответствующего права.

Наконец, наличие спора о праве доказывается тем, что как и в любом гражданском деле суд должен убедиться в наличии соответствующего административного правоотношения, установить факт неисполнения обязанности и разрешить дело¹⁵.

Да, суд по административным делам устанавливает определенную совокупность фактов, применяет к ним норму права, делает определенные правовые выводы. Но на этом и кончается сходство с гражданскими делами, так как все это суду необходимо для проверки законности действий административных органов и должностных лиц, а не для разрешения спора о праве.

Конечно, суд проверяет законность действий субъектов материального правоотношения и по гражданским исковым делам¹⁶. Но в исковом гражданском производстве суд проверяет законность действий субъектов правоотношения, равно определяющих свободно и независимо друг от друга взаимные права и обязанности. А в производстве по административным делам суд проверяет уже законность действий одного субъекта правоотношения, властно определяющего права и обязанности другого субъекта, хотя в ходе такой проверки суду приходится в случае необходимости проверять законность действий и этого другого субъекта правоотношения.

Решение вопроса о наличии спора о праве в административных делах предопределяет решение вопроса о наличии сторон в процессе по этим делам.

Нельзя согласиться, что стороны в нем имеются (причем иногда их даже прямо именуют «истцом» и «ответчиком»¹⁷.

¹⁴ Д. М. Чечот. Там же, стр. 70.

¹⁵ М. Г. Авдюков. Там же, стр. 120. Н. Б. Зейдер. Судебное решение по гражданскому делу. Изд-во «Юридическая литература», М., 1966, стр. 13, 33—34.

¹⁶ И. А. Жеруолис. Там же, стр. 156—157.

¹⁷ А. А. Добровольский. Там же, стр. 16. А. Т. Боннер. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений, стр. 12. И. А. Жеруолис. Там же, стр. 153—155. А. А. Мельников. Там же, стр. 180—182.

Д. М. Чечот и М. А. Вкут правильно считают наличие двух сторон с противоположными юридическими интересами определяющей специфической чертой гражданского искового судопроизводства¹⁸.

Этим надо объяснить тот факт, что законодатель не употребляет применительно к лицам, участвующим в административных делах, наименований «истец» и «ответчик», а ведет речь о заявителе и об исполнителе в комитете Совета депутатов трудящихся (ст. ст. 223—234 ГПК РСФСР); о гражданах, должностных лицах и об административных органах (ст. 236 ГПК РСФСР); о недоимщиках, финансовых отделах исполнительных комитетов районных или городских Советов депутатов трудящихся, об исполнительных комитетах сельских или поселковых Советов депутатов трудящихся (ст. 240 ГПК РСФСР). Они лишь пользуются правами и несут обязанности сторон за изъятиями, установленными законом (ст. 24 Основ), но сами сторонами в процессе не являются.

Рассмотрев особенности гражданских и административных правоотношений, перейдем далее непосредственно к выяснению процессуальной сущности производства в суде по административным делам, юридической природе норм, его регулирующих.

Если исходить из закона (ст. 1 Основ) нельзя, на наш взгляд, не признать, что законодатель считает данный вид судопроизводства самостоятельным наряду с исковым производством по гражданским делам и особым производством.

Как уже отмечалось, специфическими чертами исковой формы защиты гражданского права являются спор о праве гражданском и наличие двух сторон с противоположными юридическими интересами. Производству в суде по административным делам они не присущи, поэтому говорить об использовании в нем исковой формы защиты гражданского права во всем объеме, во всей полноте уже не приходится¹⁹.

Но судом осуществляется правосудие по административным делам, защищаются нарушенные административные права или охраняемые законом интересы. Это обуславливает необходимость и возможность рассмотрения судом административных дел по общим правилам судопроизводства. Однако общие правила применяются наряду со специальными правилами производства в суде по административным делам, отражающим специфику этих дел (изъятия из общих правил и дополнения к общим правилам судопроизводства); причем в случаях расхождений между общими и специальными правилами применяются специальные, и когда общих правил недостаточно или они не отражают характера дел, возникающих из административно-правовых отношений, тоже применяются специальные нормы²⁰. Регулирование производства в суде по административным делам с использованием норм, регулирующих гражданское исковое производство, не является доказательством принадлежности административных дел к числу исковых гражданских дел.

¹⁸ «Гражданский процесс». Учебник. Ответственные редакторы Н. А. Чечина и Д. М. Чечот. Изд-во «Юридическая литература», М., 1968, стр. 70. М. А. Вкут. Стороны—основные лица искового производства. Саратов. Изд-во Саратовского университета, 1968, стр. 4 (примечание), 6, 68.

¹⁹ М. Г. Авдюков. Там же, стр. 117. И. А. Жерулис. Там же, стр. 109—132, 163, 167—168. А. А. Добровольский. Там же, стр. 16—17.

²⁰ В. Н. Щеглов. Гражданское процессуальное правоотношение. Изд-во «Юридическая литература», М., 1966, стр. 151—152.

Такое использование продиктовано исключительно соображениями законодательной экономии. Вызванные к жизни гражданским правом, общие правила судопроизводства, регулирующие гражданский процесс, в известных пределах, обусловленных спецификой административного права, оказываются единственно приемлемыми и для судебного процесса, в котором применяется и осуществляется административное право. А поскольку регулирование производства в суде и по гражданским, и по административным делам осуществляется в рамках одного и того же (гражданского процессуального) законодательства, законодатель стремился избежать ненужных повторов одних и тех же правил судопроизводства (общих правил).

Очень интересно отметить, что сторонники взгляда на производство по административным делам как на исковое гражданское производство вольно или невольно «сбиваются с пути», противоречат сами себе.

Например, И. А. Жеруолис полагает, что процессуальная форма рассмотрения административных дел отличается как от исковой формы процесса по гражданским делам, так и от формы особого производства, являясь обособленной формой гражданского процесса²¹. Автор отмечает наличие не меньшего по сравнению с административными делами количества процессуальных особенностей рассмотрения судом некоторых категорий гражданских дел. Тем не менее производство по ним он не рассматривает в качестве обособленных форм гражданского процесса. А порядок рассмотрения судом административных дел хотя и являет собой, по его мнению, разновидность искового гражданского судопроизводства, становится, однако, самостоятельным видом гражданского процесса.

И. А. Жеруолис не дал убедительного ответа на вопрос, почему дело обстоит именно таким образом. А не сделал он этого потому, что отступил от своего правильного тезиса о том, что «материальное» право определяет процесс, в котором оно применяется, а не наоборот». Он постепенно занял совсем иную позицию, суть которой несколько упрощенно можно выразить так: исковая гражданско-процессуальная форма налицо, если законодатель для защиты материального права (все равно, какого) избрал именно ее. И, оказывается, что не процессуальная форма существует для материального права, а право — для формы. Такая позиция вполне позволяет прийти, например, к выводу, что спор о праве и стороны с противоположными юридическими интересами имеются там, где процесс осуществляется в исковой форме, тогда как на самом деле исковая гражданско-процессуальная форма есть там, где имеются спор о праве и стороны.

Поскольку и пределы действия общих правил судопроизводства, и наличие специальных правил (изъятий и дополнений) в судопроизводстве по административным делам есть отражение специфики административного материального права (охраняемого законом интереса) как объекта защиты в этом виде производства в суде, следует признать, что нормы, регулирующие его, являются административно-процессуальными, а не гражданско-процессуальными, а сам процесс в суде по административным делам — процесс административный, а не гражданский.

Имеются все основания для того, чтобы признать, наконец, существование в нашем государстве административной юстиции в виде правосудия по административным делам, осуществляемого в форме административного процесса²².

²¹ И. А. Жеруолис. Там же, стр. 73, 143, 146—147.

²² А. Ф. Клейман. Вопросы гражданского процесса в связи с судебной прак-

Административная юстиция в СССР есть рассмотрение и разрешение судом в порядке административного процесса дел, возникающих из административно-правовых отношений, в целях контроля за законностью действий административных органов и защиты нарушенных административных прав или охраняемых интересов путем признания законных, изменения или отмены незаконных действий административных органов и должностных лиц.

Никто из противников административной юстиции не смог, по нашему мнению, с достаточной убедительностью обосновать свое отрицательное отношение к тому, чтобы советский суд осуществлял административную юстицию.

Общие рассуждения об отсутствии для нее почвы, о ее вреде, об извращении смысла передачи ряда административных дел на рассмотрение суда, задач, стоящих перед судом в этой области²³, о несочетании ее с принципом демократического централизма, противоречии началам социалистического государственного управления²⁴ и т. п. вряд ли смогут убедить.

В семейно-процессуальных, колхозно-процессуальных нормах необходимости нет²⁵, поскольку семейные и колхозные правоотношения являются в основе своей гражданскими (в широком смысле), поэтому и процессуальные особенности их рассмотрения судом, вызванные некоторыми особенностями данных правоотношений, вполне совмещаются, «уживаются» с общими правилами искового гражданского судопроизводства и не в состоянии создать для себя особого режима судопроизводства.

Административное правоотношение — иной тип материального правоотношения. Изъятия и дополнения, обусловленные характером административного права, конечно, не должны противоречить принципиальным положениям общих правил судопроизводства.

Но в то же время они настолько отличаются от правил, характерных (специфических) для гражданского искового судопроизводства, что сосуществовать с ними уже никак не могут, не могут быть с ними примирены. Они «чужды» ему настолько, что в своей совокупности вместе с общими правилами судопроизводства создают особый режим регулирования для административных дел.

Вслед за Н. Г. Салищевой²⁶ И. А. Жеруолис²⁷ и Н. И. Авдеенко²⁸ утверждают, ссылаясь на ст. 6 Основ гражданского законодательства, что нормы гражданского права могут применяться в формах админи-

тикой. «Социалистическая законность», 1946, № 9, стр. 14. В. Н. Щеглов. Характер судопроизводства по закону 11 апреля 1937 г. «Ученые записки Томского государственного университета», т. 33, юридические науки. Изд-во Томского университета, Томск, 1957, стр. 160—164. Д. М. Чечот. В. И. Ленин и проблемы судебного контроля за законностью. «Вестник Ленинградского университета», серия экономики, философии, права; 1970, № 5, вып. 1, стр. 120.

²³ С. Н. Абрамов. В советском праве не может быть административного иска. «Социалистическая законность», 1947, № 3, стр. 8.

²⁴ В. А. Лория. Существует ли административная юстиция в советском праве? «Правоведение», 1970, № 1, стр. 113.

²⁵ А. Т. Боннер. Судебный надзор за действиями органов управления и дела, возникающие из административно-правовых отношений, стр. 164. И. А. Жеруолис. Там же, стр. 146—148. А. А. Мельников. Там же, стр. 194—195.

²⁶ См.: «Вопросы административного права на современном этапе», М., 1963, стр. 136.

²⁷ И. А. Жеруолис. Судопроизводство по административным делам. «Советское государство и право», 1970, № 2, стр. 108—109.

²⁸ Н. И. Авдеенко. Механизм и пределы регулирующего воздействия гражданско-процессуального права. Изд-во ЛГУ, 1969, стр. 32—34.

стративного процесса (в качестве примера все указанные авторы ссылаются на административное выселение), на основании чего приходят к выводу, что с таким же успехом и нормы административного права могут применяться в формах не административного, а гражданского процесса.

Думается, что материальное право применяется в присущих ему процессуальных формах. Отступления от этого правила в случае, на который опираются выводы данных авторов, усматривать, на наш взгляд, нельзя.

Можно согласиться с мнением Р. Е. Гукасяна, что прокурор разрешает гражданско-правовой спор, а его санкция на административное выселение по своей природе и процессуальному значению как бы приравнивается к судебному решению²⁹.

Даже если нормы гражданского права применяются административным органом, такое применение происходит в гражданско-процессуальных, а не в административно-процессуальных формах.

Единству гражданского процессуального права как отрасли советского права нисколько не угрожает признание наличия в гражданско-процессуальном законодательстве норм административно-процессуального права³⁰. Пока в законодательном порядке такое положение не будет изменено, эти нормы будут вынуждены пребывать в составе именно гражданско-процессуального законодательства. Ничего необычного в подобном положении вещей нет.

Таким образом, соответствующие аргументы А. Т. Боннера, И. А. Жеруолиса, А. А. Мельникова следует, по нашему мнению, отвергнуть.

Количество административных дел, рассматриваемых судом, невелико. Но вряд ли это будет доводом против существования судебного административного процесса.

Неясно также, почему недопустимо повторение общих правил судопроизводства в административно-процессуальном законодательстве с точки зрения кодификации. Коль скоро эти правила общие, повторение неизбежно и оправдано. Некоторые повторения подобного рода есть в уголовно-процессуальном законодательстве. Отчего же невозможны они и в данном случае?

Как видим, и эти доводы И. А. Жеруолиса³¹ не убеждают в невозможности существования административного судебного процесса.

Вряд ли плодотворны попытки доказать такую невозможность, предпринятые В. А. Лория³². Сопоставление изъятий и дополнений, установленных законом для административного судопроизводства наряду с общими правилами с правилами административного порядка, а также судебного контроля с контролем в области государственного управления ничего не дает. Отличия неизбежны и естественны, поскольку административный судебный процесс — не административный порядок, а судебный контроль — не контроль в области государственного управления.

²⁹ Р. Е. Гукасян. Рассмотрение судами жилищных дел. Саратов. Изд-во Саратовского университета, 1966, стр. 23—26.

³⁰ А. Т. Боннер. Там же, стр. 168. И. А. Жеруолис. Там же, стр. 146—147. А. А. Мельников. Там же, стр. 195—196.

³¹ И. А. Жеруолис. Там же, стр. 202.

³² В. А. Лория. Там же, стр. 111—113.

Ряд авторов считает совершенно неоправданным запрет кассационного обжалования и протестования судебных решений по административным делам³³.

С этим трудно согласиться. Вопросы административноправового характера прежде, чем они будут поставлены на рассмотрение и разрешение суда, уже были разрешены, по существу, административным органом, который действует фактически в качестве первой инстанции. Необходимо отметить, что разрешение вопроса административным органом отнюдь нельзя считать предварительным порядком разрешения. Оно окончательное в том смысле, что перерешить вопрос суд не вправе. Он может только или согласиться с разрешением его административным органом, или отменить его, или внести в него изменения в тех строгих пределах, которые очерчены законом.

В этих условиях производство в суде по административным делам является уже производством как бы во второй инстанции, где происходит только проверка правильности действий административного органа — первой инстанции. Конечно, о тождестве с кассационной инстанцией в гражданском процессе и говорить не приходится.

Достаточно сослаться хотя бы на то, что народный суд по административным делам не вправе вынести новое решение на то, что отменяя административный акт, суд практически вынуждает административный орган принять другой акт соответствующего содержания, исключив для него отмененный вариант, даже если административный орган и не согласен с отменой (ср. п. 4 ст. 305 и ч. 2 ст. 314 ГПК РСФСР).

Но для нас сейчас важно другое. При наличии второй инстанции третья инстанция — кассационное производство по административным делам — является лишней, тем более, что возможность судебного надзора сохраняется, а особыми сложностями, чреватými судебными ошибками, эти дела, по-видимому, не обладают.

Так что отсутствие кассационного обжалования обусловлено вовсе не «мелкостью» или «неважностью» административных дел, а совсем иными причинами, связанными опять-таки с особенностями административного материального права³⁴.

Что касается довода М. Г. Авдюкова, что суд находится в определенных организационных отношениях с органом исполнительной власти и что поэтому нельзя запрещать гражданину обжаловать решение суда, когда он оспаривает действия органа власти, то и с ним согласиться трудно.

Нет оснований ставить под сомнение объективность суда. М. Г. Авдюков здесь явно противоречит своим же правильным, на наш взгляд, суждениям относительно независимости судей и подчинения их только закону³⁵.

Целесообразно, по нашему мнению, принятие единого законодательства: общесоюзных Основ и кодексов союзных республик, в котором был бы предусмотрен порядок применения норм материального административного права как административными органами, так и судом.

³³ М. Г. Авдюков. Там же, стр. 126. Его же. Принцип законности в гражданском судопроизводстве. Изд-во МГУ, 1970, стр. 116, 174. А. Г. Боннер. Судебный надзор за действиями органов управления и дела, возникающие из административно-правовых отношений, стр. 167. Его же. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений, стр. 17. А. А. Мельников. Там же, стр. 182—183.

³⁴ М. Г. Авдюков. Принцип законности в гражданском судопроизводстве, стр. 116.

³⁵ Там же, стр. 144—156.

Раздельное существование административно-процессуальных норм, в зависимости от применяющего их органа, едва ли может быть оправдано.

Тогда рассмотрение всех жалоб в административных органах, безусловно, было бы введено в твердые рамки административного процесса. И в УПК, и в ГПК, например, процесс по делу на всех его стадиях регулируется нормами указанных кодексов. Почему же этого не может быть применительно к административному делу? Очевидно, не является тому препятствием то обстоятельство, что в качестве первой инстанции производства по делу выступает не суд, а административный орган. Решающего значения в данном случае это не имеет.

ОСОБЕННОСТИ УМЫСЛА В ПРЕСТУПЛЕНИЯХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

А. И. ЧЕРНЫШЕВ

1. В литературе неоднократно отмечалось, что психическое отношение несовершеннолетних к совершаемым ими преступлениям может быть правильно раскрыто лишь с учетом их психофизических особенностей¹, которые могут влиять на характер их вины и, следовательно, обуславливать особенности их умысла и неосторожности.

Особенностями в преступлениях несовершеннолетних отличается также и социальная характеристика вины. Раскрытие их имеет серьезное теоретическое и практическое значение. Однако эта сторона вопроса о вине и субъективной стороне в преступлениях несовершеннолетних не получила, по нашему мнению, достаточного разрешения². Настоящая работа представляет собой попытку осветить ее применительно к умыслу в преступлениях несовершеннолетних.

В этой связи прежде всего необходимо подчеркнуть, что интеллектуальный момент умысла в преступлениях несовершеннолетних, по нашему мнению, значительно беднее содержанием, чем у взрослых преступников. И вот почему.

Известно, что общественные отношения, охраняемые уголовным правом, — это сложные явления, включающие в себя многообразные стороны и элементы, не все из которых одинаково полно осознаются несовершеннолетними. Взаимосвязь некоторых из них вообще недоступна пониманию несовершеннолетних в связи с незавершенностью интеллектуального развития и недостаточностью социального опыта. «Ребенок, — писал К. Маркс, — не идет дальше чувственного восприятия, он видит только единичное, не подозревая существования тех нитей, которые связывают это особое с всеобщим, которое в государстве, как и повсюду, превращает материальные части в одушевленные члены одухотворенного целого»³.

Это, конечно, не исключает уголовной ответственности несовершеннолетних, достигших известного уровня психофизического развития, за преступления, смысл и значение которых им становится доступным.

¹ См., например: А. Б. Сахаров. Возрастные особенности психики несовершеннолетних правонарушителей, «Социалистическая законность», 1965, № 6; В. С. Орлов. Вина и мотив в преступлениях несовершеннолетних. «Вестник Московского университета», серия XII. «Право», 1968, № 1.

² В. С. Орлов отмечает, что у несовершеннолетних, по сравнению со взрослыми, меньше степень и объем сознания общественной опасности (см. указ. соч.). Но, как нам кажется, он недостаточно полно раскрывает это верное мнение.

³ К. Маркс, Ф. Энгельс. Соч., т. 1, стр. 34.

Ребенок довольно рано начинает понимать, например, деление вещей на «свои» и «чужие», воспринимать от взрослых существующие в связи с этим делением запреты и порицания. Что касается подростков, то они уже имеют достаточно определенные и четкие представления о праве собственности и о реакции общества и государства на случаи нарушения этого права.

Но правовые институты, включая и право собственности, имеют значение главным образом не сами по себе, а в связи с тем, что образуют те правовые отношения («правовую оболочку»), которые установлены для защиты действительного общественного отношения. Объектом кражи и иных имущественных отношений является в конечном счете не само по себе право собственности, а экономические отношения собственности⁴.

Но понимание именно этой, подлинной сущности и, следовательно, общественной опасности имущественных преступлений у несовершеннолетних, если и имеется (прежде всего у старших возрастов), то далеко не у всех и далеко не полное. Оно, как правило, умозрительное, не закрепленное личным социальным опытом (он незначительный), который только и превращает в убеждения приобретенные знания о том, что кража и другие преступления против социалистической собственности посягают на экономическую основу социализма.

Недопониманием этого и объясняется, в частности, тот факт, что половина опрошенных нашей кафедрой несовершеннолетних перед совершением преступлений не задумывалась об оценке своего поведения со стороны общества и что ни один из опрошенных К. Е. Игошевым правонарушителей не назвал такой принцип морального кодекса строителя коммунизма, как забота каждого о сохранении и умножении общественного богатства⁵.

Ограниченное, а в ряде случаев и неправильное понимание общественной опасности обнаруживается при оценке несовершеннолетними и такого преступления, как хулиганство.

Объект хулиганства — чрезвычайно емкое и сложное по своей структуре явление. Как видно из его определений⁶, оно посягает на весьма разнообразные, далеко не равноценные интересы общества и граждан, нарушает правила социалистического общежития, не всегда одинаковые по форме в различных местностях. Уже одно это создает для несовершеннолетних существенные трудности при осознании и оценке тех или иных элементов объекта и общественной опасности этого преступления. И не случайно, что, по данным А. И. Долговой, большинство опрошенных ею несовершеннолетних считают хулиганство самым легким преступлением⁷.

Этим же, видимо, объясняются и некоторые особенности хулиганства несовершеннолетних, выявленных нашей кафедрой⁸. Хулиганство

⁴ См.: В. Н. Кудрявцев. Объективная сторона преступления. Госюриздат, 1960, стр. 149.

⁵ См.: К. Е. Игошев. Опыт социально-психологического анализа личности несовершеннолетних правонарушителей. М., 1967, стр. 30.

⁶ См., например: И. Г. Филановский, И. И. Солодкин. Борьба с хулиганством. Госюриздат, 1957, стр. 6; Ю. А. Красиков, В. В. Труфанов. Борьба с хулиганством. Изд-во Воронежского университета, 1966, стр. 15.

⁷ См.: Г. М. Миньковский. «...И требовательность», Литературная газета от 2 июля 1969 года.

⁸ Совместно с В. Ф. Туренко нами были изучены все дела о преступлениях несовершеннолетних и выборочно дела о хулиганстве взрослых, рассмотренные в 1968—1969 гг. Ленинским районным народным судом г. Томска.

несовершеннолетних в 1,2 раза чаще, чем хулиганство взрослых, было вызвано мотивом ревности, их хулиганство в 1,3 раза чаще связано с драками. В то же время хулиганство взрослых в 1,7 раза чаще сопровождалось нарушением отдыха и ночного покоя граждан. Хулиганство несовершеннолетних часто вызвано стремлением отомстить действительным или мнимым обидчикам, обусловлено чувством оскорбленного, но неправильно понятого достоинства. Словом, в значительном числе случаев хулиганские действия несовершеннолетних непосредственно не направлены против интересов общества, на нарушение общественного порядка.

Следует также иметь в виду и то, что представления об интересах общества, о социально-нравственных категориях и ценностях возникают в значительной мере под влиянием микросреды⁹. А поскольку она у подростка-правонарушителя часто характеризуется асоциальными взглядами и привычками, то его представление о нормах поведения оказывается часто извращенным. Поэтому, совершая хулиганство, подросток нередко исходит из неправильного понимания того, что он действует будто бы в интересах своего общества (своей микросреды), включая ложно понятые интересы неасоциальной группы (учебного класса, спортивной команды и т. д.)¹⁰.

Представляется, что недостаточно полное понимание несовершеннолетними характера и объема общественной опасности можно обнаружить и при анализе тех преступлений, вред которых, казалось бы, «безусловно очевиден».

Так, несовершеннолетний, конечно, сознает, что при совершении убийства и нанесении ранений он причиняет непоправимый или большой вред потерпевшему и горе родственникам и близким. Но гораздо в меньшей мере он представляет себе другие социально вредные результаты своего преступления — такие, как снижение творческой активности потерпевшего, его производительности труда в связи с ранением, уменьшением заработка, отражающегося на материальном положении семьи, а также все иные последствия, которые существенно затрагивают не только личные интересы потерпевшего и его родственников, но интересы всего общества. А это нельзя не учитывать при оценке интеллектуального момента умысла, так как объектом преступлений против жизни и здоровья является человек не просто как биологическая категория, но и как участник общественных отношений¹¹.

Изложенная характеристика интеллектуального момента умысла (применимая, как нам кажется, и к иным преступлениям) не означает, что в отношении несовершеннолетних советское уголовное право стоит на позициях объективного вменения. Во-первых, у несовершеннолетних имеются определенные, более или менее полные представления

⁹ См.: Л. П. Бueva. Социальная среда и сознание личности. Изд-во МГУ, 1968, стр. 103.

¹⁰ Это обычно не имеет решающего значения в качестве смягчающего обстоятельства, так как трудно представить такое положение, когда подросток вращался бы исключительно в асоциальной среде и был бы совершенно не знаком с тем, что вкладывается в понятие подлинных интересов общества. Но безусловно, что вопрос о характере и размере ответственности всегда должен решаться с учетом всех обстоятельств, характеризующих преступление, его причины и личность виновного.

¹¹ См.: Н. И. Загородников. Преступление против жизни. Госюриздат. М., 1961, стр. 30. Его же. Преступления против здоровья. Изд-во «Юридическая литература», М., 1969, стр. 9. Следует добавить, что здоровье в качестве блага, данного природой, подросток также не в состоянии оценить в достаточной мере: он еще мало жил, чтобы глубоко почувствовать все те невзгоды, которые являются следствием утраты здоровья и болезни.

о том, что объекты преступлений обладают качествами, так сказать, второго, высшего порядка. А, во-вторых, для признания лица виновным достаточно и того, чтобы оно хотя бы в общих чертах сознавало общественную опасность своего поведения.

2. С изложенных выше позиций должна быть дана социальная оценка и волевого момента в умышленных преступлениях несовершеннолетних. Она, по нашему мнению, состоит в том, что практически всегда несовершеннолетний посягает на объект, в его глазах менее богатый содержанием, менее, чем на самом деле, социально значимый. Например, подросток, развинчивая рельсы, чтобы завладеть нужной ему гайкой, обычно понимает, что может вызвать крушение поезда. Но в отличие от взрослого он не может во всем объеме представить даже непосредственные юридически значимые последствия совершенного, не говоря уже об отрицательном и обычно большом общественном резонансе, каким сопровождаются крупные крушения поезда.

Следует сказать, что решимости совершить преступление может способствовать личный «опыт» подростка, вызывающий у него скептическую оценку значимости каких-то социальных норм и правовых запретов. «Мои друзья, — может рассуждать подросток, неоднократно подкладывали на рельсы различные предметы, отвинчивали гайки, но крушение не происходило». И, поступая, «как в прошлый раз», подросток, не заметивший или не сумевший правильно оценить условия изменившейся обстановки, может вызвать крушение поезда.

Так, неполное неглубокое знание предмета, явления, их связей и взаимозависимостей, может оказаться обстоятельством, облегчающим снятие или ослабление волевых усилий, сдерживающих известное желание. Значение этого обстоятельства обычно тем больше, чем меньше возраст несовершеннолетнего правонарушителя.

С другой стороны, как указано в начале статьи, своеобразие вины и субъективной стороны обусловлено психофизическими особенностями несовершеннолетних, в частности, незавершенностью их эмоционально-волевой сферы. И здесь в связи с этим уместно сказать следующее. Эти особенности, имея в указанном плане самостоятельное значение, оказывают влияние на социальную характеристику волевого момента. Оно состоит в том, что несовершеннолетние часто совершают преступления, не отличающиеся сильной направленностью воли и не имеющие в своей основе глубокую антисоциальную мотивацию.

В связи с рассмотрением вопроса о волевом моменте нельзя, как нам кажется, согласиться с мнением К. Е. Игошева о том, что несовершеннолетние правонарушители отличаются ослаблением волевых качеств¹². Оно не убедительно уже потому, что не подкрепляется сравнением волевых черт несовершеннолетних правонарушителей с такими же чертами несовершеннолетних, не имеющих криминологических признаков. Главное же состоит в том, что и подростки не правонарушители также характеризуются незавершенностью развития эмоционально-волевой сферы¹³, а правонарушители отличаются от них лишь тем, что испорчены воспитанием¹⁴.

¹² См.: К. Е. Игошев. Назв. соч., стр. 73.

¹³ См., например: Н. Ф. Добрынин, А. М. Бардиан, Н. В. Лаврова. Возрастная психология. Изд-во «Просвещение», М., 1965, стр. 213—217, 257—258.

¹⁴ См.: Л. А. Ключинская. Характер правонарушений несовершеннолетних (по материалам Латвийской ССР). Сб. «Коммунистическое воспитание подрастающего поколения и предупреждение правонарушений несовершеннолетних». Рига, 1963, стр. 47.

Необоснованное акцентирование внимания на слабоволии, как якобы отличительной черте несовершеннолетних правонарушителей, недопустимо: оно может приводить к неправильным выводам при исследовании причин и условий, способствующих преступности несовершеннолетних.

3. Советское уголовное право не делает для несовершеннолетних изъятия из принципа, согласно которому незнание закона не освобождает от уголовной ответственности и наказания. Отсюда следует, что, как правильно считают многие авторы, сознание противоправности не является признаком вины и субъективной стороны.

Но применение этого принципа, особенно к несовершеннолетним не может быть формальным. Тем более, что от наличия или отсутствия сознания противоправности нередко зависит квалификация совершенного деяния, а также индивидуализация уголовной ответственности и наказания виновного. Оно может быть также показателем и степени осознания общественной опасности деяния. Поэтому, несмотря на присоединение к указанной точке зрения, мы считаем необходимым кратко остановиться на этом вопросе.

Большинство советских граждан, в том числе и несовершеннолетних, довольно неплохо знают содержание основных уголовных законов. Но сознание противоправности многих общественно опасных деяний, особенно несовершеннолетними, оказывается крайне недостаточным.

Такое положение обусловлено, в частности, серьезными изъятиями правосознания, на что обоснованно указывается в литературе¹⁵.

В конечном счете, это верно, хотя есть и другие причины, объясняющие низкий уровень правосознания несовершеннолетних и дающие, по нашему мнению, основание при применении закона в ряде случаев специально обсуждать вопрос о наличии сознания противоправности и общественной опасности деяния, совершенного несовершеннолетним.

Например, многие законы обычно публикуются в изданиях, зачастую не рассчитанных на несовершеннолетних и практически недоступных для них. В то же время чтение и усвоение законов для несовершеннолетних весьма затруднительно в связи с безусловно необходимой спецификой языка законодательных актов. С другой стороны, ограниченное участие несовершеннолетних в общественной жизни, в производительном труде, их ограниченные социальные связи, наличие у несовершеннолетних законных представителей не способствует пробуждению у них интереса к познанию законов как к практической жизненной необходимости¹⁶.

Изъятия в правосознании несовершеннолетних могут быть обусловлены и другими причинами, в частности, недостаточной логичностью (действительной или мнимой) отдельных положений уголовного закона. Несовершеннолетнего, например (как, впрочем, и взрослого) нелегко убедить в том, что присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного социалистического имущества (ст. 97 УК РСФСР) является деянием общественно опасным и противоправным, а такие же действия в отношении имущества личного не рассматрива-

¹⁵ См., например: А. Долгова, Б. Миньковский. Дефекты правового сознания несовершеннолетних. «Социалистическая законность», 1970, №2.

¹⁶ В связи с этим представляется чрезмерно решительным мнение о том, что уже сам факт издания уголовного закона предупреждает преступления несовершеннолетних, «весьма ощутимо отражается на поведении лиц несовершеннолетнего возраста» (В. С. Орлов. Ответственность несовершеннолетних по советскому уголовному праву. Автореферат докторской диссертации. Изд-во МГУ, 1969, стр. 9.

ются как преступление. Даже взрослому, а тем более несовершеннолетнему, не легко понять, почему противоправным и преступным является изготовление финского ножа, но не преступно его хранение. Ведь даже судьи, когда речь идет о конкретном ноже, являющемся предметом судебного рассмотрения, обращаются к помощи специалистов-экспертов, чтобы решить вопрос, было ли изготовление ножа противоправным, а следовательно, и общественно опасным¹⁷.

В подобных случаях, как видимо, и в ряде других, даже более или менее широкая информация о соответствующих уголовно-правовых запретах не всегда порождает у несовершеннолетних, по крайней мере, достаточно ясные и полные представления относительно общественной опасности тех или иных деяний. При совершении некоторых из них нередко отчетливо проявляется одновременное отсутствие сознания и противоправности и общественной опасности. И это не может не учитываться при решении вопросов об уголовной ответственности и наказании несовершеннолетних.

4. Причины низкого уровня правосознания несовершеннолетних многие авторы видят в серьезных недостатках правового воспитания¹⁸.

В принципе это верно, и в настоящее время принимаются меры к расширению и улучшению правового воспитания подрастающего поколения.

Нельзя лишь допустить, чтобы оно сводилось к «просветительству». Чтобы быть наиболее действенным, правовое воспитание должно сопровождаться проведением широких мероприятий по трудовому воспитанию несовершеннолетних, по включению их в общественную работу, по своевременному вовлечению в общественно полезный труд. Лишь при этом условии будет обеспечено более глубокое осознание несовершеннолетними подлинно народной сущности социалистического права, будет облегчено вступление их в самостоятельную жизнь, до минимума могут быть сокращены конфликты несовершеннолетних с уголовным законом.

¹⁷ Уже одно это дает основание рассматривать как неубедительный вывод А. М. Злобина о том, что несовершеннолетним правонарушителям всегда известна общественная опасность преступления (см.: Л. М. Злобин. Психология асоциального поведения несовершеннолетних. Автореферат докторской диссертации. Л., 1969, стр. 24).

¹⁸ См., например: А. Долгова, Г. Миньковский. Указ. соч.

ИНДИВИДУАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЯ

В. Д. ФИЛИМОНОВ

В соответствии с действующим законодательством уголовная ответственность как обязанность лица, совершившего преступление, подвергнуться определенным мерам уголовно-правового воздействия может быть индивидуализирована в процессе исполнения наказания.

Индивидуализация уголовной ответственности в процессе исполнения наказания может осуществляться при применении исправительных работ (ст. 28 УК РСФСР), штрафа (ч. III ст. 30 УК РСФСР), в процессе исполнения обязанности загладить причиненный вред (ч. V ст. 32 УК РСФСР), но особенно значительные возможности для индивидуализации уголовной ответственности в процессе ее реализации закон представляет суду при исполнении наказания в виде лишения свободы. Предоставив суду право определять вид лишения свободы и вид исправительно-трудового учреждения, закон представляет ему право изменять их в процессе исполнения наказания.

В соответствии со ст. 33 Основ исправительно-трудового законодательства, осужденные, твердо вставшие на путь исправления, могут быть представлены для дальнейшего отбывания наказания: из тюрьмы в исправительно-трудовую колонию — по отбытии не менее половины срока тюремного заключения, назначенного по приговору суда; из исправительно-трудовой колонии особого режима в колонию строгого режима — по отбытии не менее половины срока наказания в колонии особого режима; из исправительно-трудовых колоний общего, усиленного и строгого режима в колонии-поселения по отбытии не менее половины срока наказания, если к ним по закону может быть применено условно-досрочное освобождение и по отбытии не менее двух третей срока наказания, если к ним условно-досрочное освобождение по закону применено быть не может. В ином направлении осуществляется индивидуализация процесса реализации уголовной ответственности на основании ст. 34 Основ исправительно-трудового законодательства. Согласно этой статье осужденные, злостно нарушающие требования режима, могут быть представлены к переводу для отбывания наказания из колонии-поселения в исправительно-трудовую колонию того вида режима, который им ранее был определен судом; осужденные, переведенные из колонии особого режима в колонию строгого режима, — в колонию особого режима; из исправительно-трудовой колонии — в тюрьму на срок не свыше трех лет с отбыванием оставшегося срока наказания в колонии, из воспитательно-трудовой колонии общего режима — в воспитательно-трудовую колонию усиленного режима.

Разновидностью индивидуализации уголовной ответственности в процессе исполнения наказания должен считаться и перевод осужденных из воспитательно-трудовых колоний в исправительно-трудовые колонии. Ст. 18 Основ исправительно-трудового законодательства, регулирующая этот перевод, устанавливает: «Осужденные, достигшие восемнадцатилетнего возраста, переводятся из воспитательно-трудовой колонии для дальнейшего отбытия наказания в исправительно-трудовую колонию; содержащиеся в воспитательно-трудовой колонии общего режима — в исправительно-трудовую колонию общего режима; содержащиеся в воспитательно-трудовой колонии усиленного режима — в исправительно-трудовую колонию общего или усиленного режима, в зависимости от степени общественной опасности совершенного преступления, личности и поведения осужденного. В целях закрепления результатов исправления и перевоспитания, завершения общеобразовательного или профессионально-технического обучения, осужденные, достигшие восемнадцатилетнего возраста, могут быть в случаях и в порядке, установленном законом, оставлены в воспитательно-трудовой колонии до окончания срока наказания, но не более чем до достижения ими двадцатилетнего возраста».

Основанием индивидуализации исполнения лишения свободы в отношении осужденных, отбывающих наказание в исправительно-трудовых колониях и тюрьмах, является главным образом характер и степень их общественной опасности. Это находит выражение в том, что перевод в исправительно-трудовое учреждение с более мягким режимом содержания закон ставит в зависимость от определенной степени исправления виновного, — необходимо, чтобы осужденный твердо встал на путь исправления; перевод же в исправительно-трудовое учреждение с более строгим режимом согласно закону может быть осуществлен лишь в отношении осужденного, злостно нарушающего требования режима. Поэтому индивидуализация уголовной ответственности в процессе исполнения наказания предполагает выяснение того, что следует понимать, во-первых, под «осужденным, твердо вставшим на путь исправления» и, во-вторых, под «осужденным, злостно нарушающим требования режима».

Психологическая основа той степени исправления, которая характеризует осужденных, твердо вставших на путь исправления, характеризуется определенными качественными изменениями в сознании людей. Для этой категории осужденных характерна определенная стадия процесса формирования нового личностного отношения к общественным ценностям, при которой ясно различается целая система представлений, потребностей, чувств, интересов, характеризующих новое личностное отношение, а также свойственные ему волевые качества. Здесь необходимо рассмотреть критерий этой стадии исправления виновного.

Общими критериями исправления осужденного, как это следует из анализа ст. ст. 44, 45 Основ уголовного законодательства и ст. 33 Основ исправительно-трудового законодательства является примерное поведение, честное отношение к труду и обучению. Последний критерий для лиц, совершивших преступление по достижении восемнадцатилетнего возраста, не считается обязательным.

Показатели примерного поведения и честного отношения к труду и обучению неоднократно рассматривались в советской юридической

литературе¹. Однако при характеристике этих критериев исправления осужденных во внимание обыкновенно принималось лишь внешнее выражение их поведения. И хотя авторы обычно оговаривали, что примерное поведение и честное отношение к труду и обучению могут считаться таковыми, если свидетельствуют о действительном искоренении антиобщественных взглядов и преодолении пережитков прошлого в сознании осужденного, они не доводили свою мысль до того, чтобы само поведение, являющееся показателем исправления виновного, рассматривать как единство субъективных и объективных признаков.

Критерии исправления осужденного по своему содержанию должны быть прямо противоположны критерию общественной опасности личности — преступлению. Эта противоположность находит выражение главным образом в двух основных отличительных особенностях: 1) критерии исправления выражаются в поведении, которое по своим объективным признакам и особенно по результату является общественно полезным, в то время как преступление — всегда общественно-опасное деяние; 2) критерии исправления представляют собой такое поведение, которое порождается общественно полезными взглядами и представлениями лица и включают в себя сознание общественной полезности совершаемых действий. Этим оно коренным образом отличается от преступления, субъективная сторона которого предполагает сознание общественной опасности деяния или его отсутствие при условиях, когда лицо должно было бы и могло его сознавать. Поэтому выполнение и невыполнение осужденным производственных заданий, активное участие в самодеятельных организациях, соблюдение требований режима и т. д. сами по себе не являются критериями исправления виновного. В качестве таковых они выступают только тогда, когда соединяются с проявляемым лицом сознанием общественной полезности такого поведения.

Для того чтобы указанное поведение могло рассматриваться в качестве надежного показателя твердого становления на путь исправления, необходимо, чтобы оно не носило ситуативного характера. Если оно осуществляется лишь потому, что осужденный постоянно испытывает на себе влияние исправительных мер, и грозит прекратиться сразу после того, как осужденный окажется в новых условиях, то хотя может быть и есть основания считать осужденного вставшим на путь исправления, оснований рассматривать его в качестве лица, твердо вставшего на путь исправления, не существует.

Твердое становление на путь исправления, как уже было сказано, предполагает наступление определенного этапа формирования общественно полезного личностного отношения к социальным ценностям. Поэтому для этой стадии исправления виновного необходимо, чтобы примерное поведение, честное отношение к труду и обучению осуществлялось в течение продолжительного времени. Ведь личностное отношение образуется в результате целой системы поступков, обладающих однородным социальным содержанием.

Наконец, твердое становление на путь исправления выражается в наступлении такого этапа перевоспитания осужденного, для которо-

¹ См.: Н. А. Стручков. Условно-досрочное освобождение. Госюриздат, 1961, стр. 16, 17; Ю. М. Ткачевский. Досрочное освобождение от наказания. М., 1962, стр. 14—28; И. С. Ной. Вопросы теории наказания в советском уголовном праве. Саратов, 1962, стр. 43—50; Н. Ф. Саввин и М. А. Ефимов. Условное осуждение и условно-досрочное освобождение от наказания. М., 1963, стр. 21—23; Н. А. Беляев. Цели наказания и средства их достижения в исправительно-трудовых учреждениях. Л., 1963, стр. 53—55.

го характерна определенная линия поведения под влиянием не столько внешних, сколько внутренних стимулов, т. е. побуждений, исходящих от общественно-полезных качеств личности осужденного.

Таким образом, можно отметить следующие критерии твердого становления осужденного на путь исправления: 1) критерии, общие для всех степеней исправления: хорошее и примерное поведение; поведение, в котором выражается честное отношение к труду, поведение, в котором выражается требуемое отношение осужденного к обучению; 2) критерии, специфические для осужденных, твердо вставших на путь исправления: продолжительное время примерного поведения и честного отношения к труду и обучению; известная независимость такого поведения от постоянного влияния на осужденного мер карательно-воспитательного воздействия.

Показатели указанных критериев твердого становления осужденных на путь исправления неизменно учитываются в судебной практике.

Особенно внимательно выясняют суды продолжительность примерного поведения осужденных, их честного отношения к труду и обучению. Нередки случаи, когда они отказывают в переводе осужденного на облегченный режим в связи с тем, что со дня последнего нарушения режима прошло недостаточно времени и это не позволяет сделать вывод о том, насколько твердо осужденный встал на путь исправления. Так, например, Кировский районный народный суд г. Томска отказал администрации и наблюдательной комиссии в переводе в колонию-поселение осужденного Рыжова на том основании, что он, будучи осужден за убийство при отягчающих обстоятельствах и злостное хулиганство к пятнадцати годам лишения свободы, в течение восьми лет пребывания в колонии систематически нарушал режим и не имеет нарушений режима лишь в течение последних двух лет.

Устойчивость положительного поведения осужденного иногда проверяется судом по тому, как он реагирует на неблагоприятные для себя решения органов государственной власти. Показательным в этом отношении является определение Кировского районного суда г. Томска по делу Брагина. 13 июня 1969 г. суд отказал в переводе Брагина в колонию-поселение на том основании, что он трижды был судим, последний раз осужден за умышленное убийство и сравнительно недавно имел нарушение режима. Но через полгода суд вынес определение о переводе Брагина в колонию-поселение. При этом суд принял во внимание то, что после отказа в переводе в ИТК-поселение Брагин не допустил ни одного случая нарушения режима. Суд также учел, что ранее наложенное взыскание с Брагина снято, он честно относится к труду, является председателем совета коллектива отряда, окончил с 4 по 7 класс общеобразовательную школу и получил специальность слесаря-авторемонтника.

Труднее поддается установлению способность лица к примерно-му поведению независимо (в определенной мере) от осуществляемого в отношении него карательно-воспитательного воздействия. Сложность решения этой задачи заключается в том, что личные качества осужденного проверяются тогда, когда он находится в условиях определенного режима и применения мер исправительно-трудового воздействия. Некоторую помощь в этом отношении может оказать проверка поведения осужденного в условиях бесконвойного передвижения, но такую проверку могут пройти лишь отдельные осужденные. Поэтому одним из основных показателей критерия твердого становления осуж-

денного на путь исправления является его инициативность в проведении различных мероприятий, направленных на воспитание осужденных в духе честного отношения к труду, точного исполнения законов и уважения к правилам социалистического общежития, а также его активное участие в общественной жизни исправительно-трудового учреждения. С полным основанием эти свойства личности отмечаются во многих определениях судов о переводе осужденных на более мягкий режим содержания.

Следует, однако, сказать, что в силу определенных особенностей характера некоторые осужденные, несомненно, вставшие на путь исправления и даже доказавшие свое исправление, не отличаются инициативностью, а их участие в общественной жизни исправительно-трудового учреждения не является активным. Они также могут быть переведены в исправительно-трудовые учреждения с более мягким режимом, если имеются другие показатели, позволяющие считать, что хорошее поведение, добросовестное отношение к труду и обучению этих осужденных после перевода на облегченный режим не изменится и делу их дальнейшего перевоспитания не будет нанесено ущерба. Такими показателями могут служить отдельные поступки осужденных (например, выражающие стремление загладить причиненный вред, помочь семье, испытывающей трудности в связи с пребыванием осужденного в местах лишения свободы и т. д.), их реакция на поведение других заключенных, поддержка в конфликтных ситуациях осужденных, твердо вставших на путь исправления и др.

Осужденные исправительно-трудовых колоний общего, усиленного и строгого режимов, твердо вставшие на путь исправления, по отбытии определенного срока могут быть переведены в колонии-поселения. Осужденные исправительно-трудовых колоний особого режима, твердо вставшие на путь исправления, могут быть переведены в колонию-поселение только после дополнительной проверки в колонии строгого режима. Такой порядок смягчения режима обусловлен той высокой степенью общественной опасности, которая характеризует на момент осуждения особо опасных рецидивистов и лиц, которым смертная казнь в порядке помилования заменена лишением свободы.

Целесообразность повышенных требований к переводу в колонии-поселения указанных категорий осужденных не вызывает сомнений. Резкое изменение режима содержания особо опасных преступников, еще до конца не исправившихся, в сторону его смягчения чревато большой опасностью рецидива преступного поведения. Кроме того, установленный порядок перевода осужденных исправительно-трудовых колоний особого режима в колонию-поселение создает определенные гарантии от ошибок в оценке исправления наиболее опасных преступников.

Перевод осужденного на более мягкий режим является правовым последствием уменьшения степени общественной опасности личности виновного. Но во время исполнения наказания степень общественной опасности осужденного вследствие тех или иных причин может и возрастать. Показателями такого изменения личности преступника могут служить преступное поведение осужденного, а также злостное нарушение им требований режима.

Совершение осужденным во время отбывания лишения свободы нового преступления представляет собой частный и в то же время наиболее опасный случай злостного нарушения требования режима. В связи с тем, что назначение того или иного вида исправительно-трудового учреждения зависит главным образом от наличия или отсутствия рецидива преступлений определенной тяжести, а также от характера

и степени общественной опасности преступного деяния, то, естественно, совершение лицом, отбывающим лишение свободы, нового преступления является достаточно серьезным основанием для того, чтобы при вынесении приговора за это преступление был рассмотрен вопрос о назначении осужденному исправительно-трудовой колонии более строгого режима, чем та, в которой он отбывал наказание², или даже о применении к нему тюремного заключения.

Ст. 34 Основ исправительно-трудового законодательства, регулирующая основания и порядок перевода осужденных в тюрьму и на более строгий режим, имеет в виду такие злостные нарушения требований режима, которые не влекут уголовной ответственности. Тем не менее эти нарушения дисциплины влияют на характеристику личности осужденного, поскольку они являются показателями определенного увеличения степени вероятности совершения им нового преступления или, по крайней мере, сохранения ее на прежнем уровне, несмотря на примененные и применяемые к осужденному меры карательно-воспитательного воздействия. И в том и в другом случае может возникнуть необходимость в усилении отбываемого им уголовного наказания. Если режим лишения свободы явно не дает результатов в перевоспитании осужденного, во многих случаях возникает целесообразность его усиления.

Что представляет собой злостное нарушение требований режима? Из каких признаков оно складывается?

Согласно «Словарю русского языка» С. И. Ожегова, смысл слова «злостный» раскрывается как «исполненный зла, злых умыслов», «сознательно недобросовестный», «закоренелый в чем-нибудь дурном»³. Это дает основание полагать, что наше законодательство, говоря о злостности нарушения требований режима, имеет в виду прежде всего сознательное совершение лицом определенных действий. Но это не единственный признак злостности. Поведение нарушителя должно быть «исполненным зла», т. е. чего-то дурного, вредного, прямо противоположного добру⁴. Это поведение часто отличается от прочих нарушений режима какими-то особенно отрицательно оцениваемыми признаками — особой дерзостью, исключительным цинизмом, низменностью побуждений, жестокостью и т. д.

Одним из таких признаков является закоренелость осужденного в дурном поведении, нарушение им требований режима, несмотря на применяемые к нему меры воспитательного воздействия. Более того, есть основания считать, что для понятия «злостного нарушения режима» этот признак является одним из обязательных. Единичные случаи нарушения режима, поскольку они не носят характера преступлений, не достигают той степени общественной опасности, которая способна иметь уголовно-правовое значение. Такая способность возникает при систематическом нарушении требований режима, так как неоднократность антиобщественного поведения является показателем значительной опасности личности виновного. Именно поэтому в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 3 июля 1963 года «О неправильном применении судами ч. 5 ст. 23 Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик в отношении лиц, которым за злостное нарушение режима в колонии лишение свободы за-

² См.: Определение Верховного Суда РСФСР от 10 мая 1966 г. по делу Лысенкова. Бюллетень Верховного Суда РСФСР, 1966, № 9, стр. 11.

³ Словарь русского языка С. И. Ожегова, изд. третье, М., 1953, стр. 202.

⁴ Словарь русского языка С. И. Ожегова, изд. третье, М., 1953, стр. 201.

менено тюремным заключением» сказано: «Обратить внимание судов, что они при рассмотрении материалов о замене лишения свободы в исправительно-трудовой колонии тюремным заключением лицам, злостно нарушающим установленный режим, должны тщательно выяснять, исчерпаны ли возможности воздействия на заключенных другими мерами, предусмотренными Положением об исправительно-трудовых колониях и тюрьмах министерства охраны общественного порядка союзной республики»⁵.

Мы может указать на четыре обязательных признака злостного нарушения требований режима, как юридического основания для перевода осужденного в тюрьму или на более строгий режим: 1) значительность нарушений требований режима; 2) неоднократность нарушений; 3) сознательность допускаемых нарушений и требований режима; 4) безуспешность других мер воздействия на осужденных.

Указанные признаки злостного нарушения требований режима неизменно находят отражение в констатирующей части судебных определений о переводе конкретных лиц в тюрьму или на более строгий режим. Например, в определении Кировского райнарсуда г. Томска о переводе в тюрьму сроком на один год осужденного Рубина решение суда мотивировано следующим образом: «Рубин допустил 27 нарушений режима, связанных с отказом от работы, совершением развратных действий, нарушением камерного режима. За три года Рубин на 106 дней водворялся в штрафной изолятор, на три месяца — в помещение камерного типа. В настоящее время за нарушение режима он вновь водворен в штрафной изолятор. Рубин отрицательно влияет на других заключенных».

Перевод осужденного в тюрьму и в колонию с более строгим режимом производится на основании принципа индивидуализации уголовной ответственности с учетом обстоятельств, характеризующих совершенные нарушения режима и личность заключенного. По этой причине в упоминавшемся уже Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 3 июля 1963 г. сказано: «При определении срока тюремного заключения судом в каждом конкретном случае необходимо учитывать личность заключенного и характер допущенных им нарушений»⁶.

Критерием для решения вопроса о переводе осужденного за злостное нарушение режима в тюрьму является, как это следует из указанного постановления, невозможность воздействия на заключенного иными мерами, предусмотренными исправительно-трудовым законодательством. Этот критерий и используется в судебной практике. Например, в определении Кировского райнарсуда г. Томска по делу Шпенькова перевод осужденного в тюрьму на оставшийся срок наказания обоснован, помимо того, что он, отбывая наказание в течение 8 лет 6 месяцев и 11 дней, систематически нарушал режим, водворялся на 250 дней в штрафной изолятор и на три месяца в помещение камерного типа, еще и тем, что в судебном заседании Шпеньков заявил: «Восемь лет не работал и работать не буду». В другом случае тот же суд в определении по делу Лапина отказал в переводе осужденного на тюремный режим в связи с тем, что в течение последних трех месяцев он режима не нарушал и заверил суд в том, что и в будущем таких нарушений не допустит.

⁵. Бюллетень Верховного Суда СССР, 1963, № 4, стр. 25.

⁶. Бюллетень Верховного Суда СССР, 1963, № 4, стр. 25.

Особое положение в правилах, регулирующих перевод осужденных из одного исправительно-трудового учреждения в другое, занимают требования, предъявляемые к порядку перевода осужденных из воспитательно-трудовых колоний в исправительно-трудовые колонии.

Такой перевод не обусловлен обязательным изменением степени общественной опасности осужденного, хотя возрастание общественной опасности в связи с наступлением зрелого возраста осужденного может произойти. Так, в частности, бывает в тех случаях, когда во время отбывания несовершеннолетним правонарушителем наказания в воспитательно-трудовой колонии не удалось добиться заметных успехов в деле его исправления, а достижение зрелого возраста привело к преодолению тех возрастных особенностей, которые в свое время обуславливали меньшую степень общественной опасности несовершеннолетнего правонарушителя по сравнению со взрослым преступником. Перевод осужденных по достижении ими восемнадцатилетнего возраста из воспитательно-трудовой колонии в исправительно-трудовую вызван тем, что раздельное содержание взрослых и несовершеннолетних преступников в местах лишения свободы создает наилучшие условия для проведения воспитательной работы как с теми, так и с другими. Но характер и степень общественной опасности осужденного может внести корректив в этот перевод.

Так, в зависимости от степени общественной опасности совершенного преступления, личности и поведения осужденного, отбывающего лишение свободы в воспитательно-трудовой колонии усиленного режима, он может быть переведен в исправительно-трудовую колонию общего или усиленного режима (Ст. 18 Основ исправительно-трудового законодательства). Таким образом, решение вопроса о назначении вида исправительно-трудовой колонии в этом случае ставится в зависимость от характера и степени общественной опасности и общественной ценности личности осужденного, так как совершенное преступление и поведение осужденного в колонии являются критериями именно этих свойств его личности.

Казалось бы, при решении вопроса о виде исправительно-трудовой колонии, в которую должен направляться осужденный после достижения совершеннолетия, следовало бы принимать во внимание то обстоятельство, на основании которого определяется вид исправительно-трудовой колонии взрослым преступникам. Но закон поступает иначе. Не предусматривая в качестве общего правила направления лиц, осужденных за тяжкие преступления, и рецидивистов в колонии с более строгим режимом, он в данном случае учитывает два момента: во-первых, то, что преступление было совершено осужденным в несовершеннолетнем возрасте и, во-вторых, то, что осужденный уже частично отбыл назначенное ему наказание. Эти два обстоятельства не позволяют уравнивать опасность такого осужденного с опасностью лица, которое совершило преступление в зрелом возрасте и назначенное ему наказания еще не отбывало.

Успехи, достигнутые в перевоспитании осужденных, позволяют при определенных условиях не переводить их после достижения совершеннолетия в исправительно-трудовую колонию. Закон позволяет это делать «в целях закрепления результатов исправления и перевоспитания, завершения общеобразовательного или профессионально-технического обучения». Это значит, что оставление осужденного в воспитательно-трудовой колонии возможно лишь тогда, когда в деле исправления и перевоспитания виновного достигнуты значительные результаты и их надо только закрепить. Следовательно, в воспитательно-трудовой

колонии могут быть оставлены лишь осужденные, в отношении которых можно сказать, что они, по крайней мере, твердо встали на путь исправления.

Таким образом, при решении вопроса о переводе осужденного из воспитательно-трудовой колонии в исправительно-трудовую суды в большинстве случаев должны учитывать характер и степень общественной опасности личности виновного дважды. Первый раз — когда решается вопрос о целесообразности такого перевода. В этом случае выясняется, не является ли степень исправления виновного достаточной для того, чтобы оставить его в воспитательно-трудовой колонии. Другими словами, не является ли степень общественной опасности осужденного настолько небольшой, чтобы не опасаться неблагоприятных последствий оставления такого осужденного в одной колонии с несовершеннолетними правонарушителями. Второй раз общественная опасность осужденного учитывается при решении вопроса о том, в какой вид исправительно-трудовой колонии его следует направить — в колонию общего или усиленного режима. Естественно, что второй вопрос может встать перед судом только в том случае, если раньше он признал целесообразность направления осужденного в колонию для взрослых.

Изучение дел о переводах осужденных из воспитательно-трудовых колоний в исправительно-трудовые показывает, что не все суды расчленяют эти два вопроса. Определения судов часто бывают такими, как, например, определение Ленинского райнарсуда г. Томска от 3 февраля 1969 г. по делу Карташова. Перевод осужденного в исправительно-трудовую колонию усиленного режима в этом определении мотивирован очень просто: «Суд пришел к выводу, что заключенного Карташова с учетом его поведения и тяжести совершенного им преступления следует перевести для дальнейшего отбывания наказания в ИТК усиленного режима». Более правильным представляется определение того же суда по делу Хализова. В этом определении сказано: «Хализов ранее был судим, на путь исправления не встал, поэтому должен отбывать наказание в колонии для взрослых. С учетом того, что он совершил тяжкое преступление, до совершения преступления нигде не работал и не учился и отбыл незначительный срок наказания, руководствуясь ст. ст. 368 и 369 УПК РСФСР, суд определил: Хализова Валерия Геннадьевича для дальнейшего отбывания наказания перевести в исправительно-трудовую колонию усиленного режима». Расчленение вопросов о целесообразности перевода осужденного в колонию для взрослых и о характере такого перевода позволяет наиболее полно учесть особенности личности виновного, что является залогом правильного рассмотрения представленного суду дела.

О ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ РОЛИ КАРАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В ПРОЦЕССЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИСПРАВИТЕЛЬНО-ТРУДОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

(статья первая)

А. Л. РЕМЕНСОН

Воспитательная роль уголовного наказания признана нашим законодательством (ст. 3 Основ законодательства о судостроительстве, ст. 20 Основ уголовного законодательства, ст. ст. 1 и 7 Основ исправительно-трудового законодательства).

Воспитательная действенность уголовного наказания подтверждена всей практикой борьбы советского государства с преступностью.

Программа КПСС, рассматривая воспитание нового человека как органическую составную часть великого плана построения коммунизма, отмечает, что эта задача решается «всей системой государственных и общественных организаций» (ч. II, раздел III, § 2), а следовательно, и органами, осуществляющими принуждение и, в частности, уголовное наказание, хотя, разумеется, не эти органы и не уголовное наказание играют основную роль в достижении воспитательных задач.

В советской науке уголовного права тезис о воспитательной роли уголовного наказания является общепризнанным. На основе этого тезиса советские ученые разворачивают ряд исследований воспитательной эффективности уголовного наказания, направленных на оказание помощи законодателю, судебнo-прокурорским и исправительно-трудовым органам в их борьбе за искоренение преступности.

1. Однако в вопросе о том, каков механизм воспитательной роли уголовного наказания, нет единства мнений.

Ряд авторов делает попытку расчленить уголовное наказание на отдельные элементы и один из этих элементов признать имеющим воспитательный характер, а другие — не способными оказать воспитательное воздействие.

Так, И. С. Ной, вычленив в содержании наказания в качестве составного его элемента кару, указывает, что «кара ничего кроме устрашения достигнуть не может», что ее роль в достижении задач карательного исправления «сводится лишь к тому, чтобы не помешать воспитанию»¹.

Из этого положения делается вывод, что «представление о возможности с помощью кары достигнуть воспитательного эффекта в отношении осужденных ориентирует практических работников исправительно-трудовых учреждений не на проведение глубокой воспитатель-

¹ См.: И. С. Ной. «Проблемы развития советского исправительно-трудового законодательства». Под общей редакцией В. А. Познанского, Саратов, 1961, стр. 71—72.

ной работы с ними, а на путь более легкий, но зато ошибочный — «завинчивание гаек», «ожесточение режима»².

М. Д. Шаргородский полагает, что содержание наказания складывается из элемента кары и элемента воспитания³. Кара влечет за собой устрашение, а воспитание — убеждение. Кара приводит к тому, что нежелательные стимулы подавляются, воспитание — к тому, что нежелательные стимулы не возникают⁴.

Мы уже отмечали, что такой взгляд неразрывно связан с искусственным разделением понятий наказания и кары, а также с неправильным пониманием соотношения понятий принуждения и воспитания.

Если проанализировать отрицание воспитательной роли кары с методологических позиций, то можно прийти к выводу, что в основе такого взгляда лежат представления о каре как явлении, целиком подчиненном действию психологических и физиологических (а не педагогических) закономерностей, как явления, имеющему только одно этическое качество — качество «зла»; как изолированном, уединенном средстве воздействия.

В советской педагогике в течение ряда лет был широко распространен взгляд на наказание, как на антивоспитательное средство, среди многих педагогов господствовало мнение, что «наказание воспитывает раба». Педагоги, придерживающиеся иного мнения, иногда даже подвергались гонениям.

А. С. Макаренко в течение долгих лет вел упорную, далеко не всегда успешную, но в конце концов завершившуюся полной победой борьбу против таких взглядов.

Мы не имеем возможности останавливаться здесь на истории этого сражения передовой педагогической мысли с заскорузлыми взглядами маниловых от педагогики, которые причинили немалый вред воспитательной политике.

Но нельзя пройти мимо вопроса о методологических корнях теории о том, что «наказание воспитывает раба». Эти позиции очень выпукло вскрыл А. С. Макаренко в целом ряде своих исследований.

А. С. Макаренко основной методологический порок таких взглядов усматривал в их метафизичности, в отказе от всестороннего рассмотрения воспитательного процесса и взаимодействия его средств, в игнорировании диалектической логики.

«У этих людей, — писал А. С. Макаренко о посетивших колонию наркомпросовских инспекторах, — гипертрофия силлогизма. Это средство хорошо, это плохо, следовательно, нужно всегда употреблять первое средство. Сколько нужно времени, чтобы научить их диалектической логике?»⁵.

Этому взгляду А. С. Макаренко противопоставил тезис о том, что «никакое средство вообще, какое бы ни взяли, не может быть при-

² Там же, стр. 76.

³ «Когда мера государственного принуждения... содержит в себе и элемент кары и элемент воспитания, она является наказанием», — пишет М. Д. Шаргородский («Советское государство и право», 1961, № 10, стр. 141).

⁴ Там же, стр. 140. Однако в другой работе М. Д. Шаргородский в противоречие с изложенным взглядом пишет, что кара является самим содержанием наказания и необходима для того, чтобы наказание могло воспитывать преступника; воспитательная сторона наказания неотрывна от тех элементов принуждения, которые в нем имеются (См.: «Советское уголовное право», ч. общая, Изд-во ЛГУ, 1960, стр. 448).

⁵ А. С. Макаренко. Соч., т. 1, стр. 612.

нано ни хорошим, ни плохим, если мы рассматриваем его отдельно от других средств, от целой системы, от целого комплекса влияний»⁶.

Требуя покончить со взглядами «это средство воспитательное», а это средство «невоспитательное», А. С. Макаренко всем своим опытом доказал, что воспитательное средство — это то, которое «ведет к цели, которое приносит воспитательный результат»⁷.

Исходной позицией при этом было понимание процесса воспитания как сложного взаимодействия самых разнообразных влияний, включающих в себя и образовательный процесс, и процесс политического воспитания, и процесс организации характера, процесс столкновения конфликтов и разрешения конфликтов в коллективе⁸.

Нет ни одного акта, ни одного слова, ни одного факта в нашей истории, которые, кроме своего прямого хозяйственного или военного, или политического значения, не имели бы значения воспитательного и не вызывали бы нового морального опыта, — утверждал А. С. Макаренко.

Дисциплина, отмечал он, есть результат всего воспитательного процесса, а не отдельных специальных мер, продукт всей суммы воспитательного воздействия⁹.

Такому диалектическому тезису, естественно, противоречили положения педагогики, искусственно вырвавшие из этого процесса один лишь его элемент, — взаимоотношение пары «воспитанник и воспитатель». А. С. Макаренко утверждал обратное: такой пары нет, никакой метод не может быть выведен из пары ученик плюс учитель. Педагогический метод может быть выведен только из общего представления о коллективе, организации, стиле работы¹⁰. Опираясь на такое понимание воспитания, А. С. Макаренко пришел к твердому выводу о том, что тезис «наказание воспитывает раба» есть «безответственное пророчество», что в этом тезисе соединены три ошибки: ошибка дедуктивного предсказания, ошибка этического фетишизма, ошибка уединенного средства¹¹.

Первая ошибка заключается в том, что берется какое-нибудь средство и утверждается: следствие из него обязательно будет вот такое. При этом игнорируется практический опыт, а рекомендация выводится путем чистой дедукции, проверка опытом логически исключена, С этой ошибкой был связан порочный силлогизм: наказание причиняет боль; боль, как доказано психологией, угнетает нервную систему, следовательно наказание «плохое средство». При этом, однако, совершенно упускалось из виду, что путем чистой дедукции, путем формальной логики ни из психологии, ни из биологии не может быть выведено педагогическое средство. Методику воспитательной работы вообще нельзя выводить из предложения соседних наук, как бы ни была разработана психология и биология, в особенности последняя, после работ Павлова. «Я убежден, — писал А. С. Макаренко, — что сделать из данных этих наук прямой вывод к воспитательному средству мы права не имеем. Эти науки должны иметь значение в воспитательной работе, но вовсе не как предпосылка к выводу, а как контрольные положения для проверки наших практических достижений... Воспитательное средст-

⁶ А. С. Макаренко. Соч., т. 5 (изд. 1951 г.), стр. 112. В дальнейшем все цитаты из пятого тома приводятся по этому изданию.

⁷ А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 305—306.

⁸ См.: А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 131.

⁹ См.: А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 131.

¹⁰ А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 228.

¹¹ А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 109—110.

во може быть выведено только из опыта, «... из нашей общественной истории, из нашей общественной жизни»¹².

В свете этих положений вряд ли можно считать плодотворной попытку М. Д. Шаргородского рассмотреть преступление как «ненормальность» поведения, выражающуюся в нарушении сложившегося равновесия между процессами возбуждения и торможения, а наказание как призванное компенсировать (разрядка наша — А. Р.) это нарушение¹³.

Такой вывод М. Д. Шаргородского вытекает из его весьма спорного, на наш взгляд, положения о том, что павловское учение о процессах возбуждения и торможения имеет важное значение для обоснования целесообразности применения наказания и что «только (разрядка наша — А. Р.) понимая характер процессов, которые происходят в мозгу человека, мы в состоянии правильно определить, чего можно добиться наказанием и какие задачи перед ним целесообразно поставить»¹⁴.

Как известно, физиологические механизмы мышления, деятельности мозга на уровне второй сигнальной системы, еще очень неясны. Это, однако, не мешает законодателю правильно решать вопрос о том, чего можно добиться наказанием и какие цели перед ним ставить.

Что же касается попытки рассмотреть преступление как нарушение сложившегося равновесия возбуждения и торможения, то она никаких выводов для учения о наказании (по крайней мере, на сегодняшнем уровне развития физиологии) дать не может, так как любой процесс мышления, независимо от его содержания, от того, что отражается в мозгу, всегда связаны с изменениями этих соотношений¹⁵.

Тормозящее действие наказания и торможение в смысле физиологическом — это вовсе не одно и то же при всем своем словесном сходстве. Наказание, безусловно, способно тормозить проявление преступных наклонностей, но с физиологической стороны его воздействие характеризуется и как возбуждение и как торможение, поскольку, повторяем, любой мыслительный процесс не может происходить вне единства этих физиологических явлений.

Поэтому попытку М. Д. Шаргородского рассмотреть кару как торможение, компенсирующее нарушенное равновесие физиологических

¹² А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 109—110.

¹³ См.: М. Д. Шаргородский. Цит. ст., стр. 139.

¹⁴ Там же, стр. 138.

(Даваемая ниже критическая оценка этих положений не должна рассматриваться как отрицание правомерности самого поиска взаимосвязи закономерностей физиологии и педагогики воспитательных процессов. Более того, исследование этого вопроса очень важно.)

¹⁵ С. Л. Рубинштейн пишет: «Возбуждение и торможение—их иррадиация, концентрация и взаимная индукция—это те физиологические процессы, посредством которых осуществляется анализ и синтез... Законы иррадиации, концентрации и взаимной индукции опосредствуют все ответы индивида на внешние воздействия... Так, запоминание зависит от объема, подлежащего запоминанию материала, принадлежность подлежащего запоминанию материала к той или иной науке может быть совершенно не существенна для деятельности запоминания... Для запоминания существенны все те и только те качественные особенности материала, которые обуславливают изменение внутреннего психологического содержания деятельности запоминания... как-то: наличие или отсутствие в материале подлежащих раскрытию внутренних связей и т. п.

Все прочие свойства материала и объективные условия жизни и деятельности обуславливают содержание запоминаемого, но не касаются законов запоминания». (С. Л. Рубинштейн. Бытие и сознание. Изд. АН СССР, М., 1957, стр. 191—192, 229).

процессов и не оказывающее воспитательного воздействия, порицание как такой элемент наказания, который выполняет функцию убеждения, а не торможения, является необоснованной не только с педагогической, но и с физиологической точки зрения.

Это тем более показывает неправомерность дедуцирования педагогических свойств кары и законов физиологии высшей нервной деятельности.

Вторая ошибка тезиса «наказание воспитывает раба» характеризуется А. С. Макаренко как ошибка этического фетишизма. Суть ее в том, что наказание односторонне характеризуется как только зло, а из этого делается вывод о наказании как об антивоспитательном средстве. Между тем опыт показывает, что «вывод какого-либо средства из этической окраски самого термина невозможен»¹⁶. И об этом свидетельствует не только опыт А. С. Макаренко, но и опыт нашей карательно-воспитательной политики.

Этическая характеристика наказания, если ее давать не с метафизических, а диалектических позиций, отнюдь не исчерпывается указанием на то, что наказание — это зло. Нет нужды вновь останавливаться на этом вопросе. Отметим лишь, что именно односторонняя трактовка кары как зла и только зла с неизбежностью приводит к отказу от признания за наказанием воспитательного значения.

Именно так поступает И. С. Ной, который, исходя из тезиса «страх — это отвратительное чувство», отрицает морально-исправительное воздействие кары¹⁷. Но это и есть вывод педагогического средства из «этической окраски термина».

Третья ошибка, лежащая в основе утверждения «наказание воспитывает раба», — это ошибка уединенного средства, суть ее в том, что кара рассматривается только «сама по себе», изолированно от того взаимодействия, внутри которого она реально существует и иначе существовать не может. Действительно, если рассматривать кару только как то, причиняет лишения и поэтому вызывает страдания, и совершенно отвлечься от конкретных условий ее воздействия, если рассматривать ее вне системы иных воздействий государства и общества, то возможен только один вывод — кара причиняет страдания, она неприятна и поэтому наказанный стремится ее избежать¹⁸.

При таком взгляде, конечно, говорить о воспитательном воздействии кары не приходится, поскольку стремление избежать кары вовсе не обязательно влечет за собой отказ от совершения преступления.

Стремление избежать кары может порождать в сознании лица и другие решения, как то: совершить преступление так, чтобы государственные органы и общество об этом не узнали, тщательно скрыть следы преступления, запугать или уничтожить свидетелей, скрыться от следствия и суда, совершить побег из места заключения и т. д.

Но даже в этом случае, когда подвергшийся каре дает себе зарок не совершать вновь поступков, могущих повлечь причинение страданий, и при этом руководствуется только одним мотивом страха, можно говорить об устрашении, о «дрессировке», но не о воспитании в полном

¹⁶ А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 112—113.

¹⁷ См.: И. С. Ной. Вопросы теории наказания. Саратов, 1962, стр. 72. Дальше мы рассмотрим, насколько вообще правомерно считать страх всегда и только «отвратительным чувством».

¹⁸ Кроме тех редких случаев, когда испытание страданий доставляет субъекту наслаждение, что возможно, или когда субъект психически ненормален, или же в силу религиозного фанатизма, мистических представлений об искуплении вины страданием. Яркие черты такой психологии описаны в статье В. Чижа «Психология фанатизма». (Вопросы философии и психологии. М., 1905, книги 76—77).

смысле этого слова. Вне воспитания, впрочем, лежит не только причинение страданий, если оно взято изолированно, как самодовлеющее воздействие. То же самое можно сказать и о награде, ибо само по себе доставление лицу удовольствия, радости способно служить как воспитанию положительных, так и отрицательных мотивов и убеждений: тщеславия, карьеризма, подхалимства и т. д.

Любое средство воздействия на поведение человека, взятое в отрыве от всех других воздействий, вне конкретных условий, при которых оно осуществляется, не может быть охарактеризовано как средство воспитания, точно так же, как оно не может быть охарактеризовано и в качестве антивоспитательного. Так, в нашей педагогике общепризнано, что даже труд без идущего рядом образования, без идущего рядом политического и общественного воспитания, не приносит воспитательной пользы, оказывается нейтральным процессом, общепризнано, что труд как воспитательное средство возможен только как часть общей системы.

Конечно, прием искусственного изолирования ни в коем случае не может быть отвергнут в науке, в том числе и юридической. Однако при использовании этого приема необходимо проявлять величайшую осторожность, ни на минуту не забывая об искусственном характере вычленения предмета рассмотрения из его связей, вне которых он реально, как данный предмет, не существует.

Верно, что карательное принуждение «само по себе ни в чем убедить не может»¹⁹.

Но неверно, что «карательный характер наказания необходим лишь в интересах специальной и общей превенции, но отнюдь не для нравственного воспитания»²⁰.

Неверно потому, что «самой по себе» кары в реальной жизни не бывает. Кара «сама по себе» — это абстракция, продукт искусственного изолирования.

Если же мы хотим понять кару и ее воздействие как реальное явление, то мы должны безусловно признать, что «никакое средство нельзя рассматривать отдельно от системы... Никакое средство педагогическое ... не может быть признано всегда абсолютно полезным ... Никакое средство нельзя рассматривать с точки зрения полезности или вредности, взятое уединенно от всей системы средств»²¹.

Подходя к оценке воспитательных возможностей кары с этих позиций, мы вслед за А. С. Макаренко должны повторить: «Наказание может воспитывать раба, а иногда может воспитывать и очень хорошего человека ... Конечно, такое следствие может быть только в определенной обстановке, т. е. в определенном окружении других средств на определенном этапе развития»²².

Поэтому задача юридической науки состоит не в том, чтобы отвергать воспитательную роль кары, а в том чтобы разобраться в механизмах воспитательного воздействия кары и выяснить, при каких условиях, в окружении каких средств, на каком этапе воздействия кара способна давать воспитательные результаты.

¹⁹ И. С. Ной. Цит. соч., стр. 72.

²⁰ Там же, стр. 73.

²¹ А. С. Макаренко. Соч., т. 5, стр. 112—113.

²² Там же, стр. 112—113.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВЫХ НОРМ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ТРУД ОСУЖДЕННЫХ В СОВЕТСКИХ ИСПРАВИТЕЛЬНО-ТРУДОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

А. И. ЗУБКОВ, В. И. САВИЧ

В соответствии с принципами советской исправительно-трудовой политики полезный труд является одним из основных средств исправления и перевоспитания осужденных. В связи с этим особый теоретический интерес и практическое значение приобретает анализ правового регулирования труда осужденных в советских ИТУ. Исходя из того, что исправительно-трудовые отношения являются комплексными, мы полагаем, что регулирование труда осужденных осуществляется, главным образом, на основе норм трудового законодательства, трансформированного с учетом целей и задач исправления и перевоспитания осужденных в исправительно-трудовом законодательстве.

Эта трансформация должна, по нашему мнению, служить выполнению двух основных задач: во-первых, обеспечению эффективности трудового перевоспитания осужденных, во-вторых, соблюдению общих принципов правового регулирования труда в социалистическом обществе (свобода от эксплуатации, охрана жизни и здоровья, обеспечение возможности профессиональной подготовки, материальное обеспечение в случае утраты трудоспособности т. д.). Таким образом, в правовом регулировании труда осужденных, с одной стороны, имеются общие моменты, характерные для трудовых отношений всех членов социалистического общества, с другой — специфические, обусловленные фактом применения наказания.

Решению указанных выше задач может способствовать анализ характера, объема и соответствия целевому назначению преобразования норм трудового законодательства в сфере исправительно-трудовых правоотношений.

В этом плане, прежде всего, необходимо указать на особенность правоотношений по труду осужденных по сравнению с трудовым правоотношением рабочих и служащих, заключающуюся в том, что первое является составной частью сложного комплексного исправительно-трудового правоотношения, в то время как второе является самостоятельным. Это обстоятельство обуславливает особенности возникновения правоотношений по труду в ИТУ.

Юридическим фактом возникновения трудового правоотношения является, как правило, трудовой договор. Основанием возникновения правоотношения по труду в ИТУ является сложный юридический состав: во-первых, необходимо наличие вступившего в законную силу приговора суда и, во-вторых, наличие конкретного акта администрации ИТУ о распределении данного осужденного в конкретную бригаду, отряд или на определенное рабочее место. С одной стороны, при от-

существовании вступившего в законную силу приговора суда не могут возникнуть рассматриваемые правоотношения, а с другой — эти правоотношения не могут возникнуть при отсутствии указанного распоряжения администрации ИТУ.

Особенностью этого юридического состава является то обстоятельство, что ни в одном из его элементов не присутствует волевое участие работника к порождению этого правоотношения. Возможность учета желания осужденного работать на том или ином виде производства не влияет на сам факт возникновения правоотношения, а относится к регулированию содержания этого правоотношения.

Следует отметить, что компоненты основания возникновения правоотношения по труду играют неодинаковую роль в деле порождения этих отношений. Приговор суда является общей предпосылкой для возникновения всего комплекса исправительно-трудовых правоотношений, в том числе и правоотношений по труду. Акт распределения осужденного администрацией ИТУ в конкретную бригаду, отряд выступает специальным элементом в основании возникновения данного правоотношения. Специальный характер данного элемента определяется тем, что, во-первых, этот акт направлен на порождение именно правоотношения по труду и, во-вторых, тем, что он определяет момент возникновения данного правоотношения. Итак, моментом возникновения правоотношения по труду является издание администрацией ИТУ конкретного акта распределения осужденных в бригаду или отряд. Именно с момента издания этого акта возникают все права и обязанности, связанные с применением труда осужденного в ИТУ, в том числе и право администрации применять меры принуждения за уклонение осужденных от труда или нарушение ими трудовой дисциплины.

Нормы права, определяющие содержание правоотношения по труду в ИТУ, не однородны по своей юридической природе. Эта неоднородность обусловливается, главным образом, комплексностью правового регулирования отношений по труду в ИТУ. В частности, на формирование содержания данного правоотношения оказывают существенное влияние нормы трудового законодательства. Исходя из этого, в составе норм, регулирующих отношения по труду осужденных, можно выделить три основные группы норм:

1. Первую группу составляют нормы трудового законодательства, воспринимаемые исправительно-трудовым правом без изменений. К этой группе относятся, например, нормы трудового законодательства об охране труда и технике безопасности, о предоставлении еженедельных дней отдыха и праздничных дней, продолжительности рабочего дня (ст. 28 Основ исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик) и другие. Мы полагаем, что применение норм трудового законодательства без изменения в условиях ИТУ возможно не только в случаях прямой отсылки исправительно-трудового законодательства к нормам трудового права, но и в тех случаях, когда отсутствуют прямые указания норм исправительно-трудового права на ограничения или изменения трудовых прав осужденных. Это последнее утверждение вытекает из ст. 8 Основ исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик.

2. Вторую группу составляют нормы трудового законодательства, действующие в условиях ИТУ с ограничениями или изменениями, характер которых определяется либо целями и задачами наказания, либо вытекает из специфики условий применения труда осужденных в ИТУ. Например, характер изменений норм о рабочем времени, об

условиях оплаты труда и некоторых других обусловлен целями и задачами наказания. С другой стороны, ограничение в использовании осужденного на работах по его профессии и специальности (если это не вытекает из приговора суда и не противоречит его исправлению и перевоспитанию) обуславливается невозможностью в условиях ИТУ обеспечить всех осужденных работой по имеющейся у них специальности (в силу ограниченности производственной базы ИТУ).

3. И, наконец, третью группу норм, регулирующих отношения по труду, составляют акты, характерные только для труда лиц, находящихся в исправительно-трудовых учреждениях. Среди них можно назвать нормы, устанавливающие меры поощрения и дисциплинарного воздействия, характерные только для труда осужденных; правило об использовании осужденных, содержащихся на особом режиме, преимущественно на тяжелых работах; обязанность осужденного, не имеющего профессиональной подготовки, в период пребывания в ИТУ получить специальность и ряд других. Особенностью этой группы норм является то, что трудовое законодательство не оказывает на нее непосредственного влияния. Их принятие обусловлено, прежде всего задачами исправления и перевоспитания осужденных¹.

Особенности правового регулирования труда осужденных по сравнению с правовым регулированием труда рабочих и служащих имеют в своей основе различия в целевой направленности этих двух видов общественно полезного труда. Организация труда рабочих и служащих на социалистических предприятиях, в учреждениях и организациях имеет своей основной задачей производство материальных благ, производственно же хозяйственная деятельность исправительно-трудовых учреждений (как это определено в ст. 27 Основ) должна быть подчинена их генеральной задаче — исправлению и перевоспитанию осужденных. Следует отметить, что своим общественно полезным трудом осужденные также вносят определенный вклад в производство совокупного общественного продукта. Но следует еще раз подчеркнуть, что основная задача этого труда — их исправление и перевоспитание. Именно это обстоятельство определяет характер основных особенностей содержания

¹ Л. А. Игнатъев и А. Е. Наташев в своей работе «О соотношении трудового и исправительно-трудового законодательства», опубликованной в 1971 г., отмечают, что объем и порядок применения к осужденным, отбывающим наказание в виде лишения свободы, норм трудового права зависит главным образом от характера этих норм, от соответствия их задачам и нормам исправительно-трудового права, в связи с чем некоторые нормы законодательства о труде распространяются на осужденных полностью, некоторые — частично, а ряд этих норм к ним не применяется вообще. Мы полагаем, что в последнем случае речь идет об установлении исправительно-трудовым законодательством норм, характерных только для труда осужденных и неизвестных нормам трудового права. В связи с этим мы полагаем, что авторы указанной работы не правы в своем утверждении о том, что Основы исправительно-трудового законодательства устанавливают три особенности в условиях оплаты труда осужденных: во-первых, труд осужденных к лишению свободы оплачивается в соответствии с его количеством и качеством по нормам и расценкам, действующим в народном хозяйстве, во-вторых, начисление заработка осужденным производится с учетом частичного возмещения ими расходов по содержанию ИТУ; в-третьих, осужденным, не допускающим нарушений режима и выполняющим нормы выработки или установленные задания, гарантируется выплата (начисление на лицевой счет) определенной части заработка. Особенность, относящуюся к условиям оплаты труда осужденных, здесь можно установить лишь одну, а именно ту, что начисление заработка производится с учетом частичного возмещения ими расходов на содержание ИТУ. Остальные две особенности не характеризуют условия оплаты труда осужденных, именно как специфические: первая относится к нормам трудового законодательства, воспроизведенного в исправительно-трудовом законодательстве, третья характеризует не условия оплаты труда, а относится к содержанию лишения свободы, устанавливающего различного рода ограничения для осужденных.

правоотношения по труду в исправительно-трудовых учреждениях. Так, например, установление обязанности осужденного, не имеющего специальности, в период пребывания в ИТУ приобрести ее не характерно для трудового законодательства. Закрепление этой обязанности осужденного в исправительно-трудовом законодательстве продиктовано, прежде всего, необходимостью повышения профессионального уровня осужденного и подготовки его, таким образом, к жизни и работе в условиях свободного общежития. Соответствующий уровень профессиональной подготовки осужденного является одним из элементов его исправления и перевоспитания и в то же время создает реальную основу для ведения добропорядочного образа жизни на свободе.

Более узкую задачу в процессе исправления и перевоспитания осужденных выполняет правило об использовании особо опасных рецидивистов преимущественно на тяжелых работах, которое направлено, в первую очередь, на моральную встряску этих лиц особенно на первоначальном этапе их исправления, на привитие им элементарных навыков труда.

Одним из основных направлений в развитии советского трудового законодательства на современном этапе является укрепление договорных начал и методов соглашения в установлении условий труда рабочих и служащих, что, безусловно, способствует развитию производства. Применение этого метода в исправительно-трудовом законодательстве в отношении труда осужденных крайне ограничено, здесь превалирует метод прямых распоряжений и приказов. Отсутствие договорных начал и метода соглашения в регулировании условий труда осужденных обуславливается тем, что осужденный выступает в качестве объекта исправительно-трудового воздействия, которому подчинена организация труда в ИТУ. Поэтому не целесообразно предоставлять осужденным право участвовать в установлении условий труда, в которых должно осуществляться их исправление и перевоспитание.

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что несмотря на то, что в регламентации труда осужденных применяются нормы трудового законодательства, на исправительно-трудовые отношения не распространяется метод правового регулирования условий труда рабочих и служащих, а именно: коллективно-договорный метод².

Наконец, прекращение правоотношения по труду полностью свободно от влияния трудового законодательства. Основанием прекращения рассматриваемого правоотношения является перевод осужденного на другой рабочий объект или другое исправительно-трудовое учреждение, окончание исполнения лишения свободы в силу истечения срока наказания, условно-досрочного освобождения, помилования и т. д.

Учитывая рассмотренные особенности возникновения, содержания, регулирования и прекращения правоотношения по труду осужденных, мы приходим к выводу о том, что отношения по труду осужденных являются составной частью сложного исправительно-трудового отношения и возникают в целях, главным образом, исправления и перевоспитания осужденных. Эти отношения регулируются как нормами исправительно-трудового права, так и нормами трудового законодательства.

² Мы согласны с Л. А. Игнатьевым и А. Е. Наташевым в том, что профсоюзные организации предприятий, применяющих труд осужденных, решая в установленном порядке совместно с администрацией вопросы труда и заработной платы рабочих и служащих, тем самым в определенной части решают их и в отношении осужденных. Однако мы употребляем термин «по существу не применяются» в связи с тем, что сфера этого регулирования крайне ограничена и оно направлено на регламентацию условий труда и его оплаты прежде всего свободных тружеников, а в отношении осужденных оно действует опосредованно.

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ РОЛИ ИНЖЕНЕРНО-ТЕХНИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ ИТУ В УКРЕПЛЕНИИ ТРУДОВОЙ ДИСЦИПЛИНЫ ОСУЖДЕННЫХ

Н. И. ЧУНЬКОВ, В. Г. ШВЫДКИЙ

Чем шире масштабы и сложнее задачи коммунистического строительства, тем выше требования к организации труда и производства. Они получили свое выражение в решениях XXIV съезда партии и последующих Пленумов ЦК КПСС.

Важным фактором повышения эффективности общественного производства является укрепление дисциплины труда.

Дисциплинированность В. И. Ленин ставил в прямую связь с нравственными качествами человека¹. Последнее особенно важно для оценки роли дисциплины труда в условиях ИТУ, «так как перевоспитание осужденного — это прежде всего и главным образом нравственное перевоспитание»².

В дисциплине труда как в фокусе отражаются уровень и результаты всей работы администрации ИТУ по перевоспитанию осужденных. Действительно, трудно себе представить осужденного с хорошо развитым чувством долга, твердыми моральными качествами и который в то же время трудился нерадиво, нарушал трудовую дисциплину.

На уровень трудовой дисциплины осужденных прямо или косвенно влияет вся совокупность условий, в которых осуществляется отбывание наказания в том или ином исправительно-трудовом учреждении, конкретные отношения, складывающиеся в данном коллективе и прежде всего состояние организации труда.

Научными сотрудниками и студентами Томского государственного университета в ИТУ ряда областей Западной и Восточной Сибири проводились исследования состояния организаций труда и трудовой дисциплины осужденных. В исследование включалось и выяснение мнения осужденных (более 3-х тысяч), отбывающих наказания в ИТК всех видов режима, об уровне организации труда на участке, на конкретном рабочем месте. Исследовалась зависимость трудовой дисциплины осужденных от уровня организации их труда. Из всех опрошенных 26,3% указали на неудовлетворительную организацию труда на рабочих местах. Среди лиц в возрасте 18—25 лет неудовлетворенность организацией труда превышает 50%. Среди осужденных, неудовлетворенных организацией труда, около 40% нарушителей трудовой дисциплины, а среди лиц, которые не высказывают претензий к организации тру-

¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 40, стр. 333.

² А. И. Зубков. Трудовое перевоспитание заключенных в советских исправительно-трудовых учреждениях и его правовое регулирование. Изд. ТГУ, стр. 9.

да, процент нарушителей составляет 14,7. Плохая или хорошая организация труда в ИТУ в данном случае является фактором, определяющим отношение к труду. Отношение к труду осужденных находится в прямой зависимости от организации труда. Так, 82,7% всех опрошенных осужденных ответили, что они трудятся охотно там, где труд на рабочем месте организован хорошо. На вопрос: «Как влияет на вас плохая или хорошая организация труда?» — основная масса осужденных ответила, что неудовлетворительная организация труда оказывает на них угнетающее воздействие.

Понятие «организации труда» весьма емкое, и не все его составляющие одинаково влияют на дисциплину труда осужденных.

В этой связи представляют особый интерес такие организационные действия, которые оказывают решающее влияние на занятость осужденных в течение рабочего дня, что, в свою очередь, является показателем уровня организации труда. Наши исследования показали, что непроизводительные потери рабочего времени у 18% осужденных, не выполняющих нормы выработки, происходят из-за частых переброек по рабочим местам; у 22% ввиду плохого снабжения рабочих мест сырьем; у 17% из-за плохого снабжения инструментами; у 27% осужденных, не выполняющих нормы выработки, потери времени складываются ввиду большой траты времени на подготовительные операции. Как показывают исследования и анализ состояния организации труда осужденных, наиболее запущенным и отсталым является обслуживание рабочих мест. Около 83% всех внутрисменных потерь рабочего времени осужденных происходит из-за плохой организации обслуживания рабочих мест.

Следует иметь в виду, что такого рода неполадки в производстве ведут не только к потерям рабочего времени. Они причиняют значительный вред воспитательному процессу в колониях, порождают у осужденных расхлябанность, создают благоприятную обстановку для различного рода нарушений. Осужденные перестают ценить рабочее время, привывают к бесполезной его трате. В таких условиях призывы к четкому выполнению своих обязанностей просто не могут осужденными восприниматься всерьез.

В укреплении дисциплины труда осужденных большое значение имеет не только высокий уровень организации их труда. Многое зависит от работы мастера, начальника цеха и других инженерно-технических работников ИТУ непосредственно с осужденными, которые из-за неумения или нежелания не выполняют нормы выработки, допускают брак, портят сырье, материалы, оборудование и т. п. Работа мастера, начальника цеха и других ИТР в этом случае является главным условием в укреплении трудовой дисциплины осужденных, их исправлении и перевоспитании.

Исследования роли мастеров производства в перевоспитании осужденных свидетельствуют о том, что все мастера отвечают требованиям, которые предъявляются к ним как организаторам производственно-воспитательного процесса. Так, мы проанализировали взаимоотношения мастеров с 150 осужденными, систематически в течение 6 месяцев не выполняющими нормы выработки из-за нежелания работать, и 270 осужденными, которые отставали в труде из-за отсутствия навыков в работе.

К 38% осужденных, не выполняющих нормы выработки из-за нежелания работать, мастера относились безразлично. Безразличие и бездействие мастеров в отношении таких лиц на протяжении длительного времени приводит осужденных к мысли о том, что мастер доволен их

работой. Данное положение подтверждается нашим исследованием. Так, каждый четвертый из группы осужденных, систематически не выполняющих нормы выработки из-за нежелания работать, считает, что его трудовую деятельность мастер оценивает положительно. Такие осужденные становятся не на путь коренного изменения своего отношения к труду, а наоборот, превращаются в приспособленцев, не желающих честным трудом искупить свою вину.

К каждому второму из 270 осужденных, не выполняющих нормы выработки из-за отсутствия навыков в работе, мастера также относились безразлично. Безразличие мастера к этой категории осужденных (в большинстве это люди молодого возраста, не имеющие специальности) тем более недопустимо, так как в этом случае к осужденным не применяется должным образом важное средство перевоспитания — профессионально-техническое обучение. Осужденные лишаются возможности своевременно освоить свою специальность, а в некоторых случаях, не получая удовлетворения в процессе труда, теряют интерес к этой специальности и к работе вообще. Непосредственное руководство всеми процессами производства позволяет инженерно-техническим работникам — мастеру, начальнику цеха и др. — видеть организационные недостатки в труде осужденных, осуществлять контроль за их дисциплиной. На осужденных, не выполняющих нормы выработки, мастер производства должен обращать особое внимание и принимать незамедлительные меры для устранения причин неудовлетворительной работы подчиненных ему осужденных. В этой работе большое значение приобретает систематический контроль и повседневный анализ трудовой деятельности осужденных.

Правильно поступают мастера колонии, где начальник тов. Дорофеев Н. К. (Кемеровская область). В этой колонии инженерно-технические работники к концу рабочей смены подводят итоги трудовой деятельности каждого осужденного. Все случаи нарушения трудовой дисциплины на участке, трудовой успех или неуспех того или иного осужденного становятся предметом коллективного обсуждения после окончания рабочего дня или перед началом работы новой смены. Большую помощь в проведении этой работы мастерам оказывают начальники отрядов, другие работники колонии. Необходимо отметить, что такие обсуждения проводятся оперативны и не превращаются в разговорильню. Положительные результаты этой работы зависят от глубокого изучения мастерами личности осужденного в процессе его трудовой деятельности и постоянного контроля за его поведением на рабочем месте. Результаты своих наблюдений мастера заносят в дневники по индивидуальной работе с осужденными.

Правильная оценка состояния дисциплины труда осужденных, выбор методов и форм воздействия на нарушителей невозможны без должного учета и анализа причин нарушений трудовой дисциплины.

Итоги нашего исследования показывают, что существующая система учета в обследованных нами ИТУ не способствует проведению такого анализа. Как правило, учитываются прежде всего те нарушения на производстве, которые находят обязательное отражение в отчетах колоний о состоянии дисциплины осужденных, например, отказы от работы. Такие же нарушения трудовой дисциплины, как потери рабочего времени на исправление брака, на ремонт оборудования, выведенного из строя по вине осужденных, уклонение осужденных под различными предлогами с рабочих мест и др., не учитываются, хотя на уровень трудовой дисциплины комплекс таких нарушений действует не менее отрицательно, чем отказы от работы.

В организации такого учета инициаторами должны быть мастера, начальники цехов, которые в первую очередь сталкиваются с нарушителями трудовой дисциплины и имеют возможность своевременно зарегистрировать их. Formой такой регистрации может служить специальная карточка, заполняемая мастером или другим лицом, открывшим нарушение. В этой карточке, на наш взгляд, должны находить отражение фамилия нарушителя, характер, дата нарушения, причины нарушения по объяснению виновного лица, заключение мастера по характеру нарушения и т. п. Введение такого учета по колонии позволит получать итоговые сведения путем суммирования отдельных данных непосредственно по первичным документам, проводить более глубокий анализ нарушений трудовой дисциплины и намечать более эффективные меры борьбы с ними.

Эффективность деятельности по укреплению трудовой дисциплины зависит от правильного и своевременного применения мастером, начальником цеха и другими ИТР поощрений за добросовестный труд и привлечение к дисциплинарной ответственности лиц, нарушающих дисциплину труда.

В этой связи важное значение приобретает вопрос о возможности ИТР оперативно пользоваться этими средствами воздействия на осужденных. Известно, что в условиях работы в ИТУ непосредственные организаторы труда осужденных — мастера — не наделены правом самостоятельно решать эти вопросы. Они имеют право только поставить вопрос перед руководителем колонии о поощрении лучшего работника, наказании нарушителя дисциплины. Как реагирует в этих случаях администрация колонии на высказанные в официальном порядке мнения мастера? Было опрошено более 150 мастеров по этому вопросу. 86% опрошенных лиц заявили, что около половины таких сообщений администрация колонии оставляет без внимания, а в случаях, когда к осужденному применяются меры поощрения или накладывается взыскание, с ними советуются очень редко. Естественно, что такое положение не служит укреплению авторитета мастеров, толкает их на путь пассивного отношения к состоянию трудовой дисциплины на их участке, цехе.

Эффективное решение вопросов, связанных с практикой наказания и поощрения осужденных, зависит от правильного взаимодействия мастера, начальника цеха и других ИТР в первую очередь с начальником отряда, а также с ДПНК, начальником колонии и его заместителями. Знание мастером личности осужденного, специфических явлений, влияющих на характер нарушений в том или ином цехе, их причины, при условии четкого взаимодействия с лицами, которые могут окончательно решать вопросы о наказании или поощрении осужденного, представляет возможность для принятия объективного, правильного и быстрого решения. Такое взаимодействие мастера с администрацией колонии в решении этих вопросов бесспорно служит повышению авторитета мастера у осужденных, у работников колонии, что в конечном итоге положительно отражается на уровне трудовой дисциплины осужденных.

**К ВОПРОСУ О РАЗГРАНИЧЕНИИ КОМПЕТЕНЦИИ МЕЖДУ
СУДОМ И АДМИНИСТРАЦИЕЙ ИСПРАВИТЕЛЬНО-ТРУДОВОГО
УЧРЕЖДЕНИЯ ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ВОПРОСОВ,
ВОЗНИКАЮЩИХ В ПРОЦЕССЕ ИСПОЛНЕНИЯ ЛИШЕНИЯ
СВОБОДЫ**

И. Е. КАРАСЕВ

Одним из этапов борьбы с преступностью является исполнение назначенного судом наказания¹. Исполнение лишения свободы, как известно, заключается в обеспечении изоляции осужденных от общества и соблюдении ими предписанного законом режима. Во время отбывания осужденным назначенного ему срока лишения свободы в отношении его применяются различные решения, в числе которых важное место занимают решения, представляющие собой индивидуализацию наказания в процессе его исполнения. Содержание этих решений состоит в сокращении срока наказания, изменении вида лишения свободы или вида режима ИТК, в изменении объема прав осужденного в пределах одного вида режима.

В разные периоды существования советских исправительно-трудовых учреждений неодинаково решались вопросы о субъектах индивидуализации лишения свободы при его исполнении. В прошлом имела место практика, когда суды были полностью устранены от контроля за исполнением приговора, а все вопросы индивидуализации лишения свободы при его исполнении решались в административном порядке. Суд обладал лишь правом определения вида лишения свободы, назначая отбывание наказания в колонии или в виде тюремного заключения. Назначение же и изменение вида режима колонии осуществлялось органами, исполняющими приговор. Более того, органы, исполняющие приговор, обладали в то время настолько большими полномочиями, что они своими решениями по существу изменяли судебные приговоры, сокращая фактические сроки отбывания наказания. Отказ от этой практики объяснялся, главным образом, тем, что она не содержала достаточных гарантий соблюдения социалистической законности при принятии решений. Наметившаяся в середине 50-х годов линия на восстановление и развитие различных форм деятельности суда в стадии исполнения приговора сейчас оформилась в достаточно развитую си-

¹ И. И. Карпец этот этап борьбы с преступностью называет работой по исправлению и перевоспитанию преступников («Проблемы преступности», М., 1969, стр. 149). Учитывая, что многие виды наказаний по нашему закону сочетаются с мерами исправительно-трудового воздействия и что воспитательное воздействие на осужденного оказывает и сама кара, правомерно выделять исправление и перевоспитание преступников в качестве основной задачи органов, исполняющих наказание, в том числе и исправительно-трудовых учреждений. Но при этом всегда нужно иметь в виду, что и другие цели уголовного наказания — общее и частное предупреждение — сохраняются до завершения процесса исполнения судебного приговора.

стему деятельности, закрепленную в уголовно-процессуальном и исправительно-трудовом законодательстве. Со времени создания наших карательно-воспитательных органов полномочия суда на решение вопросов в стадии исполнения приговора никогда не были такими широкими, как это имеет место по действующему законодательству.

Предоставление суду больших прав по досрочному освобождению осужденных к лишению свободы, по изменению вида лишения свободы и вида исправительно-трудовой колонии осуществлялось в значительной мере за счет прав, которыми ранее обладали органы, исполняющие приговор. Вместе с тем в распоряжении администрации ИТУ остаются достаточно эффективные средства для воздействия на поведение осужденных путем изменения их правового положения в определенных пределах.

Сложившееся в настоящее время положение позволяет говорить о том, что индивидуализацию средств карательного воздействия при исполнении лишения свободы осуществляют как суд, так и исправительно-трудовые учреждения. Сейчас правомерно говорить о двух разновидностях или двух порядках индивидуализации наказания при его исполнении—судебном и административном².

Признавая наличие в законодательстве, а следовательно, и в практике, двух указанных разновидностей индивидуализации карды при исполнении лишения свободы, следует вместе с тем иметь в виду, что вопрос о разграничении компетенции между судом и администрацией ИТУ не получил достаточной разработки и нуждается в дальнейшем изучении. В литературе получила одобрение линия на расширение полномочий суда в стадии исполнения приговора. Вместе с тем несомненно, что расширение компетенции суда в этой области не может быть чрезмерным. Если необоснованное увеличение прав администрации ИТУ чревато возможностью нарушения социалистической законности, то обратная крайность может повлечь за собой чрезмерную перегрузку судебных органов, передачу в их компетенцию не свойственных судам функций, лишение администрации ИТУ необходимых средств для оперативного воздействия на поведение осужденных, для поддержания порядка и дисциплины в местах лишения свободы, для эффективного осуществления мер исправительно-трудового характера.

Проблема наиболее рационального определения полномочий суда и администрации ИТУ привлекала внимание многих авторов, изучающих уголовно-процессуальную деятельность в стадии исполнения приговора или деятельность мест лишения свободы по реализации наказания³). Высказывая различные суждения по этому вопросу, все ав-

² А. Л. Ременсон указывает, что «наличие двух разных порядков индивидуализации наказания в процессе его исполнения вполне отвечает потребностям советской уголовной политики. Эти порядки не противоречат друг другу и каждый из них целесообразен в своей сфере применения» (Индивидуализация наказания в процессе его исполнения. «Сборник работ юридического факультета», Труды Томского университета, том 156, 1961, стр. 88).

³ См., например: А. Е. Наташев. Основные вопросы кодификации исправительно-трудового законодательства. Ученые записки ВИЮН, вып. 14, 1962, стр. 206. А. А. Любавин. Процессуальный порядок разрешения дел в стадии исполнения приговора. «Доклады по вопросам конкретной экономики и советского права», Изд-во Томского университета, 1963, стр. 104—105. И. Д. Перлов. Исполнение приговора в советском уголовном процессе. М., 1963, стр. 12. А. Л. Ременсон. Вопросы индивидуализации уголовного наказания в процессе исполнения лишения свободы. Сб. «Вопросы предупреждения преступности» Ученые записки № 69 Томского университета, 1967, стр. 113. М. Гельфер. О повышении роли суда в исправлении и перевоспитании осужденных. «Социалистическая законность», 1970, № 5, стр. 51—52.

торы сходятся на том, что изменение приговора не может производиться администрацией ИТУ, что в случае необходимости внесения изменений в объем кары по сравнению с тем, что определено приговором, независимо от оснований такого изменения, должно состояться новое судебное решение. Это положение является целесообразным, оно находит закрепление в действующем законодательстве и им следует руководствоваться в будущем.

Но категорический отказ от предоставления права подправлять, корректировать приговор суда не равнозначен в отношении администрации ИТУ запрету принимать вообще какие-либо решения, индивидуализирующие объем карательного воздействия на осужденных⁴. Отсутствие у администрации ИТУ права на изменение приговора не дает основания сделать вывод о том, что характер и размер карательного воздействия не зависит от администрации исправительно-трудовых учреждений, а определяется только судом, что единственной формой, опосредствующей применение норм уголовного права в процессе реализации наказания, должен быть уголовный процесс⁵.

Изучение действующего законодательства приводит к иному выводу: в определенных сравнительно небольших пределах администрации мест лишения свободы предоставлено право индивидуализировать средства карательного воздействия, изменяя правовое положение осужденных. Так, утвержденным 18 декабря 1970 года исправительно-трудовым кодексом РСФСР администрации ИТУ предоставлено право (в более серьезных случаях по согласованию с наблюдательной комиссией или комиссией по делам несовершеннолетних) изменять условия содержания осужденных (ст. ст. 21, 62—65), разрешать осужденным дополнительно расходовать определенную сумму денег (ст. ст. 24, 69), разрешать передвижение осужденных без конвоя (ст. 31), разрешать проживание осужденных женщин вне колонии (ст. 33), устанавливать в указанных законом пределах срок пребывания на строгом режиме в тюрьме (ст. 71) и др.

Во всех указанных и подобных им случаях речь идет о таких решениях администрации ИТУ, которыми вносятся определенные изменения в объем прав и обязанностей осужденных, а следовательно, и в объем переживаемых или карательных ограничений. Не имеет решающего значения то обстоятельство, что все производимые администрацией ИТУ изменения в правовом положении осужденного могут иметь место лишь в рамках определенного судом режима. Установленные законом виды режима, как следствие определенной системы классификации осужденных к лишению свободы не могут служить основой для принципиального решения вопроса о том, в каких случаях имеет место применение норм уголовного права и, следовательно, фиксирование или изменение содержания уголовно-правового отношения.

Проблему разграничения компетенции суда и ИТУ было бы очень просто решить, если бы правильным было утверждение, что всякое изменение правового положения осужденного в пределах одного вида режима не затрагивает содержания уголовно-правового отношения,

⁴ Нельзя поэтому в полной мере согласиться с утверждением Ю. Ф. Кардолова о том, что поскольку уголовное наказание применяется только по приговору суда, то и вопросы индивидуализации уголовного наказания при его исполнении разрешаются только судом (Индивидуализация карательно-воспитательного воздействия при лишении свободы. Кандидатская диссертация. Томск, 1967, стр. 150—151).

⁵ М. К. Свиридов. Порядок освобождения от наказания и его изменения при исполнении приговора в советском уголовном процессе. Кандидатская диссертация, Томск, 1967, стр. 2—3, 103.

что изменение уголовно-правового отношения имеет место лишь тогда, когда меняется режим содержания осужденного. Но для такого утверждения нет достаточных оснований. Дело в том, что в содержание объективной стороны уголовно-правового отношения входит наказание, в частности, и лишение свободы. Содержанием же лишения свободы являются установленные законом пределы изоляции осужденного от общества и определенный режим в местах отбывания лишения свободы. Изоляция от общества при лишении свободы не является и не может быть абсолютной. Понятие лишения свободы складывается из ряда составных элементов, которые определяют пределы возможных контактов осужденного с внешним миром, устанавливают определенный режим жизни в ИТУ, констатируют круг правовых ограничений для осужденных. Виды режима различаются друг от друга как раз по таким элементам, определяющим объем прав и обязанностей осужденных, степень их изоляции от общества. И если признать изменение вида режима изменением содержания уголовно-правового отношения, то трудно согласиться с мыслью о том, что изменение отдельных элементов, составных частей режима не представляет собой изменение уголовно-правовых отношений⁶.

Независимо от того, более или менее существенным являются изменения объема кары в различных элементах режима, в правовых ограничениях, регламентируемых законом, раскрывающим содержание лишения свободы как уголовного наказания, изменения эти касаются содержания уголовно-правовых отношений. Отношения между государством, выступающим при исполнении наказания в виде лишения свободы в лице администрации ИТУ, и осужденным по поводу исполнения наказания могут носить только правовой характер, т. е. являются правоотношением, а именно отношением уголовно-правовым. Поскольку же администрация ИТУ своими решениями вносит изменения в объем прав и обязанностей участников этого отношения, она, естественно, изменяет их содержание⁷.

Последовательное проведение линии на отказ от права администрации ИТУ осуществлять применение в каких бы то ни было пределах норм материального уголовного права приведет к такому ограничению ее прав по оказанию воздействия на поведение осужденных, что это может отразиться на эффективности всей ее деятельности по осуществлению карательно-воспитательного процесса. Лишение администрации ИТУ всех средств индивидуализации, которыми она в настоящее время располагает, будет означать фактический отказ от прогрессивной системы отбывания лишения свободы, которая, по мнению большинства ученых и практических работников, является необходимой, вполне себя оправдывает. Можно, конечно, оспаривать целесообразность предоставления администрации ИТУ тех или иных прав, обосновывать необходимость передачи некоторых ее полномочий в ведение судебных органов, но едва ли возможно в настоящее время в качестве реальной задачи выдвигать требование о немедленной пе-

⁶ Представляются поэтому совершенно правильными попытки определить пределы компетенции суда и ИТУ при исполнении лишения свободы не путем формального указания на виды режима, а через анализ содержания правоограничений, устанавливаемых для осужденных к лишению свободы (подробно об этом см. М. К. Свиридов. Указ. работа, стр. 106 и след.).

⁷ П. Е. Недбайло указывает, что применением правовых норм является правомерная реализация их к конкретным фактам, реализация в правоотношениях путем их изменения и прекращения для обеспечения необходимого поведения обязанных лиц («Применение советских правовых норм». Юриздат. М., 1960, стр. 128—129).

редаче судам всех вопросов индивидуализации лишения свободы при его исполнении. Подобного рода задачи могут ставиться и решаться при условии внесения существенных изменений в действующую систему судебных органов — значительного изменения их компетенции или создания специальных судов по исполнению наказания. При сложившейся же в настоящее время системе судебных органов и органов, исполняющих наказание, представляющее совершенно правильным такое решение вопроса, когда существует два способа индивидуализации лишения свободы в процессе его исполнения. Развитие тенденции на усиление роли суда в стадии исполнения приговора не может привести в ближайшем будущем к принципиально иному решению рассматриваемого вопроса по сравнению с тем, которое имеется в действующем уголовно-процессуальном и исправительно-трудовом законодательстве.

Другое дело, что изменения, которые могут вноситься администрацией ИТУ в объем карательных ограничений осужденных, должен быть значительно менее серьезными по сравнению с теми, которые может производить суд, что пределы, в которых возможны эти изменения, не только регламентированы законом, но и находятся в рамках приговора суда, назначившего определенный вид режима. Внося определенные уточнения в объем кары, переживаемой осужденным, администрация ИТУ не отменяет и не изменяет тех решений, которые содержатся в приговоре. Индивидуализация наказания, производимая работниками ИТУ, тем и характерна, что она имеет место в пределах тех строгих рамок, которые очерчены судебным приговором. Всегда, когда возникает необходимость изменить объем кары кардинально, с выходом за пределы того, что предписано приговором суда, решение об этом может принять только суд.

Естественно, что в случаях изменения содержания уголовно-правовых отношений действиями администрации ИТУ применение материальных уголовно-правовых норм опосредствуется не уголовно-процессуальными, а иными, административными процессуальными нормами. С таким выводом нужно согласиться, если исходить из факта существования уголовно-правовых отношений в течение всего времени исполнения лишения свободы⁸.

Решая в каждом конкретном случае вопрос о целесообразности предоставления администрации ИТУ права на принятие решений по индивидуализации кары, законодатель должен учитывать возможности работников ИТУ по обеспечению законности, объективности принимаемых решений. Вопросы, разрешаемые администрацией ИТУ, должны быть сравнительно менее важными, менее сложными по своему содержанию, не требующими глубоких познаний в области уголовного права. Получение доказательств для решения этих вопросов должно обеспечиваться силами и средствами ИТУ в силу их относительной простоты или даже очевидности. Одновременно должны быть для каждого варианта решений обеспечены гарантии соблюдения закона. В качестве таких гарантий могут быть использованы и используются

⁸ Мы полностью разделяем мнение тех авторов, которые полагают, что уголовно-правовые отношения продолжают существовать до момента завершения исполнения наказания. См., например: А. А. Пионтковский. Правоотношение в уголовном праве. «Правоведение», 1962, № 2, стр. 91—92. А. Л. Ременсон. К вопросу о месте советского исправительно-трудового права в системе советского права, «Вопросы экономики и права», Изд-во Томского университета, 1963, стр. 124. В. Д. Филимонов. Понятие освобождения от уголовной ответственности и наказания. Там же стр. 134.

различные формы контроля за действием администрации ИТУ—ведомственный контроль, контроль общественных организаций, прокурорский надзор.

Разграничение компетенции между судебными органами и исправительно-трудовыми учреждениями должно отвечать ряду важнейших условий, которые в самом общем могут быть выражены таким образом:

а) в максимальной мере должно обеспечиваться достижение всех целей уголовного наказания;

б) применение всех карательно-воспитательных средств должно осуществляться в строгом соответствии с законом;

в) компетенция каждого из названных органов должна быть определена таким образом, чтобы в их ведении не оказались вопросы, для решения которых они в силу особенностей их организации и принципов деятельности не приспособлены или приспособлены в меньшей мере;

г) должно быть обеспечено достаточно оперативное разрешение возникающих вопросов с тем, чтобы промедление в их разрешении не нанесло ущерба воспитательной работе как с теми осужденными, вопросы о которых рассматриваются, так и с другими лицами, отбывающими наказание;

д) суду должно быть предоставлено право принимать решения по более существенным вопросам, относящимся к определению срока лишения свободы, подлежащего фактическому отбытию, изменению вида лишения свободы и т. п.;

е) в распоряжении администрации ИТУ должно быть оставлено достаточно средств для оперативного реагирования на поведение заключенных путем улучшения или ухудшения их положения, администрация ИТУ должна обладать в глазах коллектива осужденных достаточным авторитетом, основанным в том числе и на возможности применения различных принудительных и поощрительных средств в отношении осужденных.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ТРЕБОВАНИЯ УСЛОВНО-ДОСРОЧНОГО ОСВОБОЖДЕНИЯ

М. К. СВИРИДОВ

Обоснованное применение условно-досрочного освобождения способствует сокращению рецидивной преступности. В последние годы, как свидетельствует анализ практики, суды стали более обоснованно применять условно-досрочное освобождение, подавляющее большинство освобожденных не совершает новых преступлений¹.

Однако в судебной практике имеются и ошибки в применении условно-досрочного освобождения. Эти ошибки являются следствием еще существующего несовершенства уголовно-процессуального закона, регулирующего порядок разрешения дел об условно-досрочном освобождении, а также недостатков судебной практики. Наиболее распространенным недостатком является то, что вывод об исправлении осужденного делается без глубокого анализа совокупности доказательств, свидетельствующих об исправлении. В таких случаях суд не может сделать достоверного вывода об исправлении, а выносит решение, основывая его на вероятном выводе.

Подобная практика подчас находит теоретическое обоснование. Такую попытку предпринял Э. Т. Борисов. Он пишет: «Применяя условно-досрочное освобождение, суд должен быть уверен в исправлении осужденного. Но эта уверенность в исправлении (в отличие от уверенности суда, выносящего обвинительный приговор в виновности подсудимого) не может быть абсолютной; она не может быть совершенно лишена элементов доверия и сознательного риска». Следовательно, пишет Э. Т. Борисов, вывод суда об исправлении осужденного носит «вероятностный характер»².

Анализируемый тезис Э. Т. Борисова более чем сомнителен. Действительно, суд, принимая решение об освобождении, формулирует и вероятные выводы—такими являются выводы о прогнозировании будущего поведения освобожденного³. Но было бы неправильно ставить знак равенства между прогнозом, заключающимся в предсказании будущего поведения освобождаемого, и выводом о его ис-

¹ Это отмечает Верховный Суд СССР в постановлении от 18 марта 1970 года «О деятельности судов по борьбе с рецидивной преступностью» («Социалистическая законность», 1970, № 10, стр. 27).

² Э. Т. Борисов. Основания условно-досрочного освобождения и замены наказания более мягким. Автореферат кандидатской диссертации, М., 1969, стр. 9.

³ В криминологической литературе отмечается, что индивидуальное криминологическое прогнозирование возможно только на уровне вероятных выводов (См.: В. Н. Кудрявцев. Причинность в криминологии. М., 1968, стр. 162).

правлении. Последний означает отсутствие у осужденного в момент рассмотрения дела общественной опасности, наличие у него навыков, необходимых для честной трудовой жизни. Будущее же поведение освобождаемого определяется не только наличием в момент суда качеств, необходимых для честной жизни, но и «бесчисленным множеством различных обстоятельств, действующих в разное время и в разных условиях»⁴. (Причем, связь между этими обстоятельствами, факторами и поведением носит не однозначный, а статистический характер). Практической невозможностью учесть действия в будущем всех факторов, определяющих поведение освобождаемого, а также статистическим характером связи этих факторов с поведением обусловлен вероятностный характер вывода (прогноза) о будущем поведении освобождаемого. Но это совсем не определяет вероятностный характер вывода об исправлении осужденного (т. е. вывода о наличии во время рассмотрения дела в суде положительных качеств, свидетельствующих о том, что освобождаемый готов к честной жизни)⁵.

Вывод об исправлении должен носить достоверный характер, только на достоверном выводе об исправлении может базироваться решение суда об условно-досрочном освобождении. Иное решение, предлагаемое Э. Т. Борисовым, приведет к оправданию судебных ошибок в освобождении, даже если они будут иметь широкое распространение.

Достоверно установить исправление осужденного суд может, всесторонне, полно и объективно исследовав доказательства. Как известно, доказательства исправления собирает и представляет в суд администрация исправительно-трудового учреждения. Согласно ст. 99 Исправительно-трудового кодекса РСФСР администрация исправительно-трудового учреждения совместно с наблюдательной комиссией направляет в суд представление об условно-досрочном освобождении; одновременно с представлением в суд направляется личное дело осужденного. Контроль за полнотой представленных материалов осуществляет суд; суд же должен при необходимости принять меры к восполнению недостающих доказательств. От того, как добросовестно будут выполнены эти обязанности судом и администрацией исправительно-трудового учреждения, зависит успех в разрешении дела об условно-досрочном освобождении.

Изучение судебной практики убеждает, что основа будущей судебной ошибки в определении исправления осужденного часто закладывается на начальной ступени производства по условно-досрочному освобождению, на ступени представления в суд материалов дела. С целью выяснить, насколько полным был представленный суду доказательственный материал и как суд реагировал на его неполноту, выборочно были изучены 500 дел об условно-досрочном освобождении, рассмотренных судами в 1966—1969 гг. Результаты исследования пока-

⁴ В. Н. Кудрявцев. Указ. работа, стр. 162.

⁵ Отсутствие однозначной связи между выводом об исправлении и прогнозом будущего поведения дает основание утверждать, что не всегда совершение условно-досрочно освобожденным преступления означает ошибку суда в установлении исправления в момент освобождения. Правильно пишет А. Сафонов о том, что «не всякое рецидивное преступление свидетельствует о том, что условно-досрочное освобождение применено к лицу, не вставшему на путь исправления» (А. Сафонов. Рецидив преступлений условно-досрочно освобожденных. «Социалистическая законность», 1971, № 2, стр. 54). Аналогичный вывод содержится в следующих работах: А. М. Яковлев. Борьба с рецидивной преступностью. Изд-во «Наука», М., 1964, стр. 212; Б. А. Филимонов. Процессуальные вопросы досрочного освобождения от наказания несовершеннолетних. Изд-во МГУ, 1965, стр. 91—92.

зали, что в 12% дел не было достаточной совокупности доказательств примерного поведения осужденного за длительный срок, были лишь отдельные, разрозненные факты;

в 28% дел вообще отсутствовали доказательства честного отношения осужденных к труду; в 24% отсутствовали доказательства, подтверждающие участие осужденного в общественной жизни колонии⁶.

При наличии таких дефектов представленных материалов суды не возвращали дела администрации исправительно-трудового учреждения для восполнения недостающих материалов (по большинству из этих дел было вынесено решение об отказе в освобождении с мотивом — «осужденный не доказал своего исправления»).

Наличием подчас серьезных недостатков страдают присылаемые в суд представления об условно-досрочном освобождении (вместе с характеристикой осужденного). В ряде случаев представления содержат лишь общие выводы о поведении осужденного, не подкрепленные конкретными фактами. Часто представления не являются полными, развернутыми, не отражают индивидуальных особенностей личности осужденного. Встречаются и такие представления, в которых сведения излагаются необъективно. О таких недостатках свидетельствуют результаты изучения 500 представлений, поступивших в суды Томской и Кемеровской областей в 1966—1969 гг. В 31% всех представлений вывод о примерном поведении не подкреплен никакими конкретными фактами; вывод о честном отношении осужденного к труду не подкреплен конкретными данными в 39% представлений; вывод об участии осужденного в общественной жизни не подкреплен фактами в 45% представлений, в 24% представлений такой вывод отсутствует вообще⁷.

Отмеченные недостатки отрицательно сказываются на результатах разрешения дел об условно-досрочном освобождении.

Представления об условно-досрочном освобождении имеют большое процессуальное значение. Их значение определяется прежде всего тем, что представление, выражая совместное решение администрации исправительно-трудового учреждения и наблюдательной комиссии, является необходимым и единственным поводом, влекущим рассмотрение судом дела об условно-досрочном освобождении осужденного. Отсюда следует, что представление должно быть надлежаще оформлено.

Далее, процессуальное значение представлений определяется тем, что это документ, где в систематизированном виде излагается совокупность доказательств, подтверждающих вывод, убеждение администрации исправительно-трудового учреждения и наблюдательной комиссии об исправлении осужденного. В силу этого представление убеждает суд в необходимости рассмотреть дело об освобождении и определяет направление исследования, проводимого судом в судебном заседании.

⁶ Аналогичные недостатки отмечает А. И. Васильев (см. его статью «Исследование причин и условий, способствующих совершению повторных преступлений». Сб. «Вопросы борьбы с преступностью», вып. 10, М., 1969, стр. 119).

⁷ А. И. Васильев, изучавший практику представления в суды дел об условно-досрочном освобождении в Мурманской области, отмечает, что в 29% характеристик не было сведений об изменении образования за период отбытия наказания, в 31% характеристик отсутствовали сведения о семье осужденного и т. д.» (см.: А. И. Васильев. Указ. работа, стр. 119).

Таково процессуальное значение представления об условно-досрочном освобождении. В связи с таким значением понятны те большие требования, которые должны предъявляться к этому документу.

Новый исправительно-трудовой кодекс РСФСР посвящает представлению статью 99. Исходя из требований этой статьи, а также из процессуального значения представлений можно считать, что этот документ должен отвечать следующим требованиям:

- 1) содержать наименование суда, куда представление вносится;
 - 2) содержать сведения о личности осужденного;
 - 3) иметь вывод о наличии всех обстоятельств, входящих в предмет доказывания, означающих исправление осужденного (о примерном поведении, честном отношении к труду, участии в общественной жизни, повышении политического, общеобразовательного и профессионального уровня);
 - 4) все выводы должны быть подкреплены конкретными фактами поведения осужденного. Все факты, обосновывающие тот или иной вывод, должны соответствовать материалам личного дела, должны быть проверены и установлены достоверно;
 - 5) представление должно быть полным, содержать все необходимые данные о личности осужденного за все время нахождения его в исправительно-трудовом учреждении, отражать весь путь исправления осужденного;
 - 6) иметь сведения о месте жительства осужденного в случае его условно-досрочного освобождения, о наличии у него семьи или иных родственников, с которыми он будет проживать, о возможности его трудоустройства на конкретном предприятии и наличии согласия коллектива трудящихся или определенного лица осуществлять за освобожденным контроль и проводить после освобождения воспитательную работу⁸;
 - 7) представление должно быть объективным;
 - 8) представление должно быть изложено последовательно, не содержать противоречивых выводов;
 - 9) представление должно быть подписано начальником исправительно-трудового учреждения и председателем наблюдательной комиссии⁹.
- Таковы требования, которые следует предъявлять к представлениям об условно-досрочном освобождении.

К выводу об исправлении осужденного суд приходит в результате всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела, проводимого в судебном заседании. Только на основе тщательной проверки и оценки каждого доказательства и их совокупности суд может прийти в выводу о том, исправился ли осужденный.

Как должен поступить суд, если после исследования всех представленных доказательств все же остаются сомнения в исправлении? Закон (ст. 363 УПК РСФСР) в этих случаях рекомендует вынести ре-

⁸ На необходимость представлять суду такие данные указывает п. 2 Постановления № 2 Пленума Верховного Суда СССР от 18 марта 1970 года. («Советская юстиция», 1970, № 10).

⁹ Иногда суды требуют, чтобы представление было подписано всеми присутствовавшими на заседании членами наблюдательной комиссии. Такое требование объясняется желанием суда убедиться, присутствовало ли на заседании комиссии необходимое количество ее членов. Представляется, что подписывать представление должен только председатель наблюдательной комиссии. Проверить же, участвовало ли в заседании комиссии требуемое законом число ее членов, можно по выписке из протокола заседания комиссии, которую целесообразно прилагать к представлению.

шение об отказе в освобождении; иного решения, кроме решений об освобождении и об отказе в освобождении, ст. 363 не предусматривает. Так и поступают суды. Действительно, правильным будет отказ в освобождении, если неустановление исправления будет означать достоверный вывод о том, что осужденный не исправился. Однако бывают и иные ситуации, когда неустановление исправления означает наличие у суда сомнений в исправлении. В таких случаях было бы неверным дать однозначное решение. Здесь должны быть учтены следующие соображения.

При разрешении дел об условно-досрочном освобождении не может действовать правило о толковании сомнений в пользу подсудимого. Более того, сомнения в исправлении осужденного должны препятствовать освобождению. Но принимать решение об отказе в освобождении суду необходимо лишь при таких сомнениях, которые неустранимы. Если же в результате судебного следствия возникли сомнения в исправлении, которые могут быть устранены восполнением доказательств, суд должен принять меры к устранению сомнения и вынести решение о возвращении дела администрации исправительно-трудового учреждения для выяснения возникших вопросов (если сам суд выяснить их не может).

Таким образом, представляется целесообразным внести в уголовно-процессуальный закон изменение: расширить перечень решений, которые суд может принять в результате рассмотрения дела, установив кроме решений об освобождении или об отказе в таковом третий вид решения—о возвращении дела администрации исправительно-трудового учреждения для выяснения отдельных обстоятельств. Реализация этого предложения будет способствовать проявлению инициативы судов в восполнении недостающих доказательств. Отсутствием у суда закрепленного в законе права принять решение о возвращении дела администрации ИТУ, видимо, объясняется то, что суды выносят решение об отказе в освобождении, как правило, всегда, когда есть сомнения в исправлении. Этим, несомненно, нарушаются законные интересы исправившихся осужденных.

Вывод об исправлении осужденного, если таковое будет достоверно установлено в судебном заседании, суд формулирует в определении. УПК РСФСР в части, регулирующей исполнение приговора, не требует мотивировки определений об условно-досрочном освобождении. Несмотря на это, требование мотивировки должно быть предъявлено к таким определениям. Мотивировка определений является условием его законности и обоснованности. Являясь обязательным элементом каждого определения суда, мотивировка необходима как при удовлетворении ходатайств в освобождении, так и при отказе. Лишенное мотивировки определение не может иметь необходимого воспитательного воздействия. Поэтому Пленум Верховного Суда СССР в Постановлении от 4 марта 1961 года указал, что «определения судов о применении условно-досрочного освобождения или об отказе в этом должны быть мотивированы и содержать подробное обоснование выводов, к которым пришел суд в результате рассмотрения представления»¹⁰. Мотивировка определений показывает, почему, на основании каких данных суд пришел к выводу о наличии (или отсутствии) исправления осужденного.

В судебной практике требование мотивировки выполняется далеко не всегда. Нередко встречаются определения, описательная часть

¹⁰. Бюллетень Верховного Суда СССР, 1961, № 3, стр. 11.

которых вообще лишена элементов мотивировки и изложена так: «Заключенный Б. зарекомендовал себя с положительной стороны, хорошо трудится и ведет себя». Из изученных 500 определений об условно-досрочном освобождении в 32% отсутствовали доказательства, подтверждающие примерное поведение осужденного, в 72% определений не было доказательств честного отношения к труду, в 66% определений отсутствовали доказательства участия осужденного в общественной жизни, в 84% — доказательства повышения осужденным общеобразовательного и профессионального уровня.

Отсутствие в большом количестве определений об условно-досрочном освобождении надлежащей мотивировки лишает определения убедительности. Следует учесть при этом, что серьезными недостатками страдают протоколы судебных заседаний: они являются слишком краткими и не содержат полных сведений о том, какие доказательства исследовались судом¹¹. Все это вместе взятое значительно затрудняет возможности вышестоящего суда проверить обоснованность определений об условно-досрочном освобождении или об отказе, проверить, какая оценка дана судом первой инстанции тем или иным фактом, какие доказательства отвергнуты судом и какие положены в основу решения.

¹¹ При изучении протоколов судебных заседаний и определений об освобождении было обнаружено несоответствие доказательств, приведенных в этих документах. Так, доказательства примерного поведения осужденного были в 68% определений. Что касается протоколов, то такие доказательства были указаны в 62% из всех изученных. Доказательства честного отношения к труду проведены в 28% определений и в 30% протоколов; доказательства участия осужденного в общественной жизни приведены в 34% определений и в 43% протоколов; доказательства повышения общеобразовательного и профессионального уровня указаны в 16% определений и в 11% протоколов. Такое расхождение означает либо то, что в протоколах судебных заседаний отражаются не все исследованные судом доказательства, либо то, что при вынесении определений суд использует доказательства, не исследованные в судебном заседании. И то, и другое способно привести к судебным ошибкам.

СЛЕДСТВЕННЫЙ ОСМОТР И ИЗУЧЕНИЕ ДОКУМЕНТОВ ПО ДЕЛАМ О ХИЩЕНИЯХ В МОЛОЧНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

(статья вторая)

В. К. ГАВЛО

В первой статье отмечалось, что работу по изучению документов целесообразно производить с учетом способа хищения и его признаков, особенностей учета и отчетности, существующих при заготовке, производстве и реализации молока и молочной продукции.

В предлагаемой статье анализируется работа следователя с документами применительно к хищениям, совершаемым в приемных пунктах и сепараторных отделениях путем составления бестоварных приемно-расчетных ведомостей.

Для хищения на приемных пунктах и сепараторных отделениях обычно создаются неучтенные излишки продукции. Создаются они различными способами. Чтобы излишки продукции не были обнаружены, расхитители составляют бестоварные приемно-расчетные ведомости на такое количество молочных продуктов, сколько имеется излишков, а деньги изымают. В других случаях, наоборот, вначале изымаются деньги путем составления бестоварных приемно-расчетных ведомостей, а затем на это количество создаются неучтенные излишки. Поэтому очень важно обнаружить такие фиктивные ведомости. Однако прежде чем начать сложную и громоздкую работу по изучению документов, «нужно попытаться как-то ограничить ее объем с тем, — как правильно замечает Г. И. Злобин, — чтобы не затрагивать операций, в правильности которых сомневаться нет оснований, а проверять ту группу документов, в которых могут быть отражены бестоварные операции»². Обычно не представляет особых затруднений обнаружение в приемно-расчетных ведомостях признаков материального подлога, в то время как выявление признаков интеллектуального подлога имеет свои трудности и особенности.

К признакам интеллектуального подлога в этих документах можно отнести следующие:

1. Жирность молока, указанная в ведомости против фамилии одного сдатчика, значительно превышает жирность молока, указанную против фамилий других сдатчиков за тот же период (декаду, месяц), либо того же сдатчика за предшествующий или последующий периоды.

¹ Материал работы большой и поэтому он печатается в сборниках под одним названием. В этой второй статье рассматриваются вопросы изучения документов в приемных пунктах и сепараторных отделениях при расследовании хищений в молочной промышленности.

² Г. Ю. Злобин. Расследование молока в колхозах. «Следственная практика», вып. 46, стр. 99.

Подозрение в подложности такой записи вызывается тем, что жирность молока коров данной местности при равных факторах, влияющих на состав и свойства молока³, в основном колеблется в равных пределах. Факторы же эти в течение декады, месяца обычно резко не изменяются.

Располагая такими исходными данными, можно, в частности, выдвинуть версию о том, что жирность молока, по-видимому, завышалась с тем, чтобы можно было расписывать на сдатчиков большее количество молока и таким образом изымать большее количество денег. Для проверки этой версии необходимо выяснить следующие обстоятельства: действительно ли сдатчики сдавали то количество молока, которое указано в ведомости; соответствовала ли жирность молока, указанная в расчетных книжках и расчетных ведомостях, фактической жирности молока, все ли лица, числящиеся в расчетной ведомости, сдавали молоко и нет ли среди них подставных.

Например, при расследовании дела о хищении в Гражданцевском маслозаводе выяснилось, что в приемно-расчетных ведомостях жирность молока, указанная против фамилий сдатчиков Федорова, Усова и других, значительно повысилась по сравнению с предшествующими декадами. Была она выше и против фамилий других сдатчиков. При осмотре сохранившихся расчетных книжек оказалось, что, во-первых, принятое от одних сдатчиков молоко имеет обычную жирность и соответствует зачетному количеству молока, указанному в расчетной ведомости; во-вторых, принятое от других сдатчиков молоко имеет высокую жирность, но его количество не соответствует количеству зачетного молока, указанному в расчетной ведомости, оно оказалось заниженным; в-третьих, указана высокая жирность молока, а в действительности молоко было более низкой жирности.

В ходе расследования было установлено, что заведующая приемным пунктом Акилина прибегла к указанным махинациям не случайно. Завышение процента жира молока индивидуальным сдатчикам давало ей возможность, во-первых, расписывать на подставных лиц большее количество молока, а значит, и изымать большие суммы денег; во-вторых, маскировать хищение, создавая видимость, что высокое содержание жира в молоке, принятом от сдатчиков, не есть случайность или приписки, а обычное явление. Для того же, чтобы избежать недостачи, которая должна была бы образоваться вследствие увеличения жирности молока в расчетных книжках сдатчиков, расхитительница, пользуясь бесконтрольностью руководителей маслозавода, занижала в них итоги при пересчете молока на базисную жирность. Таким образом, сдатчики, которые действительно сдавали молоко и которым завышалась жирность молока вследствие этих уловок, получали деньги лишь за фактически сданное ими по жирности молоко. А так как жир проставлялся в книжках сдатчиков высокий, то они не допускали и мысли о махинациях приемщицы. Кроме того, как выяснилось, некоторые сдатчики не имели ни малейшего понятия о пересчете фактически принятого от них молока на базисную жирность⁴.

2. Количество молока, указанное в ведомостях как сданное одним лицом, значительно больше количества молока, сданного другим ли-

³ К основным факторам, влияющим на состав и свойства молока, относятся: лактационный период породы животных, уровень кормления и т. п. (См.: П. В. Кугенов. Молочное дело. Изд-во «Колос», М., 1967, стр. 28). Эти обстоятельства должны быть выяснены самым тщательным образом.

⁴ Архив Северного районного народного суда Новосибирской области, дело 1-5212-62.

цом за тот же период (декаду, месяц) либо за предшествующий или последующий периоды.

Подобные записи вызывают сомнение в силу того, что сдатчики располагают в основном одинаковыми возможностями сдачи продукции. По опыту же расследования известно, как заведующие сепараторными пунктами с целью изъятия денег включают в ведомости своих родственников и знакомых, завышая им вес (жирность) молока, которое они вообще не сдавали или сдавали, но в меньшем количестве. Иногда в ведомости включаются вымышленные лица.

Так, при расследовании дела о хищении в сепараторном отделении поселка Старая Петровка обращало на себя внимание значительное расхождение в количестве молока, сданного различными сдатчиками за месяц. В результате расследования было установлено, что заведующая этим отделением Жигула выписала на имя своего мужа и родственников несколько бестоварных квитанций о сдаче ими молока. Так, только за пять месяцев своей работы она расписала 5547 зачетных литров молока⁵.

3. В ведомостях фигурируют лица, сдающие молоко очень редко, эпизодически. Фамилия такого сдатчика за другие декады и месяцы может вообще не встречаться, а сумма денег, причитающаяся ему к оплате, обычно большая. Сомневаться в достоверности такой записи можно потому, что, как правило, лица сдают молоко более или менее регулярно, притом в небольшом количестве. Контингент сдатчиков молока обычно тоже постоянный.

В качестве примера можно привести дело о хищении в Семилужском сепараторном отделении⁶. Анализируя приемно-расчетные ведомости по подотчету заведующей сепараторным отделением Акимовой, можно было прийти к выводу о бестоварности некоторых из них. В этих ведомостях числились лица, сдававшие продукцию периодами: либо через месяц, либо через два. При анализе же ежемесячного поступления молока от этих сдатчиков оказалось, будто они сдавали его ежедневно, причем по 4—5 литров. Например, в ведомости значилось, что от Тавлович принято в январе 120 кг молока, зачтено 149,5 кг на сумму 18 руб. 24 коп. В других расчетных ведомостях её фамилия не встречалась. Аналогичная картина была со сдатчиками Белик, Катковым и др. Как установило расследование, Акимова, с целью изъятия денег за неучтенные излишки, включала в расчетные ведомости сдатчиков, которые ранее действительно сдавали молоко, но затем по ряду причин прекратили его сдачу. Выявление признаков, позволяющих сомневаться в достоверности документа, основывается прежде всего на методах логического анализа документов. В последующем для этих целей целесообразно применять метод сопоставления содержания взаимосвязанных документов, отражающих операции по заготовке молока, производству молочной продукции и ее реализации.

Так, сопоставляя сведения, содержащиеся в приемно-расчетной ведомости (форма № ЗМ-3) и расчетной книжке сдатчика (форма № ЗМ-2), можно выявить значительные расхождения в количестве поступившего и реализованного молока как по одному сдатчику отдельно, так и по группе сдатчиков в целом за месяц, декаду. В расчетной книжке сдатчика можно далее обнаружить отсутствие записей о сда-

⁵ См.: Б. Д. Лопатин. Расследование хищений, совершенных при заготовках молочных продуктов. «Следственная практика», М., 1955, вып. 23, стр. 82.

⁶ Архив народного суда Томского сельского р-на Томской области, дело № 1-34-62.

че им молока (масла), в то время как по расчетной ведомости значится, что продукция от такого сдатчика принята и с ним произведены расчеты за нее.

В приемно-расчетных ведомостях и расчетных книжках должны отражаться одни и те же сведения о количестве и качестве принятой от сдатчиков молочной продукции за определенный период времени. В случае расхождения таких данных можно выдвинуть версии о подложности приемно-расчетной ведомости и об изъятии денег через подставных лиц.

Нередко оказывается, что количество реализованного молока по приемно-расчетным ведомостям резко превышает количество поступившего от сдатчиков молока, зафиксированного в журнале формы № 3М-1, а также в расчетной книжке сдатчика формы № 3М-2. В целях установления этих обстоятельств, а также выявления источника создания неучтенных излишков, необходимо проанализировать движение молока и сливок, поступивших от колхозов и совхозов. Записи о количестве молока и сливок, поступивших от этих хозяйств, в накладной формы № 55 должны соответствовать записям в журнале формы № 3М-1, приемной квитанции на закупку молока и молочных продуктов у колхозов и совхозов формы № ПК-3 и сличительной ведомости о приеме молока на молокоприемных пунктах и сдаче его на завод формы № 3М-5.

При этом может сложиться такая ситуация, что количество молока и сливок, не оприходованных колхозу и совхозу (например, путем завышения итогов), в накладной формы № 55 равняется либо почти соответствует количеству молока, расписанному на подставных лиц. В соответствии с установленными признаками подлога и признаками способа хищения можно построить версии о способе создания неучтенных излишков за счет занижения данных о весе молока, принятого от хозяйств, и о способе изъятия денег.

Если в результате изучения документов следователь выявит поддельный документ, который ранее не был предметом изучения ревизора, он в ряде случаев должен поручить последнему провести сплошную проверку аналогичных документов.

В тех случаях, когда ревизия назначается в процессе расследования, как показывает практика, весьма целесообразно информировать ревизора о возможных способах хищения, чтобы придать ревизии целенаправленный характер. При этом ревизору можно дать задание с целью проверить: а) движение молока (сливок) от его заготовки до реализации; б) допускались ли нарушения в учете поступающего молока (сливок); в) соответствуют ли учетные данные о переработке молока (сливок) по жиробалансу; г) правильно ли производились анализы молока (сливок) и другой продукции с точки зрения бухгалтерского учета; д) не имеется ли таких нарушений, которые свидетельствуют о возможности создания неучтенных излишков, сокрытия хищения; е) имеются ли претензии руководителей хозяйств о занижении жирности и веса молока (сливок), сдаваемого ими на предприятия молочной промышленности. Если такие претензии были, то установить, какие меры принимались по этому поводу руководителями предприятий молочной промышленности.

При выявлении признаков подлога в документах можно построить версии о лицах, виновных в совершении и использовании подложных документов. Типичными из них являются:

а) подлог совершен заведующим сепараторным отделением с целью создания неучтенных излишков и изъятия денежных средств;

б) подлог совершен заведующим сепараторным отделением и другими лицами (бухгалтером, лаборантом), участие которых необходимо для совершения и сокрытия хищения.

Практика показывает, что количество подложных документов (материальный и интеллектуальный подлог) по подотчету материально ответственного лица может быть весьма значительным. Например, по делу о хищении, совершенном мастером Мошковского маслозавода Васильевой, как было установлено расследованием, из всего количества оприходованных по ее подотчету приемно-расчетных ведомостей 90% были поддельными⁷. Поэтому для всестороннего изучения документы (приемно-расчетные ведомости, расчетные книжки и т. п.) целесообразно систематизировать. Основания систематизации могут быть различными. Так, документы можно сгруппировать по источнику поступления молока и сливок (колхозы, совхозы, индивидуальные сдатчики). Затем в каждой из групп сдатчиков следует выделить документы, отражающие движение продукции по декадам и месяцам. На каждого индивидуального сдатчика молока можно поалфавитно завести карточки с указанием срока сдачи продукции, ее количества и жирности. Целесообразно далее выделить тех сдатчиков, которые, согласно расчетной ведомости, сдали большее количество продукции, чем другие сдатчики.

По лицам карточки можно сгруппировать следующим образом:

- 1) лица, указанные в ведомости, вымышленные;
- 2) лица, указанные в ведомости, действительно проживают в данной местности, но молоко (масло)⁸ не сдавали, денег не получали;
- 3) лица, указанные в ведомости, продукцию сдавали, деньги за нее получали, но в меньшем размере, чем это значится в ведомости;
- 4) лица, указанные в ведомости, продукцию сдавали и получили расчет соответственно ее количеству.

Систематизировав документы, вызывающие сомнение в своей подлинности, следователь должен установить обстоятельства, связанные с выпиской приемно-расчетных ведомостей на подставных лиц. Устанавливаются эти обстоятельства методами, описанными ранее.

При расследовании нередко возникает необходимость выявить и проверить большое количество расчетных книжек. Это связано с тем, что при производстве ревизии расчетные книжки ревизорами или совсем не изымаются или изымаются выборочно в небольшом количестве. Однако для установления обстоятельств изъятия денег путем составления бестоварных приемно-расчетных ведомостей важно выявить и проверить все расчетные книжки. С этой целью обычно производится подворный обход сдатчиков молока. Решение данной задачи затрудняется тем, что приемные пункты находятся в различных населенных пунктах, обычно на значительном расстоянии друг от друга, причем контингент сдатчиков по каждому такому пункту может быть весьма большим. Все это говорит о громоздкости предстоящей работы следователя и о необходимости затраты на ее осуществление много времени. Такую работу могут проделать общественники под руководством следователя⁸.

⁷ Архив Мошковского районного народного суда Новосибирской области, дело № 1-5772-63.

⁸ См.: Е. В. Тетеревников. Общественность помогла ускорить расследование. «Следственная практика», М., 1960, вып. 42, стр. 17; Н. Л. Василенко, С. Л. Сегал. Способы создания резервов для хищения молока, «Следственная практика», М., 1966, вып. 72, стр. 15.

Результаты проверки целесообразно оформить в виде ведомости (схемы), в которой указывается количество молока (сборного масла), записанного в расчетной книжке и количество молока (сборного масла), записанного в расчетной ведомости. Таким способом будут выявлены фиктивные записи в приемно-расчетной ведомости. Составление подобных ведомостей общественниками с помощью ревизоров и под руководством следователя значительно облегчает работу последнего в подготовке к допросу свидетелей, обвиняемых, проведению очных ставок и других следственных действий.

АВТОНОМНАЯ ОБЛАСТЬ — ФОРМА САМООПРЕДЕЛЕНИЯ ХАКАССКОГО НАРОДА

Н. И. ЕФРЕМОВА

Вопросы образования, правового положения и совершенствования различных форм самоопределения народов СССР по праву занимают важное место в марксистских государственно-правоведческих научных исследованиях. Однако применительно к конкретным нациям и народностям этот вопрос исследован еще недостаточно, примером чего может служить автономная область хакасского народа.

Образованию Хакасской автономной области предшествовало выделение хакасских волостей Минусинского и Ачинского уездов Енисейской губернии в 1923 г. в самостоятельный Хакасский уезд этой губернии¹.

В связи с необходимостью ликвидации оставшегося от дореволюционного времени административного деления и образованием в мае 1925 г. Сибирского края Хакасский уезд был преобразован в Хакасский округ и включен в состав этого края².

Социалистическая реконструкция народного хозяйства привела к тому, что округа как промежуточные звенья между краями и районами стали превращаться в административную надстройку, тормозящую процесс дальнейших преобразований в стране. С целью совершенствования административно-территориального деления 23 июля 1930 года ЦИК и СНК СССР приняли постановление о ликвидации округов³.

При решении вопроса о Хакасском округе краевыми партийными и советскими органами обсуждались всевозможные варианты преобразования последнего: а) ликвидировать округ и подчинить отдельные районы его непосредственно краю; б) объединить все районы в один район; в) сохранить округ; г) преобразовать округ в автономную область.

«Ликвидация округа, — говорилось в докладной записке Западно-Сибирского крайисполкома, адресованной Административной комиссии ВЦИК, — и разобщение хакасского населения по отдельным районам с непосредственным подчинением их краю, что было сделано с другими округами, лишило бы хакасское трудящееся население самостоятельного национального строительства, возможности развивать национальную культуру»⁴. Нецелесообразно было и сохранять округ в том

¹ СУ РСФСР, 1923 г., № 89, ст. 869.

² СУ РСФСР, 1925 г., № 38, ст. 268.

³ СЗ СССР, 1930 г., № 37, ст. 400.

⁴ Центральный государственный архив Октябрьской революции (ЦГАОР), ф. 1235, оп. 125, д. 171, л. 19.

виде, в каком он существовал. Интересы дальнейшего экономического, политического и культурного развития хакасского народа требовали расширения национальной самостоятельности — создания автономной области.

Преобразование округа в автономную область вызывалось объективной необходимостью установления более тесных экономических связей с центральной Россией, создания самостоятельного бюджета, улучшения финансирования, более широкого привлечения трудящихся хакасов к советскому строительству. В обоснование необходимости создания автономной Хакасской области Западно-Сибирский краевой исполнительный комитет, ходатайствуя перед ВЦИК по этому вопросу, указал и на такой фактор, как желание самого хакасского народа получить автономию, ревнивое отношение хакасов к алтайцам, получившим статус автономной области еще в 1922 г., хотя процент коренного населения у последних был ниже, чем у хакасов: в Ойротии — 43%, в Хакассии — 53%⁵.

Учтя все эти обстоятельства, Президиум ВЦИК принял 20 октября 1930 года историческое для судеб хакасского народа постановление: «Преобразовать Хакасский округ в существующих его границах в автономную область, входящую как территориальная часть в состав Западно-Сибирского края»⁶.

В советской юридической литературе автономная область определяется как область, отличающаяся особенностями быта и национального состава населения, пользующаяся административно-политической автономией и входящая в состав союзной республики непосредственно или через край⁷.

Спорным в юридической литературе является вопрос о том, относится автономная область к субъектам Российской Федерации или нет. Более правильно, на наш взгляд, мнение тех, кто считает, что неправильно относить автономную область к числу субъектов РСФСР, поскольку таковыми могут быть только государства⁸.

Несмотря на своеобразие государственно-правовой природы РСФСР как федерации, представляющей сочетание элементов федерализма и унитаризма⁹, ее субъектами могут быть только государства — автономные республики.

Автономная область, на наш взгляд, не является субъектом РСФСР, во-первых, потому что, не будучи государством, она не может быть и полноправным субъектом федерации, основным из принципов которой является равноправие ее субъектов;

во-вторых, автономные области РСФСР, входя в состав простых административно-территориальных единиц — краев, не являющихся субъектами Российской Федерации, и находясь в подчиненном к ним положении, тем более не могут быть субъектами этой федерации;

в-третьих, представительство в Совете Национальностей Верховного Совета СССР, на что чаще всего ссылаются те, кто признает автономные области субъектами РСФСР, не связано с правосубъектностью

⁵ ЦГАОР, ф. 1235, оп. 125, д. 171, л. 31.

⁶ СУ РСФСР, 1930 г., № 55, ст. 660.

⁷ См.: А. И. Лепешкин. Советское государственное право. «Юридическая литература», 1971, стр. 396.

⁸ См.: Н. Я. Куприц. Государственное устройство СССР, М., 1952, стр. 75; Б. В. Щетинин. Проблемы национально-государственного устройства СССР. «Правоведение», 1965, № 2, стр. 41; А. М. Халилов. РСФСР — социалистическое федеративное государство. Изд-во Казанского университета, 1967, стр. 34. и др.

⁹ А. И. Ким. К вопросу о государственно-правовой природе РСФСР. «Правоведение», 1960, № 1, стр. 33.

последних в составе Российской Федерации, ибо речь идет о высшем представительном органе государственной власти Союза ССР, а не Верховном Совете РСФСР, в составе которого второй палаты нет.

Наконец, теория и практика зарубежных социалистических и буржуазных государств подтверждает положение о том, что автономные области — не субъекты федерации.

Так, две автономные области — Тхай-Мео и Вьет-Бак — имеются в составе ДРВ, Венгерская автономная область — в СРР, форму административной автономии имели автономные края — Косово-Метохия и Воеводина, входящие в состав Сербии, одной из шести республик СФРЮ, однако все эти государства унитарные. До принятия Конституционного закона от 27 октября 1968 года «О чехословацкой федерации» унитарную форму государственного устройства имела в ЧССР, хотя Словакия в рамках единого государства пользовалась значительно большими правами, чем обычная автономная область¹⁰.

Правами административной автономии наделены пять областей Италии, Аландские острова Финляндии, но ни то, ни другое государство федерацией не является¹¹. Даже Индию, штаты которой обладают достаточно обширной законодательной и административной компетенцией, имеют свою систему высших органов власти, представительство в федеральном парламенте, многие ученые, в том числе и индийские — Н. Чар, Д. Сен, не признают федерацией¹².

Исходя из вышеизложенного, мы и приходим в выводу, что автономная область не является субъектом федерации вообще, Российской Советской Федерации в частности.

Права автономных областей, входящих в состав РСФСР, определялись Конституцией СССР 1924 года, Конституцией РСФСР 1925 года и некоторыми другими законодательными актами, принятыми позднее.

Согласно Конституции РСФСР 1925 года Хакасская автономная область наделалась правом выработки и принятия на своем областном съезде Советов специального «Положения об автономной области», которое с учетом национально-бытовых особенностей населения должно было определять объем ее правомочий¹³.

Особым порядком передачи территории согласительной комиссией автономной области¹⁴ Хакассии были гарантированы ее права на занимаемую территорию. Конституировавшаяся в форме автономной области Хакассия получила право на непосредственное представительство ее интересов в высших органах власти СССР и РСФСР.

Согласно ст. 15 Конституции СССР 1924 года трудящиеся Хакасской автономной области посылали одного своего представителя в Совет Национальностей ЦИК Союза ССР, что давало возможность представлять и отстаивать специфические национальные интересы хакасского народа в высшем органе власти советского государства.

¹⁰ А. Х. Махненко. Государственное право зарубежных социалистических стран. Москва, 1970, стр. 179—185.

¹¹ Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости, М., 1969, стр. 173.

¹² Г. В. Александренко. Буржуазный федерализм. Изд-во АН УССР, Киев, 1962, стр. 128; Д. Сен. От подчинения к независимости. Изд-во иностранной литературы, М., 1960, стр. 398.

¹³ В 1937 году проект «Положения о Хакасской автономной области» был разработан, но он не был представлен на утверждение ВЦИК.

¹⁴ СУ РСФСР, 1931 г., № 19, стр. 193.

Представители Хакассии получили право участвовать с совещательным голосом и на заседаниях Президиума ЦИК, если обсуждался вопрос, относящийся к ней (ст. 58 Положения о ЦИКе СССР)¹⁵.

Национальные интересы трудящихся Хакасской автономной области были представлены и в высшем органе государственной власти РСФСР. После ликвидации Народного Комиссариата по делам Национальностей в 1924 г. при Президиуме ВЦИК был создан институт представителей автономных республик и автономных областей¹⁶.

Представители имели право получать во всех государственных органах РСФСР необходимые для проведения возложенных на них задач сведения, справки, материалы; возбуждать во всех центральных органах РСФСР ходатайства по вопросам, относящимся к их компетенции; участвовать с правом совещательного голоса во всех центральных органах РСФСР, в междуведомственных и ведомственных комиссиях и совещаниях при рассмотрении вопросов, касающихся представляемой области (ст. 5 Положения о представителях автономных республик и автономных областей при Президиуме ВЦИК)¹⁷. Своего представителя при Президиуме ВЦИК имела и Хакассия.

Постоянное представительство Хакасской автономной области было создано в декабре 1930 года и существовало до мая 1938 года, когда постановлением СНК СССР «О ликвидации представительств автономных областей и крайисполкомов» оно было ликвидировано¹⁸. Представителями Хакассии при Президиуме ВЦИК являлись последовательно т. Гедымин, Макаров, Кузугашев, назначаемые на эту должность президиумом Хакасского облисполкома. О деятельности представительства можно судить по отчету за 1931 год, из которого видно, что при содействии представителя П. И. Гедымин Хакассия получила в 1931 г. 28 тыс. рублей от комитета УТБ ВЦИК на организацию дома матери и ребенка, Народный Комиссариат просвещения предоставил Хакассии 48 мест в разные учебные заведения, Комитет по делам печати отпустил 75 тыс. рублей для национального издательства и т. д.¹⁹.

Для руководства работой по осуществлению национальной политики на местах и координированию деятельности представителей автономных образований при Президиуме ВЦИК был создан специальный орган — Отдел Национальностей²⁰.

В «Положении об отделе Национальностей при Президиуме ВЦИК»²¹ указывалось, что отдел Национальностей является органом Президиума ВЦИК, «Осуществляющим в своей деятельности директивы и задания Президиума и Секретариата ВЦИК в области руководства работой по осуществлению национальной политики в центре и на местах».

Отдел Национальностей обязан был разрабатывать и вносить в Президиум ВЦИК законопроекты и проекты постановлений, распоряжений, разъяснений Президиума ВЦИК по вопросам проведения национальной политики. Характерно, что проекты декретов и постановлений, касающиеся автономных областей, разрабатывались с привле-

¹⁵ См.: «Конституция и конституционные акты Союза ССР», 1922—1936 гг. М., 1940, стр. 27.

¹⁶ СУ РСФСР, 1924, № 39, ст. 358.

¹⁷ СУ РСФСР, 1930, № 48, ст. 582.

¹⁸ СП СССР, 1938, № 676.

¹⁹ ЦГАОР, ф. 1235, оп. 126, д. 5, л. 187.

²⁰ СУ РСФСР, 1924, № 39, ст. 358.

²¹ СУ РСФСР, 1929, № 75, ст. 738.

чением представителей этих областей. В частности, совместно с представителями хакасского народа был разработан проект постановления об образовании Хакасской автономной области. Отдел Национальностей Президиума ВЦИК занимался разбором жалобы Я. Сасова об убийстве хакаса Барышева, расценивавшегося жалобщиком, как факт великодержавного шовинизма. В докладной записке Президиуму ВЦИК по результатам проверки этой жалобы Отдел Национальностей указал на недостатки в работе по коренизации, подготовке национальных кадров, отметив, что фактов грубого извращения национальной политики в Хакассии в 1935 г. не установлено, но таковые имели место в предшествующие 1933—1934 годы²².

В своей деятельности органы власти и управления Хакассии стали руководствоваться актами центральных органов РСФСР, относящимися так или иначе к автономным областям. Эти акты можно разделить на три группы: а) акты по вопросам хозяйственного, культурного и советского строительства всей Российской Федерации²³; б) акты, посвященные автономным республикам и автономным областям²⁴; в) акты по вопросам развития отдельных автономных областей, в частности, Хакасской автономной области. Так, по докладу председателя Хакасского облисполкома Г. Балахчина и содокладу инструктора Президиума ВЦИК т. Поповым было принято Постановление ВЦИК от 30 августа 1931 года, подводившее итоги существования Хакасской автономии в течение года²⁵.

С получением автономии хакасский народ получил право пользоваться помощью со стороны специально созданных для этого органов Российской Федерации. К ним помимо Отдела Национальностей ВЦИК, о котором говорилось выше, относились Национальный отдел при Главном экономическом правлении ВСНХ, Комитет по просвещению национальных меньшинств при Наркомпросе РСФСР, Национальное бюро при Всероссийском кооперативно-промышленном Совете, Комитет женщин Востока.

Для практической помощи в осуществлении различных хозяйственных и политических кампаний в Хакассию приезжали представители центральных органов Российской Федерации. Так, в мае—июне 1931 года с целью оказания помощи в проведении коллективизации и подготовки промышленных кадров в области работала бригада ВЦИК²⁶. Систематическую помощь оказывали Хакассии прикрепленные к ней заместитель заведующего Отделом Национальностей при Президиуме ВЦИК т. Островский и инструктор этого отдела т. Попова²⁸.

На развитие экономики и культуры молодой автономной области государство направляло большие средства, поэтому уже через три го-

²² ЦГАОР, ф. 1235, оп. 131, д. 18, л. 29.

²³ К этой группе относились, например, такие важные акты, как утверждаемые всероссийским съездом советов народнохозяйственные планы и бюджет РСФСР.

²⁴ Например, Постановление ВЦИК от 13 декабря 1931 года «О выполнении директив правительства по обслуживанию АССР, автономных областей и национальных округов (СУ РСФСР, 1932 г., № 2, ст. 7); постановление ВЦИК от 10 декабря 1931 года «О формировании национальных рабочих кадров» (СУ РСФСР, 1932 г., № 12 ст. 59); постановление ВЦИК от 20 сентября 1934 года «О ходе работы по ликвидации неграмотности в автономных республиках и автономных областях» (СУ РСФСР, 1934 г., № 37, ст. 230 и др.).

²⁵ СУ РСФСР, 1931, № 51, ст. 375.

²⁶ ЦГАОР, ф. 1235, оп. 128, д. 8-а, л. 38.

²⁸ ЦГАОР, ф. 1235, оп. 1235, оп. 127, д. 2 (1), л. 35.

да бюджет Хакассии вырос в 5 раз, а капиталовложения по местному бюджету — в 9 раз²⁹.

Кроме этого государство ежегодно оказывало Хакасской автономной области финансовую помощь в виде дотаций. Так, в 1931 г. Хакассия получила от государства 1 млн. рублей, в 1932 г. — 3 млн. 850 тыс. рублей, в 1934 г. — 3 млн. 452 тыс. рублей³⁰.

С национально-государственным строительством и развитием советской демократии тесно связано административно-территориальное деление, которое с образованием автономной области претерпело в Хакассии существенное изменение. В результате ряда преобразований, выразившихся в основном в разукрупнении районов в 1936 году Хакасская автономная область имела 7 административных районов: Аскизский, Бейский, Боградский, Саралинский, Усть-Абаканский, Таштыпский и Ширинский, 2 города областного подчинения (Абакан и Черногоorsk), 6 рабочих поселков и 100 сельских Советов.

Одним из средств, способствовавших ликвидации фактического неравенства малых наций и народностей, была политика коренизации, сущность которой заключалась в совокупности мероприятий по приобщению всех национальностей к строительству социализма, путем вовлечения их в управление государством. «Поставить школу, суд, администрацию, органы власти на родном языке из людей, знающих быт и язык населения,—это и значит,—говорил И. В. Сталин,—осуществить на деле советскую автономию»³¹. Политика коренизации проводилась и в Хакасской автономной области, о чем свидетельствуют данные об укомплектовании органов власти области в 1935 г. В составе сельских Советов Хакассии лица коренной национальности составляли 45,9%, в райисполкомах—38,9% и в облысполкоме—50%³².

Эволюция правовой природы автономной области заняла несколько лет.

Конституция СССР 1936 года и принятые на ее основе Конституции Союзных республик, отразив перемены в жизни страны, подняли на новую ступень принцип национального равноправия и дружбы великих и малых народов. При этом они оставили по существу неизменными основные начала, характеризующие правовое положение автономной области, признали за ней статус административно-территориальной единицы Союзной республики (области) и отнесли органы автономной области (Совет депутатов трудящихся и исполком) со всеми отделами и управлениями к числу местных органов государственной власти и государственного управления.

Конституции Союзных республик, имеющие в своем составе такие области, посвятили им специальные главы. В них, как правило, содержатся указания на право Совета депутатов трудящихся автономной области разрабатывать с учетом национальных особенностей Положение об автономной области. Конституция СССР 1936 года увеличила представительство автономной области в Совете Национальностей Верховного Совета СССР до 5 человек.

²⁹ Государственный архив Хакасской автономной области (ГАХАО), ф. 39, оп. 1, д. 183, л. 37.

³⁰ Государственный архив Новосибирской области (ГАО), ф. 47, оп. 1, д. 1105, л. 14; ГАО, ф. 47, оп. 1, д. 1466, л. 316.

³¹ И. В. Сталин, Соч., т. 4, стр. 359.

³² ПАКК, ф. 26, оп. 2, д. 99, л. 210.

В целях всестороннего учета запросов автономных областей их депутатам в Совете Национальностей обеспечено, в частности, право принимать участие в работе Экономической Комиссии при рассмотрении вопросов, затрагивающих интересы этих областей³³.

Хакасская автономная область и после принятия новых Конституций продолжала находиться под неослабным контролем центральных органов РСФСР, получая от них существенную помощь, направленную на окончательную ликвидацию фактического неравенства народа этой автономии с русским народом. Так, в связи с 10-летием образования автономной области в феврале 1940 года СНК РСФСР принял решение «Об оказании помощи Хакасской автономной области»³⁴, которое имело большое значение для поднятия экономики и культуры хакасского народа. Не менее важным в этом смысле было и постановление СМ СССР и СМ РСФСР «О мерах помощи хозяйству Хакасской автономной области», принятое 20 октября 1950 года³⁵. Большие мероприятия были проведены советским правительством и по случаю 250-летия добровольного присоединения Хакассии к России, отмечавшегося в 1958 г. Наконец, из последних актов СМ РСФСР следует отметить постановление от 12 апреля 1968 года «О работе Хакасского облисполкома», которое также предусматривало целый ряд мероприятий по оказанию дополнительной помощи в развитии хозяйства и культуры Хакасской автономной области³⁶. В результате всех этих мероприятий партии и правительства хакацкий народ в исторически короткий срок ликвидировал свою экономическую и культурную отсталость и вместе со всем советским народом трудится сейчас над претворением в жизнь величественной задачи, поставленной программой КПСС,—строительства коммунизма.

Рассмотрев основные средства по практическому осуществлению национальной политики в условиях Хакасской автономной области, необходимо еще раз коснуться вопроса о правовом положении автономных областей вообще.

В советской юридической литературе принято считать, что автономная область, кроме предоставленных ей особых прав, о чем говорилось выше, «имела и имеет структуру органов и права равнозначных ей административных областей»³⁷.

Не оспаривая наличия специфических прав, имеющих у каждой автономной области РСФСР, мы не можем согласиться со второй частью тезиса, относительно того, что автономные области имеют все права административных областей.

Ввиду того, что автономные области РСФСР входят в краевые объединения и находятся в подчиненном к ним положении, значительная часть правомочий, которые имеют административные области, принадлежит краям, уравненным в своих правах с административными областями. Это положение подтверждается практикой издания актов вы-

³³ См.: п. 5 постановления Совета Национальностей Верховного Совета СССР от 11 февраля 1957 года «Об образовании экономической комиссии Совета Национальностей» («Ведомости Верховного Совета СССР», 1957, № 4, ст. 89).

³⁴ ГАХАО, ф. 39, оп. 1, д. 447, л. 26.

³⁵ Очерки истории Хакассии советского периода. Абакан, 1962, стр. 243.

³⁶ СП СМ РСФСР, 1968 г., № 238.

³⁷ См., например: И. А. Азовкин. Местные Советы в системе органов власти. «Юридическая литература», 1971, стр. 72.

шестоящих органов власти и управления, в частности постановлений СМ РСФСР, анализ которых свидетельствует о том, что если в них не перечислены автономные области, постановления на них не распространяются. Например, постановление СМ РСФСР от 25 апреля 1966 года «О предоставлении СМ АССР, крайисполкомам и облисполкомам права вносить изменения в штатные расписания местных органов управления сельским хозяйством»³⁸; постановление СМ РСФСР от 25 апреля 1967 года «О предоставлении права СМ АССР, крайисполкомам, облисполкомам, Московскому и Ленинградскому горисполкомам утверждать розничные цены на штучные сдобные хлебобулочные изделия развесом до 200 г»³⁹ и др. В том случае, если какой-либо акт правительства относится и к автономным областям, в нем называются и последние. Например, постановление СМ РСФСР и ВЦСПС от 10 июня 1970 года «Об условиях Всероссийского социалистического соревнования автономных республик, краев, областей и автономных областей за увеличение производства продуктов животноводства и повышение продуктивности скота и птицы»⁴⁰.

В отличие от административных областей автономные области не имеют в своих бюджетах фонда непредвиденных расходов, средств на внелимитные капитальные вложения, предусматриваемые в бюджетах автономных республик, краев, административных областей и городов Москвы и Ленинграда⁴¹.

Отличается и структура аппарата управления автономной области от административной. Так, при облисполкоме Хакасской автономной области нет отдела юстиции, образованного при исполкомах краев и административных областей на основании постановления СМ РСФСР от 2 сентября 1970 года⁴².

Вместо управлений торговли, имеющих в административных областях, при Хакасском облисполкоме создан отдел торговли, причем решают вопрос об образовании того или иного отдела или управления облисполкома краевые органы. Все это дает основание считать, что при наличии специфических прав автономные области, входящие в состав краевых объединений, не уравниваются в своих правах с обычными административными областями. Поэтому называть автономные области «формой государственности», как это делают многие государствоведы⁴³, на наш взгляд, не совсем правильно. Более убедительным представляется мнение авторов тех работ по советскому государственному праву, которые называют автономные области «национально-территориальными образованиями»⁴⁴ или «административно-территориальными единицами, обладающими автономией»⁴⁵.

Актуальным вопросом национального строительства в СССР является вопрос о необходимости совершенствования законодательства об автономных областях. Вызывается это, во-первых, тем, что автоном-

³⁸ СП РСФСР, 1966 г., № 15, ст. 72.

³⁹ СП РСФСР, 1967 г., № 8, ст. 50.

⁴⁰ СП РСФСР, 1970 г., № 15, ст. 88.

⁴¹ СП РСФСР, 1962 г., № 10, ст. 57.

⁴² СП РСФСР, 1970 г., № 517.

⁴³ См., например: К. Коркмасова. Национальная государственность в СССР. Изд-во Ростовского университета, 1970, стр. 64; А. В. Радвогин. Киргизская ССР — форма советской национальной государственности. Фрунзе, 1967, стр. 33 и др.

⁴⁴ Б. В. Шетинин. Проблемы национально-государственного устройства СССР. «Правоведение», 1965, № 2, стр. 41; А. М. Халилов. РСФСР — социалистическое федеративное государство. Изд-во Казанского университета, 1967, стр. 9.

⁴⁵ В. С. Основин. Советское государственное право, 1971, стр. 598.

ные области РСФСР до сих пор не использовали свое конституционное право иметь собственное «Положение об автономной области», во-вторых, тем, что основным законодательный акт, определявший правовое положение автономной области в составе края, — постановление ВЦИК и СНК от 29 октября 1928 года⁴⁶—явно устарел. Принятие нового законодательного акта об автономных областях в период, когда страна отметила полувековой юбилей со дня образования Союза ССР, еще больше укрепило бы дружбу народов многонационального Советского государства.

⁴⁶ СУ РСФСР, 1928 г., № 137, ст. 889.

ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА ОСУЖДЕННЫХ В СОВЕТСКИХ ИСПРАВИТЕЛЬНО-ТРУДОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

А. И. ЗУБКОВ

Уяснение исправительно-трудового законодательства, практики его применения и в особенности путей и методов их совершенствования предполагает в качестве обязательного условия знание отправных положений и принципов, на которых строятся исправительно-трудовая политика и исправительно-трудовое законодательство. Исследование проблемы принципов правового регулирования способствует улучшению нормотворческой практики, правильному применению законодательства, уяснению активной, творческой роли социалистического права в регулировании общественных отношений. Следует отметить, что хотя принципы формулируются людьми и являются продуктом общественного сознания, они имеют объективное содержание, обусловленное закономерностями, происходящими в советском обществе. Как отмечал Ф. Энгельс, «принципы верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе истории»¹).

Необходимость и важность анализа системы принципов правового регулирования труда осужденных определяется тем, что они определяют задачи, механизм и методы правового регулирования, пронизывают все исправительно-трудовое законодательство, являются частью общеправовых принципов, характеризуются стабильностью и выступают в качестве одного из факторов развития самого исправительно-трудового законодательства²).

Исследование вопроса о любой системе принципов всегда связано со значительными трудностями, к тому же в общетеоретической литературе нет единой трактовки самого понятия принципа³). Анализируя любую систему принципов советского права, следует иметь в виду, что принципы социалистического права — это ведущие начала не только создания, формирования правовой системы, но и реализации, осуществления правовых норм⁴; причем принципы права воплощаются в системе социалистического права в целом, каждая норма права получает

¹) См.: К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 20, стр. 34.

²) См.: А. Е. Наташев. Принципы советского исправительно-трудового права. М., 1972, стр. 4.

³) Так, Н. Г. Александров полагал, что основные принципы социалистического права представляют собой руководящие положения, определяющие общую направленность и наиболее существенные черты содержания социалистического правового регулирования общественных отношений. (См.: «Общая теория советского права». М., 1966, стр. 68). И. Сабо основными принципами социалистического права считает важнейшие черты содержания и формы социалистического права. (См.: И. Сабо. Социалистическое право. М., «Прогресс», 1964, стр. 69).

⁴) См.: «Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право». АН СССР, М., 1973, стр. 45.

полноценное звучание лишь в системе права, в тесной связи с другими нормами и институтами. Поэтому было бы неправильно в каждой правовой норме или институте искать проявление всех принципов, так как способы их закрепления могут быть различными, в тоже время «нормы права, фиксирующие принципы, обычно непосредственно не определяют поведение участников отношений, хотя и воздействуют на него»⁵).

В литературе по советскому исправительно-трудовому праву называют различные системы принципов: принципы советской исправительно-трудовой политики, принципы советского исправительно-трудового права, принципы деятельности органов государства, в том числе исправительно-трудовых учреждений, ведущих борьбу с преступностью, причем имеются различные мнения о соотношении этих систем принципов⁶). Перед нами стоит в определенном смысле еще более трудная и сложная задача, так как нужно сформулировать такую систему принципов правового регулирования труда осужденных, которая бы вытекала из вышеуказанных систем принципов и основывалась на основных принципах правового регулирования отношений в области социалистической общественной организации труда, а также отраслевых принципов трудового права.

Исследование тенденций развития советского исправительно-трудового законодательства и исправительно-трудовой политики позволяет констатировать, что Советское государство с самого начала своего существования и по наши дни рассматривает лиц, осужденных к лишению свободы, как граждан, временно изолированных от общества, которые через некоторое время вновь должны вернуться в него, но уже полезными его членами. Поэтому свою политику в отношении осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, оно строит, руководствуясь тем, что:

а) считает возможным исправление и перевоспитание лиц, совершивших преступление, понимая его как превращение осужденных в полезных членов нашего общества, подготовленных к честной трудовой жизни, соблюдению элементарных правил социалистического общежития;

б) лишение свободы соединяет с мерами исправительно-трудового воздействия, где главенствующая роль принадлежит общественно полезному труду как основе исправления и перевоспитания осужденных;

в) рассматривает осужденного в качестве субъекта не только определенных обязанностей, но и прав;

г) при организации и осуществлении карательно-воспитательного воздействия требует неодинакового подхода к различным группам

⁵ См.: К. П. Уржинский. К вопросу о принципах правового регулирования общественных отношений. «Правоведение», № 3, 1968, стр. 124.

⁶ Существование всех трех систем принципов признают И. А. Сперанский, О. Ф. Шишов, А. Е. Наташев. Другие авторы (Б. С. Утевский, М. А. Ефимов, Н. А. Беляев) считают правомерным существование принципов исправительно-трудовой политики и принципов исправительно-трудового права; последние закрепляют не только все принципы исправительно-трудовой политики, но и устанавливают некоторые другие общие положения. Н. А. Стручков ранее говорил не о принципах советской исправительно-трудовой политики, а о принципах деятельности советских исправительно-трудовых учреждений и иных органов, исполняющих наказания, связанные с исправительно-трудовым воздействием. В настоящее время он изменил свою позицию и считает более правильным говорить о принципах исправительно-трудового права, под которыми понимает все руководящие начала, как общие советскому праву в целом, общие ряду отраслей советского права, специфические принципы исполнения наказаний. (См.: Н. А. Стручков. Советская исправительно-трудовая политика. Изд-во Саратовского университета, 1970, стр. 89).

осужденных и отдельным индивидам, в силу чего предполагает классификацию осужденных и применение индивидуального и дифференцированного подхода в использовании основных средств исправления и перевоспитания;

д) предусматривает широкое участие общественности в деятельности органов, исполняющих наказания, связанные с исправительно-трудовым воздействием, и в закреплении результатов карательно-воспитательного воздействия в отношении осужденных и после их освобождения.

Эти принципы пронизывают весь процесс карательно-воспитательного воздействия в советских исправительно-трудовых учреждениях. В качестве специфических принципов исправительно-трудового права кроме вышеперечисленных называют принцип развития полезной инициативы и самостоятельности осужденных⁷⁾, принцип обязательной психолого-педагогической обоснованности норм исправительно-трудового права⁸⁾, принцип раздельного содержания осужденных в ИТУ, принцип отбывания всего срока наказания в одном исправительно-трудовом учреждении⁹⁾, различный подход к исполнению наказания в отношении взрослых и несовершеннолетних осужденных¹⁰⁾ и некоторые другие. Все эти принципы в той или иной мере должны быть учтены при формулировании принципов правового регулирования труда осужденных, особенно тех аспектов, которые связаны прежде всего с выполнением задач исправления и перевоспитания осужденных.

В деятельности исправительно-трудовых учреждений по исполнению наказания лишением свободы и применению соединенных с ним мер исправительно-трудового воздействия, как нам представляется, следует выделять исправительные задачи и общевоспитательные, которые по объему своего содержания далеко не равнозначны. Исправительная задача может считаться выполненной, если осужденный после освобождения из ИТУ не совершит нового преступления, будет жить честной трудовой жизнью и соблюдать элементарные правила социалистического общежития. Общевоспитательные задачи предполагают формирование у осужденных таких нравственных качеств, которые характеризуют всесторонне развитую личность активного строителя коммунистического общества (это и всестороннее нравственное и физическое развитие индивида, и высокий уровень общеобразовательной и профессионально-технической подготовки и т. д.). Общевоспитательные задачи мер исправительно-трудового воздействия значительно шире задач исправительных. Они служат ориентиром, перспективной линией, на которые нацелена политико-воспитательная работа и трудовое перевоспитание осужденных. При этом следует иметь в виду, что достижение исправительных задач является обязательным в отношении каждого осужденного, в то время как выполнение общевоспитательных задач, хотя и является весьма желательным, но таким признаком обязательности не обладает. Исправительно-трудовые учреждения, направляя свои усилия прежде всего на достижение исправительных задач, тем не менее всю воспитательную работу с осужденными организуют, ориентируясь на эти высокие требования общевоспитатель-

7) См.: А. Е. Наташев. Указанная работа, стр. 8.

8) См.: И. А. Сперанский. Дальнейшее развитие ленинских принципов советской исправительно-трудовой политики. Труды Высшей школы МВД СССР. Вып. 29, М., 1971, стр. 7.

9) См.: «Исправительно-трудовое право». Под ред. Н. А. Беляева, Н. И. Федорова. М., 1971, стр. 17.

10) См.: Н. А. Стручков. Указанная работа, стр. 91.

ных задач. Привить высокие нравственные качества, всесторонне развить внутреннюю и внешнюю культуру, дать разностороннее общее и специальное образование и т. п. качества активного строителя коммунизма каждому осужденному, выходящему из мест заключения, исправительно-трудовые учреждения, безусловно, не в состоянии в силу различных причин объективного и субъективного характера. Но в тех случаях, когда имеется хотя малейшая возможность достичь определенных результатов в этом направлении, весь арсенал имеющихся средств воздействия и усилия коллектива воспитателей ИТУ нацеливаются на достижение этой возможности.

Выполнить эти задачи общественно полезный труд может лишь в том случае, когда его регулирование будет осуществляться на базе общих требований правового регулирования отношений в области социалистической общественной организации труда, являющихся едиными для всего общественного производства и коммунистического воспитания трудящихся. Основные принципы правового регулирования отношений в области социалистической общественной организации труда обусловлены общей природой социалистической общественной организации труда безотносительно к ее формам и являются общими (межотраслевыми) для трудового права и правового регулирования труда в колхозах. К ним относятся:

- а) всеобщность труда, свобода от эксплуатации и добровольность труда;
- б) право на труд и свобода от безработицы;
- в) обязанность блюсти социалистическую дисциплину труда;
- г) содействие социалистическому соревнованию и развитию коммунистического отношения к труду;
- д) всесторонняя охрана труда;
- е) обеспечение возможности сочетания труда и обучения;
- ж) распределение по труду;
- з) обеспечение в старости и при нетрудоспособности;
- и) широкое вовлечение коллективов трудящихся в управление предприятиями¹¹⁾.

Применительно к труду рабочих и служащих эти межотраслевые принципы конкретизируются и дополняются отраслевыми принципами советского трудового права. Среди них можно выделить:

- а) принцип подлинной свободы трудового договора;
- б) принцип охраны от необоснованных отказов в приеме на работу и от незаконных увольнений рабочих и служащих;
- в) принцип подчинения требованиям внутреннего трудового распорядка;
- г) принцип, устанавливающий обязанность администрации государственных предприятий содействовать развитию социалистического соревнования и коммунистического отношения к труду;
- д) принцип законодательного ограничения рабочего дня, обеспечение безопасных и гигиенических условий труда за счет государства и под контролем профсоюзов;
- е) принцип обеспечения сочетания труда и обучения путем предоставления государством льгот;
- ж) принцип, устанавливающий право на гарантированную заработную плату;

¹¹⁾ См.: «Советское трудовое право». Под ред. Н. Г. Александрова. М., 1972, стр. 69—71; «Трудовое право». М., 1966, стр. 55.

¹²⁾ См.: «Советское трудовое право». М., 1972, стр. 74—75.

з) принцип, устанавливающий право рабочих и служащих на обеспечение в порядке государственного социального страхования за счет средств государства;

и) принцип участия профсоюзов и коллективов рабочих и служащих в управлении производством¹²).

Все рассмотренные системы принципов оказывают непосредственное воздействие и на правовое регулирование труда осужденных, точнее на формирование принципов этого правового регулирования. Специфика целевой направленности труда осужденных не изменяет объективной необходимости регулирования этого труда принципами социалистической общественной организации труда и трудового права. В связи с этим было бы неправильно труд осужденных представлять как какую-то особую разновидность труда, стоящую вне социалистической общественной организации труда. Труд осужденных по своим основным социально-экономическим характеристикам является разновидностью социалистического труда, следовательно, на него в полной мере должны распространяться и принципы правового регулирования социалистической общественной организации труда. В связи с этим нам представляются неоправданными попытки создания специфического трудового кодекса, специально предназначенного для осужденных. Нам представляется, что речь о таком кодексе можно вести лишь в плане инкорпорации, а не полного регулирования исправительно-трудовым правом отношений, возникающих в связи с привлечением осужденных к труду. Действительно, было бы полезным составление определенного сборника нормативных актов, где бы были сосредоточены все нормативные акты, регулирующие труд осужденных, это существенно бы облегчило работу по налаживанию информационной службы исправительно-трудовых учреждений.

Наиболее сложным в этой проблеме является вопрос о соотношении исправительно-трудовых принципов и принципов трудового права. При определении этого соотношения необходимо учитывать тот факт, что лишение свободы соединяется с общественно полезным трудом (как одним из элементов системы мер исправительно-трудового воздействия), что исправительно-трудовые учреждения осуществляют трудовое перевоспитание осужденных. Следовательно, труд как таковой не может нести в себе карательные элементы, отдельные элементы подобного свойства имеются лишь в условиях труда (количество и качество которых на протяжении всего времени существования ИТУ существенно менялись). В принципе лишение свободы, по нашему мнению, должно обуславливать такие ограничения в условиях труда осужденных, которые продиктованы задачами исправления и перевоспитания либо требованиями изоляции, частной превенции (как, например, установление перечня должностей, на которых запрещается работать осужденным), а также объективными возможностями места отбывания лишения свободы (как, например, ограниченность производственной базы, профиля производства, конкретных профессий).

При правовом регулировании труда осужденных не могут быть использованы такие принципы трудового права, которые противоречат самой сущности наказания лишением свободы, например, свобода трудового договора, охрана от незаконных увольнений и необоснованных отказов в приеме на работу и ряд других. Статья 4 Основ исправительно-трудового законодательства говорит, что основанием отбывания уголовного наказания и применения к осужденным мер исправительно-трудового воздействия является только приговор суда, вступивший в законную силу. Осужденный по своей воле не может прекратить отбы-

вать лишение свободы (за исключением побега), следовательно, он не должен и уклоняться от применения к нему мер исправительно-трудового воздействия, в том числе и от участия в общественно полезном труде. К тому же задачи исправления и перевоспитания конкретных осужденных требуют в ряде случаев назначения таких видов труда и выполнения трудовых операций, которые зачастую не соответствуют субъективным устремлениям самих осужденных. Это обстоятельство, а также ограниченность профиля производственной базы конкретного исправительно-трудового учреждения создают невозможность применения принципа свободы трудового договора.

Не укладывается в рамки наказание лишением свободы и создание профсоюзов среди осужденных, так как это бы противоречило духу, задачам и целям профсоюзного движения. Это не означает, что профсоюзы вообще устранены от контроля за трудом осужденных, такой контроль они осуществляют по ряду вопросов (особенно по охране труда, техники безопасности, производственной санитарии и гигиены и т. п.). В то же время осужденные принимают определенное участие в управлении производством путем участия в экономических конференциях, слетах передовиков и новаторов, производственно-массовых секциях советов коллективов отрядов и колонии. Лица, осужденные к другим видам наказания (к исправительным работам, ссылке, высылке), как правило, являются членами профсоюзов. Практика идет по пути принятия в члены профсоюза и лиц, освобожденных из ИТУ условно и направленных на стройки народного хозяйства в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 марта 1964 года, а также лиц, условно осужденных к лишению свободы и направленных на стройки народного хозяйства в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 июня 1970 года.

Неприменение к осужденным принципа государственного социального страхования обуславливается в значительной степени тем обстоятельством, что в период временной нетрудоспособности они находятся на полном государственном обеспечении, в случае необходимости госпитализируются в больницы, где проходят необходимый полный курс бесплатного лечения, в это время им назначается усиленное или диетическое питание и они освобождаются от работы как на производстве, так и по самообслуживанию. То есть у осужденных в этот период не появляется таких проблем, которые возникают у заболевшего или потерявшего временно нетрудоспособность рабочего или служащего. Но в то же время практика деятельности ИТУ показывает, что существующее положение в этом вопросе в ряде случаев не может быть признано совершенным. Этот вопрос требует специального анализа, но уже здесь можно отметить, что установление отдельным категориям осужденных (находящихся на излечении или временно нетрудоспособных в связи с трудовыми травмами, профессиональными заболеваниями и т. п. обстоятельствами) определенных выплат денежных сумм, которые они могли бы использовать на приобретение дополнительных продуктов питания и особенно предметов первой необходимости в магазинах колонии, могло бы сыграть положительную роль в стимулировании трудовой активности осужденных.

Остальные принципы трудового права при регулировании труда осужденных применяются практически в полном объеме. Положения, закрепленные этими принципами, в значительной своей части получают правовое опосредование в нормативных актах исправительно-трудового права. Такое опосредование не меняет сущности регулируемых явлений, хотя и накладывает определенную специфику на их конкрет-

ное содержание. Так, например, для осужденных установлен 8-часовой рабочий день с предоставлением отдыха в выходные и праздничные дни, увеличение продолжительности рабочего дня по сравнению со свободными тружениками на один час не меняет сущности принципа законодательного ограничения продолжительности рабочего дня. К тому же это в определенной мере связано с уравнением баланса свободного времени у осужденных и свободных тружеников, так как первые освобождены от забот по уходу за детьми, семьей, ведением домашнего хозяйства, приобретением продуктов питания и предметов первой необходимости, не пользуются общественным транспортом, отнимающим много свободного времени, и т. п. затрат бюджета времени.

Правовое регулирование труда осужденных не может быть успешно осуществлено без учета принципов трудового права, так как исправительно-трудовые принципы в основном определяют регулирование исполнения самого наказания лишением свободы, а исполнение соединенных с ним мер исправительно-трудового воздействия — лишь в общих чертах. При правовом регулировании мер исправительно-трудового воздействия мы должны использовать как исправительно-трудовые принципы, так и принципы соответствующих отраслей права, регламентирующих те или иные отношения в области труда, обучения и т. п. Причем исправительно-трудовые принципы должны лишь определять специфику применения этих мер воспитательного воздействия по сравнению со свободными гражданами.

Представляется, что правовое регулирование труда осужденных в советских исправительно-трудовых учреждениях основывается на следующих принципах:

- а) признание осужденных к лишению свободы тружениками, имеющими право на труд и обязанность трудиться;
- б) органическое сочетание исправительных, воспитательных и экономических задач, а в исключительных случаях (когда возникают противоречия, не устранимые иным путем) — подчинение производственно-хозяйственной деятельности ИТУ исправительным задачам;
- в) использование труда осужденных преимущественно на собственных предприятиях ИТУ, техническая оснащенность которых должна соответствовать среднему уровню технической оснащенности аналогичных предприятий и отраслей народного хозяйства;
- г) учет требований изоляции, охраны, раздельного содержания различных категорий осужденных и других специфических положений вытекающих из сущности наказания лишения свободы и необходимости применения мер специальной профилактики;
- д) законодательное ограничение рабочего дня осужденных, обеспечение безопасных и гигиенических условий труда за счет государства;
- е) установление широкой системы стимулирования труда осужденных, включающей и гарантированную оплату по труду во всех видах ИТУ;
- ж) установление обязанности администрации ИТУ организовывать трудовое соревнование среди осужденных, развивать у них трудовую активность и творческую инициативу, хозяйское отношение к делу;
- з) обязательное сочетание труда и обучения путем создания широкой сети профессионально-технических и общеобразовательных школ, училищ, курсов и т. п. формирований;
- и) неукоснительное соблюдение осужденными требований трудовой дисциплины и других правил внутреннего распорядка исправительно-трудовых учреждений.

Эта попытка сформулировать систему принципов правового регулирования труда осужденных к лишению свободы, безусловно, не является бесспорной, мы рассматриваем ее именно как первую попытку найти подход к решению данной проблемы. При дальнейшем исследовании будут найдены более оптимальные варианты решения данной проблемы. Однако представляется, что в настоящее время эта система принципов может быть использована в качестве рабочей основы для подобных дальнейших исследований.

Остановимся на краткой характеристике некоторых принципов, прежде всего следует отметить, что на всю систему указанных принципов накладывается отпечаток содержание принципа соединения наказания с мерами исправительно-трудового воздействия. Это выражается, в частности, в недопустимости того, чтобы меры исправительно-трудового воздействия срывали или существенно ослабляли карательное воздействие, которое, в свою очередь, должно обладать качеством должной репрессивности. Правовое регулирование труда осужденных осуществляется, таким образом, не только исходя из исправительных, воспитательных и экономических задач, но и с учетом указанного обстоятельства, обуславливающего существование целого ряда ограничений в условиях их труда, в том числе и карательного воздействия.

Признание осужденных тружениками является одним из важнейших принципов определения правового статуса осужденных, он по существу обуславливает применение всех других принципов, в особенности принципов трудового права, регулирующего труд рабочих и служащих в нашем обществе. Осужденный-преступник и осужденный-труженик не представляют собой взаимоисключающих явлений, так как еще К. Маркс писал, что «рабочие вовсе не хотят из опасения конкуренции, чтобы с уголовными преступниками обращались как со скотом, и в особенности, чтобы их лишали единственного средства исправления — производительного труда»¹³). Однако содержание трудовой правосубъектности осужденных не равнозначно трудовой правосубъектности свободных тружеников, в особенности рабочих и служащих. Это выражается, во-первых, в том, что осужденные лишены или ограничены в ряде общегражданских трудовых прав, и, во-вторых, обязанность осужденных трудиться значительно шире аналогичной общегражданской обязанности за счет привлечения к труду лиц, не достигших 16-летнего возраста, пенсионеров и т. п. категорий. К тому же в целях обеспечения реального исполнения осужденными обязанности трудиться установлена повышенная дисциплинарная ответственность по сравнению с рабочими и служащими. Все эти особенности, хотя и накладывают специфику на указанные права и обязанности осужденных, но не меняют самой сущности конституционного права на труд и обязанности трудиться.

Исключительно важное значение имеет принцип органического сочетания исправительных, воспитательных и экономических задач, достигаемых в процессе использования труда осужденных. Следует отметить, что практическая реализация этого принципа встречается в ряде случаев существенные затруднения. Эти трудности возникают из-за тех противоречий, которые появляются в практической деятельности ИТУ при организации труда и трудового перевоспитания осужденных. Успешное выполнение производственных заданий и надлежащая организация трудового перевоспитания осужденных — это задача большой трудности, при разрешении которой приходится сталкиваться с противоречи-

¹³ См.: К. Маркс и Ф. Энгельс. Избр. соч., т. 2, М., 1964, стр. 27.

ями двоякого рода: с одной стороны, иногда стремятся выполнить производственные задания любой ценой (иногда даже с ущербом для перевоспитания осужденных). С другой стороны, концентрируя все свое внимание на перевоспитании осужденных, нельзя упускать из вида и выполнение производственных заданий. Но, как известно, в реальной жизни не бывает одного без другого — если пытаются решить одну задачу в ущерб выполнению другой, то, как правило, не достигается удовлетворительного решения этой задачи. Следовательно, нужно избежать и того, и другого, и лишь в том случае, если нет иных путей разрешения этих противоречий, следует подчинять производственно-хозяйственную деятельность ИТУ исправительным задачам.

Практика работы ИТУ показала, что наиболее благоприятно исправительные, воспитательные и экономические задачи решаются при использовании труда осужденных на собственных предприятиях исправительно-трудовых учреждений и предприятиях, действующих на кооперативных началах. Эти формы трудоустройства осужденных, как правило, более выгодны, более приспособлены для обеспечения точного, неуклонного исполнения оперативно-режимных требований, соблюдения осужденными общей и трудовой дисциплины и иных правил внутреннего распорядка исправительно-трудовых учреждений. Именно поэтому Основы исправительно-трудового права в статье 27 закрепили правило, что осужденные привлекаются к труду, как правило, на предприятиях ИТУ. Техническая оснащённость предприятий ИТУ за последние годы существенно повысилась, особенно на предприятиях, связанных с металлообработкой. Процесс технической перевооружённости предприятий ИТУ будет продолжаться и впредь, объём и темпы этого роста постоянно увеличиваются, но, как нам представляется, здесь необходимо установить разумные пределы. Естественно, что для оснащения производства ИТУ мы не можем дать все передовое, самое современное, полностью механизировать и автоматизировать все производственные процессы, так как это было бы не только не разумно (с экономической точки зрения в силу низкой квалификации работников и более низкой, чем у рабочих на аналогичных предприятиях, производительности труда), но и несправедливо, потому что ещё значительное число честных тружеников занято ручным, тяжёлым неквалифицированным трудом. Тезис о том, что раз преступления приносят большой ущерб нашему обществу, то любые средства, необходимые для ликвидации этого зла, будут оправданными, является неверным: и борьба с этим злом, и средства, которыми она ведётся, должны быть разумными, целесообразными и справедливыми, причём справедливыми они должны быть не только по отношению к преступнику, но и ко всему обществу в целом¹⁴).

В то же время при решении этого вопроса нельзя впадать и в другую крайность — осуществлять техническое оснащение и снабжение производства ИТУ лишь только после полного удовлетворения запросов народного хозяйства и нужд трудящихся. Здесь должен быть выбран оптимальный вариант: при оснащении производства ИТУ нужно исходить из среднего уровня технической оснащённости аналогичных предприятий народного хозяйства и ориентироваться на него. Такой уровень технической оснащённости позволяет организовывать вполне современное производство, которое по своему характеру мало чем будет отличаться от трудовых процессов на обычных предприятиях народного хозяйства, что позволяет вести трудовое перевоспитание осуж-

¹⁴) На это обстоятельство неоднократно указывал профессор А. Л. Ременсон в ряде своих работ.

денных в обычной трудовой обстановке, наилучшим образом организовывать повышение квалификации или приобретение новой специальности и т. п. Это позволяет осужденным по выходе из ИТУ свободно включиться в нормальную трудовую жизнь, в современные трудовые процессы и трудовой коллектив (так как учить заново или переучивать такого работника не нужно).

Вопросы охраны труда и техники безопасности, соблюдение требований гигиены труда и производственной санитарии, охраны труда женщин и подростков осуществляются на общих принципах трудового права. В решении этих вопросов не может быть никакой специфики, так как речь идет о создании нормальных условий для труженика, об охране его здоровья и трудоспособности как в настоящее время, так и на будущее.

Система стимулирования труда осужденных представляет самостоятельную и довольно сложную проблему, требующую специального и глубокого изучения. Она включает в себя, во-первых, оплату труда осужденных во всех видах ИТУ в соответствии с количеством и качеством затраченного труда по нормам и расценкам, действующим в народном хозяйстве. Следует отметить, что если в условиях свободного общегосударственного гарантированного оплаты труда имеет первостепенное значение, то в местах лишения свободы сама по себе оплата по труду еще не является гарантом добросовестного отношения осужденных к труду. Здесь важное, первостепенное значение приобретает действительная возможность материализации этой оплаты, насколько существенную роль она играет в изменении материального положения осужденного в данный момент, сейчас; особенно сильно это проявляется в первоначальные периоды отбытия срока наказания, когда перспектива освобождения еще далека. Во-вторых, добросовестное отношение осужденных к труду поощряется и иными формами, в том числе и материальными, например, разрешение дополнительного расходования заработанных денег. В-третьих, в систему стимулирования труда осужденных входят и специфические побудительные начала: возможность перевода в колонии-поселения, условно-досрочного освобождения, помилования, условного освобождения с направлением на стройки народного хозяйства и многие другие. Все эти побудительные начала несут в себе определенные элементы и материального поощрения, так как связаны с изменением материального положения осужденных.

В целях повышения трудовой активности осужденных, улучшения их отношения к труду на администрацию ИТУ возлагается обязанность организовывать трудовое соревнование, развивать у осужденных трудовую активность, творческую инициативу, хозяйское отношение к порученному делу. Воспитательные потенции этих средств воздействия очень велики, они находят широкое применение в практической деятельности ИТУ, однако, к сожалению, по сегодняшний день остаются еще недостаточно разработанными. Все убедились сейчас в пользе этой работы, но как ее проводить — четкой ясности нет; как нигде, здесь господствует субъективный подход, местное творчество. В настоящее время регламентация этой стороны деятельности администрации ИТУ в основном осуществляется с помощью локального регулирования путем издания начальником подразделения приказов нормативного характера. Потребность в локальном регулировании этих вопросов крайне необходима. В. И. Ленин в статье «Как организовать соревнование?» указывал: «Надо организовать соревнование практиков-организаторов из рабочих и крестьян друг с другом. Надо бороться против всякого шабло-

¹⁵⁾ См.: В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 35, стр. 203.

низирования и попыток установления единообразия сверху.. С демократическим и социалистическим централизмом ни шаблонизирование, ни установление единообразия сверху не имеет ничего общего. Единство в основном, в коренном, в существенном не нарушается, а обеспечивается многообразием в подробностях, в местных особенностях, в приемах подхода к делу, в способах осуществления контроля, в путях истребления и обезвреживания паразитов»¹⁵). Но необходимость централизованного регулирования существует и здесь, особенно при выработке общих начал трудового соревнования, рационализаторского и изобретательского движения, форм и способов их стимулирования. Необходимо также более четко определить роль осужденных в управлении производством, в связи с чем надлежит разработать конкретные формы и методы такого управления, четко указав их права и обязанности.

Важным принципом правового регулирования труда осужденных является требование обязательного сочетания труда и обучения. Важность этого принципа определяется тем, что труд сам по себе, без идущего рядом обучения, политического и нравственного воспитания является нейтральным процессом. А. С. Макаренко писал: «Утверждение, что никакого воспитания не нужно, что воспитывает только работа на производстве — одна из занимательных идей, которыми так полна педагогическая кустарщина»¹⁶). Соединяя общественно полезный труд осужденных с их профессионально-техническим и общеобразовательным обучением, мы тем самым создаем благоприятные условия для успешного выполнения исправительных, общевоспитательных и экономических задач. Обучение и труд — это неразрывные, взаимосвязанные явления (особенно когда идет речь о целенаправленном воспитании), поэтому педагогика соединение обучения с трудом рассматривает в качестве одного из важнейших принципов воспитания подрастающего поколения¹⁷).

Этот принцип особенно четко проявляется при организации трудового перевоспитания несовершеннолетних осужденных, содержащихся в воспитательно-трудовых колониях, где они заняты преимущественно учебным трудом, уделяя основное внимание общеобразовательному и профессионально-техническому обучению. Обеспечение сочетания труда и обучения осужденных имеет также большое экономическое значение как в плане повышения производительности их труда в ИТУ (особенно в отношении взрослых осужденных), так и в плане более далекой перспективы — подготовка резерва квалифицированной рабочей силы для народного хозяйства.

Действительно, многие осужденные до ареста не имели даже определенного представления о той работе, которую им приходится выполнять в ИТУ: значительное число осужденных только здесь берет в руки мастерок и бензопилу, становится за станок или верстак, садится за швейную машинку или дойку коров и т. п. Поэтому первоначальным этапом их трудовой деятельности в ИТУ является обучение новой профессии. Кроме достижения исправительных и общевоспитательных задач, необходимость развертывания в ИТУ широкой сети общеобразовательных школ и профессиональных училищ (а также других форм профессионально-технической подготовки) объясняется еще и тем, что современное производство требует всесторонне подготовленного работника, умеющего разбираться в сложных технологических процессах. Поэтому создание в ИТУ сложных и высокотехнических производств, тре-

¹⁶) См.: А. С. Макаренко. К 75-летию со дня рождения. М., 1963, стр. 122.

¹⁷) См.: «Педагогика». Под ред. Е. П. Есинова. М., 1967, стр. 215; К. Д. Ушинский. Труд в его психологическом и воспитательном значении. Избран. педагогич. соч. в двух томах. Т. I М., Учпедгиз, 1953, стр. 324.

бующих квалифицированных кадров, в определенной, даже значительной степени зависит от успешного решения подготовки в местах лишения свободы квалифицированных работников.

Принцип неукоснительного соблюдения осужденными требований трудовой дисциплины приобретает исключительно важное значение в организации воспитательного воздействия, так как трудовая дисциплина является одним из элементов общей дисциплинированности осужденных. Поэтому трудовую дисциплину нельзя отрывать от соблюдения требований общей дисциплинированности осужденных, они дополняют друг друга. Уровень соблюдения трудовой дисциплины показывает отношение осужденных к выполнению конституционной обязанности трудиться, это особенно важно, так как определенная часть из них к труду и трудовому образу жизни на свободе относилась с пренебрежением, крайне отрицательно. Попав в ИТУ, они и здесь в ряде случаев пытаются вести паразитическое существование, отказываются от работы, злостно не выполняют нормы выработки, отлынивают от активной трудовой деятельности, умышленно портят инструменты и оборудование, некачественно выполняют работу, не подчиняются законным распоряжениям инженерно-технических работников и нарушают другие требования трудового распорядка. Все эти нарушения одновременно являются и нарушениями требований режима содержания, это обстоятельство обуславливает и специфику мер поощрения и взыскания, применяемых к осужденным в связи с трудом в исправительно-трудовых учреждениях.

Такова общая характеристика некоторых принципов правового регулирования труда осужденных в советских ИТУ. Приведенная система принципов, безусловно, не претендует на полноту исследования и завершенность выводов, это по существу первая попытка постановки данного вопроса в такой плоскости. Тем не менее приведенная система принципов в определенной мере может быть использована при осуществлении дальнейшего совершенствования правового регулирования труда осужденных.

О ЮРИДИЧЕСКИХ ГАРАНТИЯХ ТРУДОВЫХ ПРАВ И ТРУДОВЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ ОСУЖДЕННЫХ, ОТБЫВАЮЩИХ ЛИШЕНИЕ СВОБОДЫ В СОВЕТСКИХ ИТУ

А. И. ЗУБКОВ

Изучение проблемы правового регулирования труда осужденных неразрывно связано с выяснением системы гарантий трудовых прав и трудовых обязанностей данных лиц. Установление системы гарантий в области трудовых прав осужденных особенно необходимо, так как свою трудовую правоспособность они осуществляют в условиях существенного ограничения ряда элементов правового статуса советского гражданина, в условиях лишения свободы, в условиях применения целого комплекса мер специфического воздействия, в том числе и носящих карательный характер.

В советской юридической науке в основном исследуются вопросы, связанные с гарантиями осуществления гражданами принадлежащих им основных прав и свобод. Вопрос о гарантиях, обеспечивающих выполнение гражданами своих обязанностей, самостоятельному исследованию в литературе не подвергался, хотя потребность в таком анализе, безусловно, имеется (особенно когда речь идет о профилактике правонарушений). Особенно остро этот вопрос стоит в отношении осужденных, так как они являются как раз теми лицами, которые не выполняют возложенных на них обязанностей, в том числе и конституционной обязанности трудиться. Даже попав в ИТУ, некоторые из этих лиц и здесь пытаются вести прежний образ жизни, злобно уклоняются от труда, нарушают трудовую дисциплину, не желают вставать на путь исправления и перевоспитания. Поэтому вопрос о системе юридических гарантий труда осужденных должен быть рассмотрен как со стороны реальной возможности осуществления ими принадлежащих им трудовых прав, так и реального исполнения возложенной на них конституционной обязанности трудиться.

Советская юридическая наука не выработала пока единого мнения по вопросу о том, что следует считать юридическими гарантиями; мы считаем более приемлемой позицию тех авторов, которые к этим гарантиям относят принципы права, так как они характеризуют правовой статус гражданина в совокупности, в целом. Характеризуя систему юридических гарантий трудовых прав осужденных, следует подчеркнуть, что она также основывается в своих основных чертах на принципах правового регулирования этого труда.

Гарантии трудовых прав граждан и гарантии трудовых прав осужденных, хотя и имеют определенные отличия, но в своей основе базируются на единых принципах. Это единство обеспечивается прежде всего тем, что осужденные, работающие в ИТУ, признаются тружениками, участвующими в создании совокупного общественного продукта, идущими на нужды всего советского общества. Это, безусловно, не означает, что гарантии трудовых прав осужденных не имеют своей специфики, такая специфика имеется. Она проявляется в дифференциации некоторых гарантий, в особенности юридических. Общность обеих систем

гарантий выражается в том, что в своем составе они имеют единые экономические гарантии, подавляющее большинство элементов политических гарантий и существенную часть юридических гарантий.

Среди юридических гарантий трудовых прав осужденных можно выделить следующие: право получить работу за вознаграждение (право на труд), право на создание безопасных и гигиенических условий труда, (куда, в частности, входят и спецодежда, и спецпитание, и предоставление других профилактических средств), обеспечение возможности сочетания труда и обучения, государственный и общественный контроль за соблюдением трудовых прав осужденных, ответственность должностных лиц из числа администрации ИТУ за нарушение трудовых прав осужденных, право осужденных на жалобу и некоторые другие.

Юридическими гарантиями реального обеспечения исполнения осужденными конституционной обязанности трудиться выступают: требование работать по назначению администрации и невозможность прекратить работу или изменить ее профиль по желанию осужденных (без согласия администрации ИТУ), установление повышенной по сравнению с остальными трудящимися дисциплинарной ответственности за нарушение трудовой дисциплины (в том числе и установление пониженных норм питания в случае водворения осужденных в штрафной изолятор, в карцер, в помещение камерного типа или в одиночную камеру), взыскание стоимости питания, одежды, белья, обуви с осужденных, злостно уклоняющихся от работы, из средств, находящихся на их лицевых счетах. В качестве юридической гарантии подобного рода выступает и возможность перевода за злостное уклонение от труда или систематические нарушения трудовой дисциплины в тюрьму, из колонии строгого режима обратно в колонию особого режима, из колонии-поселения — в колонию того же вида режима, в которой осужденный до этого отбывал наказание, из воспитательно-трудовой колонии общего режима — в воспитательно-трудовую колонию усиленного режима. Эти меры, хотя в целом и обеспечивают надлежащее исполнение осужденными своей обязанности трудиться, тем не менее в отдельных случаях и они оказываются малоэффективными; эти осужденные не желают вставать на путь исправления и перевоспитания, систематически нарушают режим содержания, злостно отказываются от работы, не желают подчиняться требованиям трудовой дисциплины. В таких случаях, как нам представляется, более эффективной мерой воздействия явилось бы установление за такие действия осужденных уголовной ответственности и осуждение их на этом основании к новым срокам наказания.

Юридические гарантии трудовых прав осужденных и их обязанности трудиться в своей совокупности выступают, таким образом, неотъемлемыми элементами правового регулирования труда осужденных; наряду с принципами правового регулирования они составляют стройный механизм правовой регламентации труда осужденных в советских исправительно-трудовых учреждениях. Эти гарантии значительно шире по своему содержанию принципам правового регулирования, они включают их в себя в качестве составной части. Гарантии трудовых прав осужденных по сравнению с аналогичными гарантиями свободных тружеников (в особенности рабочих и служащих) несколько уже, они дифференцируются с учетом воспитательных задач и объективной возможности реализации конкретного трудового права осужденного в данном ИТУ. Специфика осужденных как тружеников выражается еще и в том, что устанавливается целая система специфических средств, направленных на реальное исполнение осужденными своей конституционной обязанности трудиться. Все эти обстоятельства и должны быть учтены в процессе правового регулирования труда осужденных.

ТРУДЫ ТОМСКОГО ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА имени В. В. КУИБЫШЕВА

Том 234

Серия юридическая

РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ:

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СЛЕДОВАТЕЛЯ, ПРОКУРОРА И СУДА
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ХИЩЕНИЙ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО
ИМУЩЕСТВА**

Одно из важнейших условий, способствующих повышению эффективности борьбы с хищениями государственного и общественного имущества, совершаемыми путем присвоения, растрат и злоупотребления служебным положением, — правильная организация деятельности следователя, прокурора и суда по их предупреждению. В этом отношении весьма полезной является вышедшая в свет коллективная работа авторов Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности (А. Д. Берензона, Т. А. Корягина, Л. А. Сергеева, К. Ф. Скворцова, А. П. Сырова, В. Г. Танасевича. Предупреждение хищений социалистического имущества. Деятельность следователя, прокурора и суда, Изд-во «Юридическая литература», М., 1969).

Книга состоит из введения и пяти глав. Во введении кратко, но достаточно четко и правильно показано значение предупредительной борьбы с хищениями социалистического имущества, обоснована отправная теоретическая позиция о природе и характере хищений как социальном явлении, рассматриваются наиболее типичные обстоятельства, способствующие совершению конкретных хищений, выделяются социальные, нравственные и психологические особенности личности тех, кто совершает хищения, а также конкретизируются по своему характеру меры по устранению причин и условий, способствующих хищениям.

Чтобы лучше показать предупредительную деятельность следователя, прокурора и суда по рассматриваемой категории дел, авторы предпослали анализу основных проблем темы интересную главу о процессуальных и непроцессуальных средствах выявления в процессе расследования и судебного разбирательства уголовных дел причин и условий, способствующих хищениям. В этой главе раскрываются особенности допроса, осмотра, следственного эксперимента, обыска, ревизии, экспертизы, ознакомления с деятельностью предприятия (организации), изучения документов, участия общественности и иные средства выявления причин и условий, способствовавших совершению хищения.

Следует сказать, что и до этого в криминалистической литературе рассматривались вопросы о процессуальных и непроцессуальных средствах выявления в процессе расследования и судебного разбирательства уголовных дел причин и условий, способствовавших хищениям. Однако это были отдельные указания, нередко конкретно не связанные с деятельностью следователя, прокурора и суда по выявлению причин и условий, способствовавших совершению этих преступлений, либо, наоборот, они относились к предупреждению хищений в отдельных отраслях народного хозяйства. В рецензируемой работе авторы избежали такого подхода в освещении вопроса и предложили методические рекомендации, выгодно отличающиеся широкими теоретическими обобщениями (стр. 13, 15, 16 и др.).

Совершенно правильно авторы акцентируют внимание на значении осмотра в деле выяснения обстоятельств, способствовавших совершению хищения должностными и материально ответственными лицами (стр. 22). В криминалистике этому следственному действию еще не заслуженно придается значение лишь при выяснении обстоятельств, способствующих совершению хищения путем кражи, грабежа и разбойного нападения. В таких случаях ему отводится обычно роль неотложного следственного действия, в то время как по делам о хищениях, совершенных материально ответственными и должностными лицами, осмотр с целью выяснения способствующих хищению обстоятельств, как об этом обоснованно пишет Л. А. Сергеев, может производиться на любой стадии расследования. Именно непосредственное восприятие обстановки на месте совершения хищения позволяет выявить многие важные для

дела обстоятельства, способствующие хищениям, которые иным способом установлены быть не могут.

Большое внимание в работе уделено деятельности следователя по предупреждению хищений. Эта деятельность рассматривается авторами в динамике с раскрытием форм и методов предупреждения хищений в стадиях возбуждения и расследования уголовного дела. Особенно содержательны, на наш взгляд, параграфы, посвященные выявлению обстоятельств, связанных с личностью расхитителя, и установлению причин и условий, способствовавших хищениям, связанным с обстановкой совершения преступления (стр. 65—88), в которых авторы делают ряд новых выводов и рекомендаций.

Освещая вопрос об установлении причин и условий, способствующих хищениям, обусловленным обстановкой совершения преступления, Л. А. Сергеев правильно акцентирует внимание на значении способа совершения хищения для предотвращения хищений (стр. 77—79). Однако далее, давая конкретные методические рекомендации (стр. 80—88), он неоправданно, на наш взгляд, сузил последние, рассматривая их лишь в аспекте основных участков хозяйственной, административной и общественной работы предприятий, учреждений и организаций. Это привело к тому, что использование данных о способах совершения хищений для предупреждения этих преступлений не получило должного освещения.

Следовало бы более полно рассмотреть взаимосвязь и взаимозависимость предупредительных мер с учетом способа совершения хищения, места, времени, личности расхитителей, соучастников преступления, подчеркивая при этом специфику выявления причин и условий, способствующих хищениям в отдельных отраслях общественного производства. Это важно прежде всего для научного прогнозирования способов хищения, которые находятся в тесной связи с обстановкой совершения преступления.

Большие возможности по предупреждению хищений, совершаемых должностными и материально ответственными лицами, имеет прокурор при его общенадзорной работе. Этой проблеме посвящена третья глава монографии (автор А. Д. Берензон). В главе сделаны теоретические выводы о получении и переработке информации о нарушениях законов об охране социалистической собственности и обстоятельствах, им способствующих (классификация обстоятельств, способствующих нарушениям законов об охране социалистической собственности); о разработке и принятии мер, направленных на устранение нарушений законов об охране социалистической собственности и обстоятельств, им способствующих; об эффективности деятельности прокуроров по предупреждению нарушений законов об охране социалистической собственности. Глава имеет большое практическое значение, так как в ней разработаны многие очень полезные рекомендации по работе прокурора по предупреждению нарушений законов об охране социалистической собственности.

Впервые в нашей юридической литературе определено понятие переработки информации о нарушениях законов об охране социалистической собственности и обстоятельств, способствующих им, и показаны направления практической деятельности прокурора в этом отношении.

В стройную систему приведены источники информации о нарушении законов об охране социалистической собственности. Интересно и фактически также впервые в нашей литературе освещена проблема эффективности деятельности прокурора по предупреждению нарушений законов об охране социалистической собственности. Обоснованно делается вывод, что эта эффективность в большей степени зависит от обстоятельной разработки прокурором на основе полученной и переработанной информации о причинах и условиях, способствующих нарушениям законов об охране социалистической собственности, мер по их устранению и изложение этих мер в документе, направляемом соответствующим лицам и организациям. Представляется правильным утверждение автора о том, что в документе, направляемом прокурором должностным лицам или организациям, при изложении конкретных предложений по устранению всех обстоятельств, способствовавших нарушениям законов об охране социалистической собственности, объективно необходимо касаться и оперативно-хозяйственной деятельности проверенной организации. И это не будет превышением полномочий прокурора, ибо он эти предложения (затрагивающие оперативно-хозяйственную деятельность) получил из материалов ревизий и проверок, проведенных соответствующими специалистами, по заданию прокурора.

Заканчивая рассмотрение вопроса о работе прокурора по предупреждению хищений социалистической собственности, совершаемых должностными и материально ответственными лицами, хотелось бы отметить, что приведенная классификация обстоятельств, способствующих нарушениям законов об охране социалистической собственности (стр. 105—108), нуждается в дальнейшей разработке. Автор это, видимо, понимает и сам, замечая: «Конечно, предлагаемая систематизация обстоятельств, способствующих нарушениям законов об охране социалистической собственности, не

беспорна» (стр. 108). Интересные мысли высказаны в параграфе о выявлении причин и условий, способствовавших совершению хищений, в процессе рассмотрения уголовного дела (возможности суда, пределы выявления обстоятельств, способствовавших хищениям, соотношение возможностей суда и органов предварительного расследования и др.).

Большого внимания заслуживает глава о комплексном изучении причин и условий, способствующих совершению хищений государственного и общественного имущества, и разработке мер предупреждения хищений (автор К. Ф. Скворцов).

Действительно, сейчас изучением причин и условий, способствующих хищениям, занимаются и практические, и научные работники в различных административных районах нашей страны. Результаты этой работы были бы более эффективными, если бы она проводилась комплексно не только применительно к одному коллективу, а по отношению ко всем, занимающимся этой проблемой. А для этого нужно определить единые цели и задачи исследования и единую методику исследования. В главе как раз и рассматриваются эти вопросы. Очень подробно и всесторонне изложены вопросы организации и методики исследования, которые, несомненно, будут использованы коллективами, изучающими причины и условия хищений с целью разработки мер по предупреждению этих преступлений. Однако, как и в каждой научной работе, выводы и предложения, сделанные в этой главе, для коллективов, занимающихся изучением причин и условий, способствующих хищениям, не являются обязательными. Мы и в дальнейшем будем наблюдать разнородность методики исследования, и в дальнейшем результаты, полученные в разных коллективах, во многом будут несопоставимыми.

Представляется, что Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, как головное учреждение по координации работы по рассматриваемой проблеме, должен бы провести специальное совещание с руководителями коллективов, занимающихся изучением причин и условий, способствующих хищениям социалистического имущества, и разработкой мер по предупреждению хищений, на котором были бы согласованы вопросы организации и методики исследования причин и условий хищений. В дальнейшем же эта методика должна быть рекомендована органам прокуратуры, предварительного расследования, суда, вузам (соответствующие указания руководству ведомств).

Вышла хорошая, очень нужная книга, которая должна стать настольной для работников прокуратуры, предварительного расследования и суда.

В. П. Бурчанинов,

В. К. Гавло

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Н. Т. Онищук. Классики марксизма-ленинизма о некапиталистическом пути развития и образовании национальной государственности малых народностей	3
— А. И. Ким. Общественный строй СССР и государственно-правовые институты	9
А. М. Барнашов. Некоторые вопросы социально-политического и организационно-правового единства советской государственной власти	15
Н. Н. Хороший. Советская национальная форма государственной организации	21
Н. Р. Сапунов. Материальная база местных Советов и пути ее дальнейшего развития	28
В. Ф. Волович. Научные основы исполнительно-распорядительной деятельности советского государства в области сельского хозяйства	34
В. В. Тихонова. Всеобщее избирательное право в Народной Польше	42
Р. П. Мананкова. О прекращении общей собственности с неоднородным субъектным составом	50
Б. Л. Хаскельберг. Ответственность за несохранность груза, возникшую вследствие перевозки в неисправных вагонах (контейнерах)	56
В. К. Субботенко. Соотношение конституционного права на материальное обеспечение и субъективного права на пенсию	63
В. М. Лебедев. В. И. Ленин о стимулировании социалистической дисциплины труда	70
В. И. Савич. Правовые аспекты обеспечения моральной заинтересованности рабочих и служащих в добросовестном и эффективном труде	75
П. С. Дружков. О понятии и видах юрисдикции	81
А. С. Грицанов. Неполное выяснение обстоятельств дела как основание к отмене судебного решения	90
Ж. Н. Машутина. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений,—судебный административный процесс	96
А. И. Чернышев. Особенности умысла в преступлениях несовершеннолетних	109
В. Д. Филимонов. Индивидуализация уголовной ответственности в процессе исполнения наказания	115
А. Л. Ременсон. О воспитательной роли карательного воздействия в процессе деятельности исправительно-трудовых учреждений	124
А. И. Зубков, В. И. Савич. Характеристика правовых норм, регулирующих труд осужденных в советских исправительно-трудовых учреждениях	130
Н. И. Чуньков, В. Г. Швыдкий. Пути повышения роли инженерно-технических работников ИТУ в укреплении трудовой дисциплины осужденных	134
И. Е. Карасев. К вопросу о разграничении компетенции между судом и администрацией исправительно-трудового учреждения при разрешении вопросов, возникающих в процессе исполнения лишения свободы	138
М. К. Свиридов. Некоторые вопросы реализации требования условно-досрочного освобождения	144
В. К. Гавло. Следственный осмотр и изучение документов по делам о хищениях в молочной промышленности	150
Н. И. Ефремова. Автономная область — форма самоопределения хакасского народа	156
А. И. Зубков. Принципы правового регулирования труда осужденных в советских исправительно-трудовых учреждениях	165
А. И. Зубков. О юридических гарантиях трудовых прав и трудовых обязанностей осужденных отбывающих лишение свободы в советских ИТУ	177
Рецензия на книгу: Деятельность следователя, прокурора и суда по предупреждению хищений социалистического имущества	179

ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Труды ТГУ, том 234

Томск, Изд-во ТГУ, 1974 г., 184 с.

Главный редактор **В. С. Сумарокова**
Редактор **Т. К. Кюрс**
Технический редактор **Р. М. Подгорбунская**
Корректоры **Л. Г. Васичкова, М. Ф. Манская**

1132 Сдано в набор 27/XII-1972 г. Подписано к печати 23/VIII-1974 г.
Формат 70×108^{1/16}. Печ. л. 11,5; уч.-изд. л. 16,6; усл. печ. л. 16,1.
Заказ 7557 Тираж 500. Цена 1 руб. 66 коп.

Издательство ТГУ, Томск-29, ул. Никитина, 17.
Томская областная типография Уприздата, ул. Советская, 47

1-173845

Томский государственный университет



Научная библиотека 00252035