

ТРУДЫ
ТОМСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
имени В. В. КУЙБЫШЕВА

**СБОРНИК РАБОТ
ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА**

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
Томск — 1959

ТРУДЫ
ТОМСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
имени В. В. КУЙБЫШЕВА

Юридические науки

СБОРНИК РАБОТ
ЮРИДИЧЕСКОГО ФАКУЛЬТЕТА



ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

Томск — 1959

Отв. редактор проф. А. П. Бунтин.

Редактор тома доц. А. И. Ким

РЕДАКЦИОННО-ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

Проф. А. П. Бунтин (председатель, ректор университета), проф. В. А. Пегель (зам. председателя), доц. Ю. В. Чистяков (зам. председателя), проф. Б. Г. Иоганзен (ученый секретарь), доц. Н. Ф. Бабушкин, проф. Г. Г. Григор, доц. Н. А. Гуляев, директор издательства М. С. Змазнев, проф. В. Н. Кессених, доц. А. И. Ким, действит. член АН СССР В. Д. Кузнецов, проф. П. П. Куфареv, проф. М. М. Окунцов, доц. Т. Н. Петрова, ст. н. с. Н. В. Прикладов, проф. Н. С. Прилежаева, проф. И. М. Разгон, доц. В. В. Серебrenников, доц. П. И. Скороспелова, проф. М. В. Тронов, секретарь парткома Л. С. Фирюлина, проф. В. А. Хахлов, проф. К. П. Ярошевский.

А. И. КИМ

КОНСТИТУЦИОННОЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ТРУДЯЩЕГОСЯ И ЭКСПЛУАТИРУЕМОГО НАРОДА

(К сорокалетию Декларации прав трудящегося и
эксплуатируемого народа)

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, на-
данная В. И. Лениным¹⁾ и принятая 12(25) января 1918 г.
Всероссийским съездом Советов рабочих и солдатских депута-
тов²⁾, является историческим памятником советского конститу-
ционного права, который в своих основных принципах сохраняет си-
лу и в настоящее время. Будучи конституционным законом, она за-
конодательно закрепила принципы общественного и государственно-
го устройства нашего общества в переходный период от капитализ-
ма к социализму. Эти принципы выражали как главные закономер-
ности, присущие всем странам, вступающим на путь социализма³⁾,
и особые исторические условия социалистической революции и
социалистического строительства в нашей стране. В этом законе бы-
ли выражены, как это указывал Я. М. Свердлов, «основы нового об-
щества», которые, «укрепившись в России, постепенно охватят и
весь мир»⁴⁾. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого
народа была, таким образом, программой строительства первого в
мире социалистического государства рабочих и крестьян и его ис-
пользования в качестве орудия революционного преобразования об-
щества на социалистических началах.

- 1) См. В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 383—387.
- 2) Вторично она была проголосована на заключительном заседании съезда 18(31) января 1918 г. после слияния III Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов с III Всероссийским съездом Советов крестьянских депутатов. Мотивируя необходимость вторичного голосования, Я. М. Свердлов указывал, что «...теперь здесь собралось почти вдвое более представителей от трудящихся масс» (Декреты Советской власти, М., 1957, т. I, стр. 343).
- 3) См. Документы совещаний представителей коммунистических и рабочих партий, М., 1957 г., стр. 13—14.
- 4) Я. М. Свердлов, Избранные статьи и речи, М., 1939, стр. 40.

Вместе с тем, будучи принятой в январе 1918 г., когда Советское государство прошло короткий, но исключительно богатый своим революционным содержанием путь, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа обобщила и закрепила в законодательной форме исторический опыт, накопленный рабочим классом, руководимым Коммунистической партией, в разрушении политических и экономических устоев старого, свергнутого общества и в созидании нового, социалистического общества. Она закрепила богатейший опыт разрушения старого государственного строя и строительства нового, Советского социалистического государства, как государства рабочих и трудящихся крестьян, впервые в истории приносившего к задачам подавления эксплуататоров и освобождения трудящихся.

Следовательно, своеобразие Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа состояло в том, что она не только провозгласила основы нового общества, но и закрепила в законодательной форме победу Великой Октябрьской социалистической революции и исторический опыт рабочего класса нашей страны по строительству Советского социалистического государства за первые месяцы Советской власти. Это своеобразие отчасти объяснялось тем, что Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа первоначально была принята в качестве «основных положений»⁵⁾, которыми должно было руководствоваться Учредительное Собрание, поскольку оно рассматривалось как подлинное представительство воли и интересов народных масс, а не собрание контрреволюции, каким оно оказалось в условиях советской действительности⁶⁾.

Благодаря этому своеобразию Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа приобрела по своему содержанию и юридической форме характер конституционного акта, кодифицирующего богатое государственно-правовое законодательство предшествующего периода, в котором отразились исторические завоевания рабочего класса в строительстве нового общества. Это обстоятельство выделяет Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа среди всех законодательных актов периода до принятия первой Конституции Советского государства — Конституции РСФСР 1918 года.

Прошло сорок лет со времени провозглашения Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа. За эти годы ее основные принципы, получившие впоследствии широкое международное признание, нашли полное воплощение в советской действительности и ныне служат советскому народу в его борьбе за построение в СССР коммунистического общества. В этом — жизненность и историческое значение этого документа, важность и актуальность его научного исследования.

5) См. Декреты Советской власти. Москва. 1957 г., т. I, стр. 321.

6) Председатель ВЦИК Я. М. Свердлов, открывая Учредительное Собрание, обращаясь к «истинным представителям трудящегося народа, заседающим в Учредительном Собрании», «...должны помочь Советам покончить с классовыми привилегиями». (См. Я. М. Свердлов. Статьи и речи. М., 1939, стр. 37).

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа действительно богата по своему содержанию, и всестороннее ее рассмотрение в рамках одной статьи немыслимо. Поэтому мы ограничим свою задачу рассмотрением лишь основных принципов социального общественного и государственного строя, закрепленных в законе и составляющих важнейшие институты советского государственного права.

1.

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, отменяющая классовый состав советского общества периода его перехода от капитализма к социализму и новое соотношение классовых сил, возникшее в результате победы в России Великой Октябрьской социалистической революции, законодательно закрепила переход полноты государственной власти в руки рабочего класса и трудящегося им трудового крестьянства в лице Советов. «Россия является, — говорилось в п. 1 ст. 1 Декларации, — Республикой Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов»¹⁾.

Декретируя этот важнейший принцип устройства советского общества, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа не только выразила богатейшее политическое содержание, величайший этап в освободительном движении международного пролетариата, но и совершила коренной поворот в истории человечества. Героический пролетариат России, руководимый ленинской партией большевиков, разрывая вековые цепи угнетения и рабства, установил свою власть и в союзе с трудовым крестьянством стал управлять государством пролетариата и в интересах трудового народа. «Мы, партия большевиков, Россию **убедили**. Мы Россию **отвоевали** у богатых для бедных, у эксплуататоров для трудящихся. Мы должны теперь Россией **управлять**»²⁾. Подтверждая законодательно утверждение в России власти рабочих и крестьян, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа закрепила основное условие управления государством со стороны народа. Она дала ответ на основной вопрос пролетарской революции.

Коренным вопросом всякой революции является вопрос о государственной власти, так как для класса, совершающего революцию, главным является вопрос о завоевании государственной власти и возможности использования этой власти для подавления свергнутых классов и защиты своих интересов. «Двух властей в государстве **не может**. — писал В. И. Ленин. — Одна из них должна сойти наотеч»³⁾.

Вопрос о государственной власти является особенно острым в пролетарскую революцию, которая призвана разрешить такие все-

1) СУ., 1918 г., № 5, ст. 215. Еще в сентябре 1917 года Совет солдатских депутатов Томского гарнизона принял постановление о том, что «власть должна быть в руках Советов» (газ. «Знамя революции» от 7 IX 1917 г.), то же Совет рабочих депутатов и Центральное бюро профсоюзов г. Томска: они требовали «немедленного перехода власти в руки революционной демократии в лице Совета Р. С. и К. Д.» (там же, от 6 IX 1917 г.).

2) В. И. Ленин, Соч., т. 27, стр. 214.

3) В. И. Ленин, Соч., т. 24, стр. 41.

мирно - исторической значимости задачи, как свержение буржуазии и подавление ее сопротивления, сплочение вокруг пролетариата и его коммунистического авангарда всех трудящихся и построение социалистического общества¹⁰⁾. Эти задачи не могут быть разрешены без социалистического государства, без государства диктатуры пролетариата. Государство диктатуры пролетариата есть орудие удержания рабочего класса у власти и использования этой власти для доведения пролетарской революции до полной победы социализма.

Вот почему В. И. Ленин в апреле 1917 г., готовя армию революции к штурму, еще раз напоминал большевистской партии и рабочему классу: «Коренной вопрос всякой революции есть вопрос о власти в государстве. Без уяснения этого вопроса не может быть и речи ни о каком созидательном участии в революции, не говоря уже о руководстве ею»¹¹⁾.

Реализуя эти указания В. И. Ленина, большевистская партия в период подготовки к Октябрьской революции неоднократно возвращалась к вопросу о завоевании государственной власти, разрабатывая и уточняя тактику борьбы за разрешение этого коренного стратегического вопроса в пользу рабочего класса. Отношение большевиков к вопросу о государственной власти в период от февраля к Октябрю было выражено в лозунге «Вся власть Советам»¹²⁾.

25 октября (7 ноября) 1917 г. победила Великая Октябрьская социалистическая революция. Она впервые в истории разрешила вопрос о государственной власти в пользу рабочего класса. Второй

10) См. В. И. Ленин, Соч., т. 31, стр. 161—162.

11) В. И. Ленин, Соч., т. 24, стр. 19.

12) Первоначально этот лозунг был, как об этом говорилось в решении VI съезда партии, «лозунгом мирного развития революции, безболезненного перехода власти от буржуазии к рабочим и крестьянам, постепенного изживания мелкой буржуазией ее иллюзий» («КПСС в резолюциях...», М., 1954 ч. 1 стр. 376). Указывая на необходимость изменения тактики борьбы за власть в соответствии со сдвигами в соотношении классовых сил в стране, съезд партии подчеркнул, что задачей революционных классов является напряжение в соответствующий момент всех сил «для взятия государственной власти в свои руки и для направления ее... к миру и к социалистическому переустройству общества» (там же); 13 сентября (21 августа) 1917 г. большевистская фракция ЦИК огласила резолюцию «О власти», в которой настаивается на необходимости создания подлинно революционной власти (там же, стр. 395—396); 10(23) октября, а затем 16(29) октября 1917 г. ЦК принял резолюцию о необходимости свержения Временного правительства и захвата государственной власти путем вооруженного восстания (там же, стр. 397—398 и 399); 12—14 (25—27) сентября 1917 г. В. И. Ленин пишет в ЦК о том, что, «получив большинство в обоих столичных Советах рабочих и солдатских депутатов, большевики могут и должны взять государственную власть в свои руки» (Соч., т. 26, стр. 1). В работах «Марксизм и восстание», «Кризис нагрянул», «Удержат ли большевики государственную власть?», «Письмо к товарищам» и др. В. И. Ленин детально разработал вопросы завоевания рабочим классом государственной власти, удержания у власти и использования этой власти в интересах социалистической революции. И, наконец, письмо В. И. Ленина от 24 октября (6 ноября) 1917 г., в котором он категорически настаивает на взятии власти: «Промедление в выступлении смерти подобно» (Соч., т. 26, стр. 204).

Российский съезд Советов, давший большинство партии большевиков 7 ноября (25 октября) 1917 г., опираясь на волю громадного большинства рабочих, солдат и крестьян, первым же своим декретом о передаче власти к «Рабочим, солдатам и крестьянам», провозгласил образование Временного правительства, окончание полномочий старого Государственного ЦИК и декретировал переход государственной власти в руки самих трудящихся в лице Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов¹³⁾. Съезд избрал ЦИК в качестве высшего органа государственной власти¹⁴⁾ и поручил для управления страной Временное рабочее и крестьянское правительство, которое получило наименование Совета (Народного комиссариата¹⁵⁾). Он принял особое постановление о полномочиях Советов на местах, на основании которого комиссары бывшего Временного правительства были отстранены от всякого участия в управлении государством и председатели Советов получили право непосредственного сношения с Революционным правительством¹⁶⁾. Временное рабочее и крестьянское правительство, образованное на Всероссийском съезде Советов, было по своему составу большевистским, поскольку съезд Советов представлял революционный народ, давший большинство в местных Советах партии большевиков. «Только правительство, составленное этой партией, является поэтому Советским правительством, — говорилось в обращении РСДРП (б) «Ко всем членам партии и ко всем трудящимся России» (опубликовано 7 ноября 1917 г.). «...Пусть же будьте тверды все трудящиеся! Наша партия, партия Советского большинства, стоит дружно и сплоченно на страже их интересов»¹⁷⁾. Таким образом, декретами II Всероссийского съезда была провозглашена пролетарская государственная власть, которая по своей сущности была диктатурой пролетариата в форме своей — Республикой Советов, открытой В. И. Лениным в ноябре 1917 г. Эта власть полностью соответствовала не только решениям большевистской партии, о которых речь шла выше, но и требованиям революционных масс. Эти слои общества еще до победы Великой Октябрьской социалистической революции решительно требовали передачи государственной власти в руки Советов¹⁸⁾, а после установления Советской власти с величайшим энтузиазмом приветствовали ее.

История Советской Конституции (в документах). 1917—1936 гг. М., 1957, стр. 42—43.

ЦИК был избран в составе 101 человека, в том числе большевиков 62 человека (См. Съезды Советов РСФСР. М., 1939, стр. 16).

СУ, 1917 г., № 1, ст. 1.

1917 г., № 1, ст. 5.

Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. М., 1957, т. 1, стр. 24—25.

Так, напр., в «Воззвании к рабочим, крестьянам и солдатам», принятом на собрании граждан гор. Кузнецка Томской губернии (22 октября 1917 г.), содержалось требование: «8. Немедленной передачи власти Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов...» (См. сб. «Борьба за власть Советов в Томской губернии», Томск, 1957, стр. 145); то же — в Декларации I Общесибирского съезда Советов (23 октября 1917 г.): «Съезд потребовал перехода власти в руки Советов ..., так как он знает, что лишь эта

вали новую власть и Советское правительство и оказывали им беззаветную поддержку¹⁹⁾.

В период между Вторым и Третьим Всероссийскими съездами Советов Советская власть, первоначально победившая в центре и в крупных промышленных районах, распространила свой суверенитет на всю громаднейшую территорию страны. Советская власть в течение этого периода, по образному выражению В. И. Ленин, совершила «... триумфальное шествие по всей России»²⁰⁾. При этом следует отметить, что на местах переход всей власти в руки Советов во множестве случаев совершился мирными средствами, без применения насилия по отношению к представителям свергнутых классов, «простым решением Советов, простым перевыбором депутатов в Советы», как об этом говорилось в упомянутом выше Обращении ЦК РСДРП(б) от 7 ноября 1917 г.²¹⁾

Всей сложнейшей работой по строительству Советского социалистического государства руководили Коммунистическая партия и Советское правительство во главе с гениальным В. И. Лениным. Благодаря их правильной политике по насущным вопросам прогресса общества и тесному сплочению революционных масс вокруг их лозунгов в первые же месяцы победы революции повсеместно была установлена власть трудящихся.

Советское правительство, руководствуясь указаниями Коммунистической партии, направляло на строительство Советского социалистического государства величайший революционный энтузиазм рабочих и крестьян, их «бурный, бьющий весенним половодьем, выходящий из всех берегов, митинговый демократизм...»²²⁾. При этом

власть, власть самих рабочих, солдат и крестьян, обеспечит им свободу, приблизит Учредительное Собрание и даст народу мир, хлеб, землю» (см. там же стр. 147).

- 19) Так, общее собрание Мариупольского Совета Р. и С. Д. 4 ноября 1917 г. (ст. ст.) приняло резолюцию, приветствующую переход всей власти в руки Советов и выражающую готовность оказывать всемерную поддержку Совету Народных Комиссаров (См. «Борьба за власть Советов в Донбассе». Сборник документов и материалов. Сталино, 1957, стр. 180—181); аналогичные резолюции были приняты в первые недели после победы революции общим собранием рабочих шахты № 1 в гор. Горловке (там же, стр. 181), солдат 232-го пехотного запасного полка (там же, стр. 187), солдат 39 сибирского стрелкового запасного полка гарнизона гор. Томска (газ. «Знамя революции» от 10 ноября 1917 г.), общим волостным сходом Мольгинской волости Сычевского уезда Смоленской губернии (Переписка секретариата ЦК РСДРП(б) с местными партийными организациями, М., 1957, т. II стр. 232—233) и др.

- 20) В. И. Ленин. Соч., 27, стр. 66.

- 21) Интересные свидетельства о мирном переходе на местах власти в руки Советов имеются в анкетах участников Великой Октябрьской социалистической революции (сб. «От февраля к октябрю». М., 1957). Как свидетельствует старый большевик М. К. Ветошкин, «в Вологде переход власти в руки Совета произошел мирным путем» (стр. 83); «В костромских условиях переход власти к Советам прошел без особых резких столкновений со старой властью» (А. П. Винокурова, см. там же, стр. 89); «Вообще же приходится отметить, что советизация в Томске и Омске прошла быстро и почти совершенно бескровно» (П. И. Воеводин, см. там же, стр. 95); то же в г. Челябинске (см. стр. 105), в гор. Екатеринбурге (стр. 110) и других местах.

- 22) В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 241.

нейшим методом руководства строительством Советского государства и своеобразной юридической формой деятельности Советского правительства по организации и мобилизации революционного движения масс на историческое творчество нового общества являлось издание им революционных декретов. «У нас была полоса, — говорил В. И. Ленин на XI съезде партии, — когда декреты служили орудием пропаганды... Эта полоса была законной, когда большевики захватили власть и сказали рядовому крестьянину, рядовому рабочему: как нам хотелось бы, чтобы государство управлялось, вот декрет, подписывайте. Простому рабочему и крестьянину мы свои представления о политике давали в форме декретов»²³⁾.

Многогранная деятельность Советского правительства в период становления Советской власти была направлена на практическое проведение в жизнь программы строительства Советского государства, провозглашенной Вторым Всероссийским съездом Советов. При этом особое внимание обращалось на ликвидацию в стране старых институтов старого общества, как монархия, сословность, влияние религии, Учредительное собрание²⁴⁾ и т. д., на обеспечение установления подлинного народовластия и народоправия, на сосредоточение всей государственной власти в руках трудящегося народа в лице Советов всей полноты государственной власти, как это было предусмотрено декретами Второго Всероссийского съезда Советов.

Говоря об утверждении власти рабочих и крестьян и ее законодательном закреплении, необходимо также отметить, что в январе 1918 г. формально было покончено с параллельным существованием самостоятельных Советов рабочих и солдатских депутатов и Советов крестьянских депутатов, ослаблявшим силы рабочих и крестьян: 3) января 1918 г. III Крестьянский съезд слился с III Всероссийским съездом Советов рабочих и солдатских депутатов²⁵⁾. Это

23) В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 272.

24) Народные массы на практике убедились, что буржуазный парламентаризм пережил себя, и одобрили роспуск Учредительного Собрания. Так, общее собрание крестьян Шуматовской обл. Ядринского уезда Казанской губернии 26 января 1918 г. признало, что Учредительное Собрание состояло из буржуазных идеологов и не могло выражать воли народа. Оно как тормоз революции подлежало роспуску (См. Октябрьская революция и установление Советской власти в Чувашии. г. Чебоксары. 1957. стр. 158); Секретарь Новониколаевского Комитета РСДРП(б) сообщал в январе 1918 г.: «После получения известия о роспуске Учредительного Собрания Советом... была принята большевистская резолюция, признающая роспуск Учредительного Собрания правильным и своевременным» (См. Переписка секретариата ЦК РСДРП(б) с местными партийными организациями. М. 1957 г., т. II, стр. 401); секретарь Тюменской организации РСДРП(б) 25 января 1918 г. сообщал, что «отношение к Учредительному Собранию инертное, т. е. таковое, как будто бы и не собиралось» (См. там же, стр. 394). См. так же В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 31.

25) Движение за слияние крестьянских Советов с Советами рабочих и солдатских депутатов возникло под давлением снизу, со стороны беднейшего крестьянства, признавшего Советскую власть и ее декреты, особенно декрет Всероссийского съезда Советов Р и СД о власти, мире и земле. Благодаря этому давлению Чрезвычайный и II Крестьянский съезды (ноябрь—декабрь

было в высшей степени важное политическое событие, свидетельствовавшее о дальнейшем укреплении союза рабочего класса с крестьянством и расширении социальной базы диктатуры пролетариата об успешном выполнении Советским государством задачи полного опры-ва трудящихся из-под влияния буржуазии и привлечения их на свою сторону.

Таким образом, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа законодательно закрепила переход всей полноты государственной власти в руки трудящихся в лице Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. «На основании всех завоеваний Октябрьской революции, — говорилось в постановлении ВЦИК от 16(3) января 1918 г., — и согласно... Декларации трудового и эксплуатируемого народа, вся власть в Российской Республике принадлежит Советам и советским учреждениям»²⁶⁾.

II

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, декларируя провозглашение России Республикой Советов, тем самым законодательно закрепила Советы в качестве политической основы Советского государства: «Вся власть в центре и на местах, — говорилось в ст. 1 Декларации, — принадлежит этим Советам».

Советы — творение революционных масс России, руководимых большевистской партией. Обобщая богатейший опыт, накопленный рабочим классом в организации и деятельности Советов, В. И. Ленин еще до победы социалистической революции открыл Советы в качестве государственной формы диктатуры пролетариата в России²⁷⁾ и создал стройное учение о Советах, как о представительных органах грядущего государства диктатуры пролетариата. Он еще тогда указывал на характерные черты Советов, как органов будущей государственной власти, на их коренное отличие и преимущества перед учреждениями буржуазного парламентаризма.

В. И. Ленин указывал, что Советы — это подлинные органы народных масс, выражающие их революционную волю и решимость защищать их интересы в целях обеспечения победы социализма; что они теснейшими узами связаны с революционными массами и в своей борьбе опираются на их беззаветную поддержку; что они, будучи создаваемыми путем непосредственных выборов трудящимися, находятся под постоянным контролем со стороны последних и сменяемы в лю-

1917 г. избрали новый состав ЦИК взамен эсеровского ЦИК I созыва. Новый состав ЦИК объединился с ВЦИК. Слияние Советов Р. и С. Д. и Советов крестьянских депутатов было связано с достижением соглашения с левыми эсерами (30(17) ноября 1917 г.), просуществовавшего до июля 1918 г., когда левые эсеры открыто выступили против Советской власти.

26) СУ. 1918 г., № 14, ст. 202.

27) См. В. И. Ленин, Соч., т. 24, стр. 5. В. И. Ленин рассматривал Советы как единственную форму, в которой может осуществляться диктатура пролетариата в России (см. т. 26, стр. 340). Указывая, что «...и в других странах пробивается к жизни и приобретает господство новейшая форма движения пролетариата» (т. 28, стр. 434), В. И. Ленин указывал на международное значение Советов, как формы политической организации общества для перехода к социализму (см. т. 29, стр. 200 и т. 31, стр. 217—219).

ремя по усмотрению самих трудящихся—избирателей; что Советы имеют крепкую связь с профессиями, облегчающую различнейшие работы самого глубокого характера без бюрократии; что Советы дают смычки между рабочим классом, как авангардом трудящихся, и иными слоями трудящихся, облегчая руководство последними со стороны рабочего класса и вовлечение их в активную политическую борьбу, управление государством, в строительство социализма; что Советы дают, наконец, возможность соединять выгоды парламентаризма с выгодами непосредственной и прямой демократии, т. е. соединять в лице выборных представителей народа и законодательную функцию и исполнение законов.

В отличие от учреждений буржуазного парламентаризма, Советы являются рабочими органами. Будучи массовыми, всеобъемлющими органами, Советы обладают «чудесным средством», способным одним ударом переделать государственный аппарат. Это средство — массовое привлечение трудящихся к делу государственного управления, к делу создания нового, подлинно народного общественного строя без эксплуататоров и угнетателей. «По сравнению с буржуазным парламентаризмом, — писал В. И. Ленин, — это такой шаг вперед в развитии демократии, который имеет всемирно историческое значение». ²⁸⁾

Рассматривая Советы в качестве таких представительных учреждений, без которых «...мы не можем себе представить демократии и диктатуры пролетарской демократии» ²⁹⁾, В. И. Ленин придавал им огромное значение с точки зрения завоевания рабочим классом политической власти ³⁰⁾, его удержания у власти, строительства, укрепления и развития социалистического государства, как решающего орудия достижения победы социализма. «Если бы, — писал В. И. Ленин в декабре 1917 г., — народное творчество революционных классов не создало Советов, то пролетарская революция была бы в России делом невозможным, ибо со старым аппаратом пролетариат, несомненно, не мог бы, а нового аппарата сразу создать нельзя».

В превращении Советов из органов борьбы рабочего класса за государственную власть в органы победившей пролетарской государственной власти, в «представительство эксплуатируемых и угнетенных, которое будет вести беспощадную борьбу с эксплуататорами» ³¹⁾, важнейшая роль принадлежала доконституционному государственному правовому законодательству первого периода Советской власти.

В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 79.

В. И. Ленин, Соч., т. 25, стр. 396.

Как говорилось выше, на известном этапе революции было возможно взятие политической власти путем завоевания большинства в Советах через их выборы (См. «КПСС в резолюциях...», 1954, М., ч. 1, стр. 375—376).

В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 80.

В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 453.

Нормативные начала государственно-правового законодательства первого периода Советской власти в ряде случаев были созданы еще в дооктябрьский период деятельности Советов в виде многочисленных уставов и положений о Со-

Мы уже говорили выше о таких актах Советского правительства, как обращение к «Рабочим, солдатам и крестьянам», в котором Второй Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, как подлинный учредительный орган народных масс, провозгласил Съезд Советов в центре и Советы на местах в качестве полномочных представительных органов первого государства рабочих и крестьян, в качестве его политической основы.

Необходимо также указать на следующие акты Советского правительства, которые сыграли выдающуюся роль в превращении Советов в действительные органы власти:

а) Обращение «К населению» председателя Совета Народных Комиссаров В.И.Ленина от 18 (25) XI. 1917 г. (СУ.1917 г.№ 2,стр.22), в котором первый глава Советского правительства разъясняет трудящимся, что Советы — это их органы власти, которые необходимо всемерно укреплять для борьбы против враждебной, антинародной деятельности богатых и тянувших руки богатым; что местные Советы, как полномочные органы, должны обеспечивать революционный порядок и ввести строжайший контроль над производством и распределением продуктов. В. И. Ленин учил трудящихся тому, чтобы они брали в свои руки всю власть, брали и хранили как зеницу ока землю, хлеб, фабрики, орудия, продукты, транспорт и другие народное добро;

б) Постановление ВЦИК от 22 декабря 1917 года о созыве III Всероссийского съезда рабочих и солдатских депутатов (см. газ. «Известия Московского Совета РД» от 29 декабря 1917 г.), которым были сохранены порядок выборов и нормы представительства, которые были установлены для I Всероссийского съезда Советов, состоявшегося в июне 1917 года. Значение этого постановления состоит в том, что Советское государство им санкционирует принципы выборов и организации Советов, закрепленные в правилах выборов дооктябрьских Советов и проверенные в революционных битвах рабочего класса;

в) Декрет ВЦИК от 4 декабря (21 ноября) 1917 года «О праве отзыва делегатов» (СУ. 1917 г. № 3, стр. 49), который в законодательной форме закрепил такие принципы подлинного демократизма советского представительного режима, как выборность Советов снизу доверху, пропорциональная система выборов, ответственность депутатов перед избирателями, право отзыва депутатов. Эти принципы, будучи в основе своей созданными в дореволюционный период деятельности Советов, получили дальнейшее развитие на базе диктатуры пролетариата и ныне сохраняют силу и значение с точки зрения дальнейшего совершенствования советской представительной системы;

г) Инструкция НКВД от 6 января 1918 года (24 декабря 1917 года) «О правах и обязанностях Советов» (СУ. 1917 г.№ 12,стр.180), которая предприняла первую попытку обобщения в юридической форме практики и положительного опыта строительства Советов на местах как дооктябрьского периода, так и особенно — первого периода Советской власти, впервые предприняла попытку внесения

образия в структуру и компетенцию органов Советского государства на местах.

Следует также отметить, что в строительстве Советов на местах важную роль сыграло правотворчество местных Советов, которое приравнивало организацию Советов к местным конкретным делам и которое в значительной степени подготовило будущее законодательство о Советах. В актах правотворчества местных Советов в соответствии с буквой и духом советского государственного законодательства того периода, как правило, закреплялись порядок и система выборов в местные Советы, структура Советов и Советов в области охраны революционного порядка и общественной безопасности, налаживания производства и снабжения населения продуктами питания и т. д. ³⁴⁾.

Учитывая роль советского государственного-правового законодательства в утверждении Советов как политической основы Советского государства, В. И. Ленин в марте 1918 г. говорил: «Новая форма политической власти была наготове и нам оставалось только легкими декретами превратить власть Советов из эмбрионального состояния, в котором она находилась в первые годы революции, в форму, законно признанную, утвердившуюся в Российской империи, — в Российскую Советскую Республику... Республика Советов родилась сразу» ³⁵⁾.

Со времени принятия Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа Советы были созданы повсюду в стране. В практическом строительстве получили значительное развитие и принципы советских представительных органов: выборность Советов на основе подлинно демократической избирательной системы, равенство власти, соединение функций по изданию законов и их исполнению, демократический централизм, ответственность депутатов перед избирателями и право отзыва депутатов и др. Эти принципы советского представительного режима были направлены на то, чтобы народные массы не только голосовали на выборах, но и фактически влияли на государство. Массы получили реальные условия для осуществления всей полноты политической власти не только в центре и на местах, — по всей необъятной территории Советского го-

Р. и С. Д., инструкций о выборах в Советы и т. д. (см., напр., Устав Саратовского Совета Р. и С. Д., утвержденный Советом в мае 1917 г. и опубликованный в «Известиях Саратовского Совета Р. и С. Д.» 24 мая 1917 г.).

34) См., напр., Резолюцию Саратовского губернского съезда представителей от волостей, созванного в декабре 1917 года Саратовским Советом Р. и С. Д., «Об организации власти» (Сароблархив, ф. 506, д. 1, л. 1, пост. объединенного заседания Томского Совета Р. и С. Д., Совета крестьян-депутатов и губернской земской управы от 30 декабря 1917 г. о создании народного органа власти (газ. «Знамя революции» от 4 I 1918 г.); резолюцию III съезда крестьянских депутатов Минусинского уезда от 28 ноября 1917 г. (См. сб. «За власть Советов», Красноярск, 1957, стр. 228—229); резолюцию Совета РД Кольчугинского рудника о провозглашении Советской власти на месторождении (газ. «Знамя революции» от 16 января 1918 г.).

35) В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 68 (Подчеркнуто мной. — А. К.).

сударства. Это и было закреплено в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа. При этом, в соответствии с волей революционных масс, нашедшей свое выражение, в частности, в практике деятельности Советов, Декларация прав законодательно закрепила, что «теперь, в момент решительной борьбы с эксплуататорами, эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти» (ст. III). Это явилось важной особенностью советского пути к социализму, обусловленной особым соотношением классовых сил в стране.

Придавая исключительно важное значение законодательному закреплению в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа триумфального шествия Советов по революционной России с точки зрения дальнейшего строительства Советского государства и борьбы международного пролетариата, В. И. Ленин в речи перед закрытием III Всероссийского съезда Советов, принявшего Декларацию прав, говорил: «Этот съезд, закрепивший организацию новой государственной власти, созданной Октябрьской революцией, наметил веки прядущего социалистического строительства для всего мира, для трудящихся всех стран»³⁶).

III

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа законодательно закрепила экономические преобразования Советской власти, имевшие своей задачей утверждение в стране социалистической собственности как экономической основы Советского государства³⁷).

Будучи актом, подводящим первые итоги экономической деятельности Советского государства, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа по своему содержанию значительно отличалась от законодательных актов, изданных Советским правительством до ее принятия. Эти акты были изданы Советским государством для проведения отдельных экономических мероприя-

36) В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 434.

37) Экономическая политика Советского государства опиралась на экономическую платформу большевистской партии, разработанную еще до прихода рабочего класса к власти в работах В. И. Ленина (см., напр., Соч., т. 24, стр. 5) и в решениях КПСС (см., напр., «КПСС в резолюциях...», М., 1954, ч. I, стр. 339—342, 349—352, 376—379 и 395—396). Она полностью соответствовала стремлениям народных масс, их требованиям по вопросам земли, банков, промпредприятий, транспорта и т. д. См., напр., пост. Минского Совета Р. и СД. от 5 IX 1917 г. и резолюцию IV крестьянского съезда Мозырского уезда Минской губернии от 5 IX 1917 г. (см. «Великая Октябрьская социалистическая революция в Белоруссии», Минск, 1957, т. I, стр. 643 и 645); наказ Симбирского губ. съезда крестьян депутатов Учредительного Собрания в сентябре 1917 г. (см. «Октябрьская революция и установление Советской власти в Чувашии», Чебоксары, 1957, стр. 132); резолюцию общего собрания железнодорожников ст. Иланской от 29 сентября 1917 г. и пост. Общесибирского съезда Советов Р. С. и К. Д. от 16 октября 1917 г. (См. сб. «За власть Советов», Красноярск, 1957, стр. 188 и 200); рез. Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов о власти от 31 августа 1917 г. (См. «Второй Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов», М., 1957, стр. 85—86); рез. Московского Совета Р. и СД от 5 сентября 1917 г. (см. там же, стр. 60—92) и др.

и явились юридической базой, подготовкой условий для издания Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа.

Будучи конституционным актом, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа законодательно закрепила достигнутый успех в обобществлении производства в целом. Она законодательно подтвердила и закрепила (п. 1 ст. I), что частная собственность на землю отменяется и что весь земельный фонд, все леса, воды, а равно и весь живой и мертвый инвентарь, образцовые и сельскохозяйственные предприятия являются общенациональным достоянием³⁸⁾; что как первый шаг к полному переходу в собственность государства промышленности и транспорта в целях обеспечения власти трудящихся над эксплуататорами Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа подкрепила (п. п. 2 и 3 ст. II) советские законы о рабочем контроле производством и распределением продуктов³⁹⁾ и о Высшем Совете Народного Хозяйства, созданном для осуществления задачи национализации новой социалистической экономики и планомерного управления народным хозяйством⁴⁰⁾, о переходе всех банков в собственность рабоче-крестьянского государства, как об одном из условий освобождения трудящихся масс из-под ига капитала⁴¹⁾.

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, утверждая указанные выше законы об экономических мероприятиях Советского государства, прочно опиралась на достигнутые успехи в создании социалистической экономики⁴²⁾. Громадное значение этих успехов состояло в том, что они знаменовали не только поражение буржуазии и помещиков экономической опоры их было-

38) Этот пункт был подготовлен рядом декретов предыдущего периода, как декрет о земле (СУ, 1917, № 1, ст. 3), в основу которого лег «Крестьянский надел» («Известия Всероссийского Совета крест. деп.» от 18 августа 1917 г.) и постановление Пред. СНК В. И. Ленина «К населению» (СУ, 1917, № 2, ст. 22), декрет о переходе земель в распоряжение земельных комитетов» (СУ, 1917, № 2, ст. 1), декрет СНК от 8 XII (25 XI) 1917 г. «О монопольном распоряжении государством сельскохозяйственными машинами и орудиями» (СУ, 1917 г. № 5, ст. 73), декрет СНК от 17(4) декабря 1917 г. «О волостных земельных комитетах» (СУ, 1917 г. № 2, ст. 20), декрет СНК от 18(5) декабря 1917 г. «О земельных комитетах и об регулировании ими сельскохозяйственных отношений» (СУ, 1917 г. № 2, ст. 105).

39) Положение о рабочем контроле утверждено ВЦИК 27(14) ноября 1917 г. (СУ, 1917 г., № 3, ст. 35).

40) См. Декрет ВЦИК и СНК от 15(2) декабря 1917 г. (СУ, 1917 г. № 5, ст. 10).

41) Пункт о национализации банков подготовлен такими юридическими актами Советского государства, как декрет СНК от 8 декабря (25 ноября) 1917 г. «О национализации банков» (СУ, 1917 г., № 7, ст. 56), декрет ВЦИК от 27(14) декабря 1917 г. «О национализации банков» (СУ, 1917 г., № 10, ст. 150), декрет ВЦИК от 27(14) декабря 1917 г. «О ревизии стальных ящиков в банках» (СУ, 1917 г., № 10, ст. 150).

42) К этому времени уже перешли в собственность государства не только имущество прежнего правительства, земля, недра, леса, воды и банки, но и имущество целого ряда крупных владельцев за «долги казне» (напр., пост.

то могущества, но и нанесение мощного удара по всей системе капитализма, по экономическим интересам иностранного капитала, в руках которого находился целый ряд крупных банков и предприятий в важнейших отраслях народного хозяйства России. Аннулирование займов, заключенных правительством царя, помещиков и буржуазии, и подтверждение этого акта Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа (п. 2 ст. III) явилось развитием и углублением борьбы рабочего класса против мирового капитализма.

«Экономические мероприятия Советского правительства, подтвержденные Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа, имели «своей основной задачей, — говорилось в ст. II этой Декларации, — уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах».

В соответствии с этим, подтверждая закон о рабочем контроле, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа видела в этом, как говорилось об этом выше, лишь первый шаг к полному переходу в собственность государства всех решающих орудий и средств производства в стране. Опираясь на законодательное закрепление в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа достигнутого уровня в обобществлении производства, Советское правительство вскоре переходит от национализации имущества отдельных предприятий и акционерных обществ к национализации всех крупнейших предприятий промышленности и транспорта (см. декрет СНК от 28 (15) июня 1918 г.⁴³). Это было новым, крупным шагом в осуществлении основной задачи, провозглашенной в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, и в утверждении безраздельного господства социалистической собственности, как важнейшего принципа общественного устройства в Советском социалистическом государстве.

Всеобщая трудовая повинность, которая была введена Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа, явилась действенным средством в деятельности Советского государства по ликвидации паразитических слоев общества и по постепенному осуществлению принципа социалистического общества «кто не работает, тот не ест».

Таким образом, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа законодательно закрепила достигнутый уровень в обобществлении производства и подтвердила необходимость продолже-

СНК от 9. I. 1918 г. (27. XII. 1917 г.) «О переходе имущества акц. общества путиловских заводов в собственность государства», декрет СНК от 17. I. 1918 г. «О переходе в собственность Российской республики Невского завода» и др., за подчинением закону о рабочем контроле (см., напр., Пост. СНК от 17 декабря 1917 г. «О конфискации и объявлении собственностью Российской республики всего имущества акц. общества Богословского горного округа», декрет СНК от 9 января 1918 г. «О конфискации всего имущества акц. общества Сергинско-Уфалейского горного округа» и др.) или за отказ продолжать производство (см., напр., декрет СНК от 30. I. 1918 г. «О конфискации всего имущества Сестрорецкого металлургического завода»).

43) СУ. 1918 г., № 47, ст. 559.

борьбы до полного перехода всех основных орудий и средств производства в собственность народа. Этим самым она дала народным массам, объединенным в первое в мире социалистическое государство рабочих и крестьян, прочную основу для неуклонного проведения политики, обеспечивающей в конечном итоге полную победу социалистической экономики. Лишь тогда, говорил В. И. Ленин, можно будет сказать, что Россия стала не только Советской, но и социалистической республикой»⁴⁴⁾. Все это имеет громадное государственное - правовое значение, так как экономическая основа советского государства, как важнейший принцип общественного устройства, в конечном итоге определяет все основные принципы и институты советского государственного права.

IV

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа является в советском государственно - правовом законодательстве предметом правового регулирования вопрос об устройстве советского многонационального государства. Она законодательно закрепила соединение у большевиков федерации как формы устройства государства с задачами разрешения национального вопроса в условиях Советской многонациональной России. Она закрепила прецедент федерации в государственно - правовую форму разрешения национального вопроса вплоть до ликвидации фактического нестыка между национальностями и сплочения всех народов Советского государства для общей борьбы за социализм и коммунизм. Советская Российская республика, — говорилось в п. 2 ст. I Декларации, — учреждается на основе свободного союза свободных наций, федерация советских национальных республик».

В силу этих обстоятельств, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, закрепляя федеративное устройство Советского многонационального государства, воплотила в своих нормах ленинскую национальную программу большевистской партии, примененную в новых исторических условиях и обогащенную опытом строительства Советского многонационального государства в первые годы Советской власти⁴⁵⁾. Вместе с тем она выражала чаяния многочисленных национальностей, населяющих нашу страну.

В основе национальной программы большевистской партии еще в 1903 г. лежит требование последовательного проведения в жизнь принципа признания права всех наций на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. При

44) В. И. Ленин, Соч., т. 27, стр. 214.

45) Национальная программа большевистской партии явилась политическим фундаментом для Советского правительства в области национальной политики. Она легла в основу Декларации прав народов России (СУ 1917 г., № 1, ст. 2), Декларации прав трудящимся мусульманам России и Востока (СУ 1917 г., № 2, ст. 18), обращении «Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» (СУ 1917 г., № 6, прил. 2), декрет СНК от 17(4) декабря 1917 г. о признании независимости Украины (СУ 1917 г., № 6, ст. 90) и др. законодательными актами, на которых лежали основы национальной политики Советского правительства.

этом, в отличие от буржуазного принципа национальностей прошлого, требование права наций на самоопределение исходит из того, что право наций на отделение и образование самостоятельного государства не тождественно с обязательностью и целесообразностью такого отделения. «Это требование, — писал В. И. Ленин, — вовсе не равносильно требованию отделения, дробления, образования мелких государств» ⁴⁶⁾.

Большевики во главе с В. И. Лениным стояли на той точке зрения, что крупные государства несомненно обладают большими выгодами и с точки зрения экономического прогресса, и с точки зрения интересов организации, воспитания и мобилизации революционных масс. Поэтому они в вопросах государственного устройства вплоть до Великой Октябрьской социалистической революции относились отрицательно к федерации и децентрализации как дань средневековому партикуляризму и устами В. И. Ленина определенно заявили, что «при прочих равных условиях сознательный пролетариат всегда будет отстаивать более крупные государства... пока и поскольку разные нации составляют единое государство, марксисты ни в коем случае не будут проповедывать ни федеративного принципа, ни децентрализации» ⁴⁷⁾. Отсюда большевистская партия выдвинула план автономии областей, отличающихся особыми хозяйственными и бытовыми условиями, особым национальным составом населения, имея в виду, что областная автономия, соответствуя и исторической тенденции развития общества, дает возможность сочетать экономические (развитие производительных сил) и политические (сплочение и борьба пролетариата) выгоды крупного государства с нуждами всестороннего и свободного развития национальностей. «Автономия есть, — говорил В. И. Ленин, — наш план устройства демократического государства» ⁴⁸⁾.

Следовательно, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, провозглашая Советскую Россию федеративной республикой, закрепила эволюцию во взглядах большевиков на формы государственного устройства, эволюцию от отрицания федерации к ее признанию, как формы устройства Советского многонационального государства. Эта эволюция была обусловлена теми сдвигами, которые произошли в соотношении классовых сил в стране и которые обусловили, в частности, изменения в отношении трудящихся национальностей окраин, в преимущественном большинстве крестьян, к историческим судьбам социализма в нашей стране в смысле торжества идеи единства для общей борьбы за социализм. Это полностью соответствовало готовности российского пролетариата, руководимого большевистской партией, прийти на помощь трудящимся национальностям в их борьбе за полное раскрепощение на основе беспре-

46) В. И. Ленин. Соч., т. 22, стр. 135.

47) В. И. Ленин. Соч., т. 20, стр. 28 и 29. См. также т. 19, стр. 453. В. И. Ленин, отрицая в принципе федерацию, однако решение этого вопроса всегда переносил на конкретную почву той или иной страны, ставил его в зависимость от интересов революции (см. Соч., т. 6, стр. 412 и т. 22, стр. 135).

48) В. И. Ленин. Соч., т. 19, стр. 453.

венного осуществления ими права на самоопределение⁴⁸).
той почве во всю ширь проявил себя принцип пролетарского
национализма во взаимоотношениях между национальностями.

Право на отделение и на образование самостоятельного государства, будучи закрепленным как государственная воля трудящегося народа еще в декрете о мире, принятом II Всероссийским съездом Советов, утратило практическое значение⁴⁹.

В строительстве Советского многонационального государства на первый план была выдвинута задача воплощения в государственном устройстве идей единства народов в борьбе за социализм.

Вместе с тем, однако, вопреки стремлениям трудящихся национальностей к единству с рабочим классом России, в ряде национальных районов явно выразилась тенденция буржуазно - националистических элементов к отделению от Советской России и образованию буржуазных национальных государств. Игнорируя волю большинства населения этих районов, буржуазно - националистические элементы в течение 1917 г. создали в этих районах «национальные Советы» и «национальные правительства» (напр., Центральная Рада на Украине, Рада в Белоруссии, Тариба в Литве, «Казачьи круги» на Дону, Земельный совет в Оренбурге, Сибирская областная дума как власть киргизской, бурятской и русской буржуазии и т. д.) и претендовали на власть над народными массами национальностей России.

В этих исторических условиях план устройства России как многонационального государства на основе областной автономии оказался явно недостаточным и необходимость дополнения его новыми элементами, соответствующими новым историческим условиям, была очевидной практической необходимостью. Он был дополнен федерацией, основанной на таких в корне чуждых буржуазному федерализму принципах, как диктатура пролетариата в форме Советов, пролетарский интернационализм и демократический централизм.

Советский федерализм, развивший и обогативший большевистский план устройства Советского многонационального государства, с самого начала ставился в зависимость от свободной воли национальностей.

Для отношения трудящихся национальностей к вопросу о единстве в строительстве новой жизни характерно пост. III Казанского губернского съезда крест. депутатов по национальному вопросу. Отметив многонациональный состав населения Казанской губернии, съезд выражает твердую уверенность в том, что «полная свобода национального самоопределения... служит залогом успешного строительства новой жизни, основанном на взаимном доверии и уважении всех национальностей (см. «Октябрьская революция и установление Советской власти в Чувашии». Чебоксары, 1957, стр. 149). Отношение российского пролетариата к стремлениям трудящихся национальностей к свободе ярко выражено в резолюции Московского Совета Р и СД от 5 сентября 1917 г.: «В качестве незыблемых мер должно быть декретировано... 4. Осуществление на деле прав наций и народностей на самоопределение...» (см. «Второй Всероссийский съезд Советов Р и СД». М. 1957, стр. 92).

Ко времени провозглашения Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа воспользовалась этим правом лишь Финляндия (СУ, 1917 г., стр. 167).

нальностей, от их добровольного согласия. Это было закреплено в государственно - правовом законодательстве как важный принцип советского федерализма.

Впервые возможность советского федерализма была выражена в «Манифесте к украинскому народу с ультимативными требованиями к украинской Раде», утвержденном СНК 17(4) декабря 1917 г.⁵¹⁾ Глава Советского правительства В. И. Ленин, обращаясь к украинскому народу, писал в этом документе, что «мы, Совет Народных Комиссаров, признаем Народную Украинскую Республику, ее право совершенно отделиться от России или вступить в переговоры с Российской Республикой о федеративных и тому подобных взаимоотношениях между ними»⁵²⁾. Трудящийся народ Украины горячо откликнулся на этот призыв Правительства Советской России, возглавляемого В. И. Лениным. Он отверг через своих представителей в лице I Всеукраинского съезда Советов (декабрь 1917 г.) Центральную Раду как олицетворение буржуазно - националистической контрреволюции, признал Советскую Украину федеративной частью Советской Республики и распространил на всю свою территорию действие революционных декретов Правительства федерации⁵³⁾.

Федерация как план устройства Советского многонационального государства первоначально была провозглашена лишь в таких коренных началах, как диктатура пролетариата в форме Советов, пролетарский интернационализм, право наций на самоопределение, демократический централизм. Разработка же конкретных форм федерирования была предоставлена коллективному творчеству самих народов в лице их полномочных органов. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, стремясь к созданию действительно свободного и добровольного, а следовательно, более полного и прочного союза трудящихся классов России, ограничилась «установлением коренных начал федерации Советских Республик России, предоставляя рабочим и крестьянам каждой нации принять самостоятельно решение на своем собственном полномочном советском съезде: желают ли они и на каких основаниях участвовать в федеративном правительстве и в остальных федеральных советских учреждениях». Постановление о федеральных учреждениях, принятое тем же III Всероссийским съездом Советов, который провозгласил Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, так же ограничилось кратким рассмотрением принципа демократического централизма во взаимоотношениях между федерацией и ее субъектами.

Федерация, провозглашенная Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа, в качестве формы устройства Советского многонационального государства и государственно - правовой формы разрешения национального вопроса в условиях Советской власти, получила широкое развитие в советском государственном строительстве всех последующих лет. Она обнаружила свою целесообразность как в отношениях РСФСР к другим советским республикам (федерация, основанная на договорных отношениях между незави-

51) СУ. 1917 г., № 6, ст. 90.

52) См. «История Советской Конституции (в документах). 1917—1956 гг.», М., 1957, стр. 74.

53) Там же, стр. 82—89.

ыми советскими республиками), так и внутри РСФСР по отношению к национальностям, не имевшим раньше ни государственного существования, ни автономии (федерация, основанная на советской автономии).

В. И. Ленин придавал громадное значение Советской федерации. Иметив неуклонный рост стремлений освобожденных народов к единству и союзу, В. И. Ленин в речи перед закрытием Третьего Всесоюзного съезда Советов говорил: «Величайший результат нашей победы революции и соединение с нами победивших в одну могучую революционную федерацию. Мы властвуем, не разделяя, по жестокому закону древнего Рима, а соединяя всех трудящихся неразрывными цепями живых интересов, классового сознания. Совершенно естественно, без лжи и железа, будет расти федерация, и она несокрушима»⁵⁴).

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа распространяла право наций на самоопределение и на внешнюю политику Советского правительства и закрепила в качестве ее принципов борьбу за мир и мирное сосуществование между народами. Она одобрила проводимую Советским правительством политику разрыва тайных договоров, борьбы за демократический мир без аннексий и контрибуций на основе свободного самоопределения наций, борьбы против политики колониализма со стороны империалистических государств, признания независимости Финляндии, вывода войск Персии и самоопределения Армении (см. ст. III).

Вместе с тем, имея в виду, что Советское государство существует в окружении империалистических государств, и в интересах обеспечения всей полноты власти за трудящимися массами и устранения любой возможности восстановления власти эксплуататоров, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа декретировала окружение трудящихся, образование социалистической Красной Армии рабочих и крестьян и полное разоружение угнетенных классов (п. 5 ст. II).

Следовательно, в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа в развернутом виде получила свое выражение функция Советского государства по защите страны от опасности внешнего нападения, защите социалистического строя от угрозы агрессии с целью ликвидации капитализма со стороны внешних империалистических государств и их агентуры. Это — важнейшая функция Советского государства, которую оно выполняет с самого начала своего возникновения вплоть до настоящего времени. Указывая, что с точки зрения внутреннего положения СССР возможно и целесообразно обращение значительных государственных расходов на оборону, на нужды более быстрого развития хозяйства и на повышение уровня жизни народа, С. Хрущев в докладе на юбилейной сессии Верховного Совета СССР 6 ноября 1957 г. указывал: «К сожалению, враждебная полити-

54) В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 435—436.

жа и действия правящих кругов империалистических государств не позволяют нам сделать этого»⁵⁵⁾.



Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа была принята в январе 1918 г. Она закрепила те глубокие революционные преобразования, которые были осуществлены рабочим классом в союзе с трудовым крестьянством в общественном и государственном строе нашей страны. Она закрепила такие всемирно исторической значимости преобразования, как сосредоточение всей полноты государственной власти вплоть до власти над значительной частью средств производства⁵⁶⁾ в руках рабочего класса и трудящихся и отстранение буржуазии от всякого участия в делах государства, осуществление этой власти через Советы в центре и на местах и слом старого буржуазно-помещичьего угнетательского государственного аппарата, обобществление производства в интересах непосредственных производителей, устройство Советского многонационального государства как федерации свободных советских республик и решительная борьба со всякого рода пережитками национального гнета и рабства, мирное сосуществование со всеми народами мира и отказ от войн как средств разрушения международных споров. В этих преобразованиях уже выразились как общие закономерности перехода от капитализма к социализму, так и черты, свойственные лишь советскому пути перехода к социализму.

Революционные преобразования, осуществленные Советским государством к моменту принятия Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, были поистине крупным историческим шагом в прогрессивном развитии общества, в его объективном движении к социализму. Вот почему гениальный основатель Советского социалистического государства В. И. Ленин говорил на III Всероссийском съезде Советов, что Советская власть сделала гигантский шаг вперед по сравнению с Парижской Коммуной. Он с полным основанием говорил тогда, что, хотя мы лишь начали переходный период к социализму и не дошли до социализма, будет правильно, если сказать, что наше государство есть социалистическая республика Советов. «Наша республика Советов,—говорил В. И. Ленин,—есть социалистическая, потому что мы на этот путь вступили, и слова эти не будут пустыми словами»⁵⁷⁾. Это и закрепила Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа. Она превратила достигнутый уровень социалистических преобразований в общественном и государственном устройстве Советской России в могучую силу, мобилизующую и вдохновляющую трудящихся на борьбу за построение социалистического общества в нашей стране. Придавая громадное значение Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, III Всероссийский съезд Советов записал в своем постановлении от 25(12) января 1918 г., что он «...видит в декларации прав

55) Юбилейная сессия Верховного Совета СССР. Стеногр. отчет. М., 1957, стр. 44.

56) См. В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 91.

57) В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 422.

щегося и эксплуатируемого народа... выражение подлинной воли трудящихся классов России. Каждая строка этой Декларации провозглашена самими трудящимися классами, и за требования, выраженные в этой программе Советов, будут до последней капли крови бороться все сознательные рабочие, крестьяне и солдаты. Съезд призывает расклеить эту Декларацию на всех заводах, фабриках, деревнях и прочесть во всех частях армии и флота»⁵⁸).

Учитывая огромное конституционное значение Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа, Конституционная Комиссия ЦИК, а затем Пятый Всероссийский съезд Советов, по предложению В. И. Ленина, целиком включили ее в первую Советскую Конституцию в качестве ее первого раздела.

Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа по своему образам отличается от Декларации прав человека и гражданина, провозглашенной французской буржуазией в 1789 г. в условиях начавшейся буржуазной революции⁵⁹).

Буржуазные политики и мыслители разных стран возвели Декларацию прав человека и гражданина в ранг «откровения со всемирно-историческим значением», «катехизиса» принципов 1789 г., «основы государственного строя, ... самого драгоценного дарения Францией человечеству» и т.д.⁶⁰). Однако буржуазные исследователи обычно обходят вопрос о сущности этого исторического памятника французского конституционного права, с которым Марсель Прело ведет генеалогию французской конституции⁶¹). По сути тем, Декларация прав человека и гражданина, формально провозгласив, что «люди рождаются и остаются свободными и равными во правах» (ст. 1), «закон есть выражение общей воли» (ст. 6) и т.д., сгруппировала подлинную буржуазную, эксплуататорскую сущность, что она провозгласила собственность «на право неприкосновенности священным» (ст. 17). Эту подлинную сущность Декларации прав человека и гражданина вскрывают лишь марксисты - ленинцы. В свое время, — указывал Я. М. Свердлов в речи при открытии Учредительного собрания, — французская буржуазная революция 1789 г. провозгласила декларацию прав человека и гражданина, декларацию прав на свободную эксплуатацию людей, лишенных орудий и средств производства»⁶²). В этом причина того, что Декларация прав человека и гражданина приобрела такую огромную популярность и влияние в последующей политической истории буржуазного мира.

В противоположность этому, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа явилась законодательным закреплением

58) Съезды Советов в постановлениях и резолюциях. М., 1935, стр. 30.

59) См. Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII—XVIII вв. М., 1957, стр. 250—252.

60) См. Г. Еллинек, Декларация прав человека и гражданина, М., 1905, стр. 2.

61) См. Марсель Прело, Конституционное право Франции. М., 1957, стр. 5.

62) Я. М. Свердлов, Избранные статьи и речи, М., 1939, стр. 37.

того, что «Советская республика России, — об этом говорил В. И. Ленин в январе 1918 г., — сложилась теперь вполне, как республика социалистическая, которая отняла земли от помещиков, установила рабочий контроль на фабриках и заводах, наложила руку на банки, руку рабочих, социалистических организаций, открыв народу доступ к тому, чтобы он сам управлял теми неслыханными богатствами, которые капиталисты составили и сложили, чтобы направить их не на утешение трудящихся, а на развитие благосостояния и рост культуры всех трудящихся⁶³⁾. Она была, по выражению Я. М. Свердлова, «декларацией, провозглашающей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком»⁶⁴⁾, она явилась знаменем борьбы угнетенных и эксплуатируемых народов за свое светлое будущее, за социализм и коммунизм. В этом — непреходящее значение этого исторического памятника советского конституционного права.

63) В. И. Ленин. Соч., т. 26, стр. 446—447.

64) Я. М. Свердлов, Указ, работа, стр. 37.

Январь 1958 г.

Кафедра теории и истории
государства и права Томского государственного
университета им. В. В. Куйбышева

А. И. КИМ

ПОНЯТИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ ПРАВЕ

Вопрос о представительных учреждениях в советском государственном праве недостаточно освещается в нашей государственной литературе¹⁾. Между тем он имеет важное значение для общего вопроса о форме Советского государства и об опыте первого в мире социалистического государства ради крестьян, подтвердившем, что «процессы социалистической экономики и социалистического строительства основываются на явных закономерностях, присущих всем странам, вступающим в социализм»²⁾.

Он приобретает особое значение в свете исторических решений XXII съезда КПСС, в которых в качестве главного направления в развитии советской государственности в период начавшего развернутого строительства коммунистического общества рассмотрено «всемерное развертывание советской демократии, вовлечение самых широких слоев населения в управление всеми делами страны, привлечение всех граждан к участию в руководстве хозяйственным и культурным строительством»³⁾. При этом съезд поставил одной из важнейших задач совершенствования политической системы нашего общества постепенную передачу многих функ-

Весьма удачные попытки исследования этого вопроса предприняты докт. В. Ф. Котоком, перу которого принадлежат глава XXVI («Советская представительная система») в учебнике советского государственного права (1958 г.) и статья «Представительная система в странах народной демократии» в сборнике «Некоторые вопросы государства и права стран народной демократии» (М. 1951). Из работ, посвященных отдельным звеньям системы органов народного представительства в СССР, прежде всего, должна быть отмечена двухтомная монография проф. А. И. Лепешкина «Местные органы Советского государства» (т. I-1957 г., т. II-1959 г.).

Документы совещаний представителей коммунистических и рабочих пар-

1957 г., стр. 13.

Внеочередной XXI съезд КПСС. Стенографический отчет, М. 1959, т. I, стр. 103.

я с ними. Через Советы приводится в действие то «чудесное средство», при помощи которого, по словам В. И. Ленина, можно «... одним ударом удесятерить наш государственный аппарат»¹²⁾. В этом — сила Советов.)

Своеобразие политико-правовой природы Советов было подмечено еще в решениях Четвертого (Объединительного) съезда ЦРП. В них говорилось, что Советы — «беспартийные организации широких рабочих масс»¹³⁾, которые вместе с тем являются «зачатками революционной власти»¹⁴⁾. Имея в виду это своеобразие Советов, В. И. Ленин указывал, что «новое государство не есть уже государство в собственном смысле слова»¹⁵⁾.

Таким образом, Советы — это невиданная в политической истории народов форма государственной организации общества, созданная революционным творчеством борющегося пролетариата России наилучшим образом приспособленная к задачам диктатуры пролетариата в специфических условиях России¹⁶⁾. Придавая особое значение Советам в завоевании власти и использовании ее в целях революционного преобразования общества, В. И. Ленин указывал, что без них (Советов) «...пролетарская революция была бы в России делом безнадежным»¹⁷⁾.

Советы — органы народного представительства в СССР. Совет в центре и на местах, объединенные на принципах демократического централизма и социалистической законности, составляют систему представительных учреждений нашего государства¹⁸⁾. Основные принципы организации и деятельности Советов закреплены в советских государственно-правовых нормах, составляющих в совокупности институт народного представительства в советском государственном праве, и регулируются ими¹⁹⁾. Эти нормы выражают политические взгляды нашего народа, руководимого КПСС, и дают

широком и узком. В узком смысле оно означает отдельную ячейку человеческого коллектива; хотя, бы в минимальной степени оформленного. В широком смысле оно означает сумму таких ячеек, сплоченных в одно целое» (Соч., т. 7, стр. 237).

12) В. И. Ленин. Соч., т. 26, стр. 87.

13) КПСС в резолюциях..., М. 1954 г., ч. 1 стр. 110.

14) См. «КПСС в резолюциях...», М. 1954 г., ч. 1, стр. 111. «Некоторые горьба, — говорил Ленин о событиях 1905 г., — переживали в те дни период маленьких «республик», в которых правительственная власть была смещена и совет рабочих депутатов действительно функционировал в качестве новой государственной власти». Соч., т. 23, стр. 240—241).

15) В. И. Ленин. Соч. т. 24, стр. 63.

16) В. И. Ленин указывал, что «Советы — это русская форма пролетарской диктатуры» (Соч. т. 28, стр. 236).

17) В. И. Ленин. Соч. т. 26, стр. 80.

18) Большевики еще до победы Великой Октябрьской социалистической революции намечали такую систему органов народного представительства. «Укрепим, — писал И. В. Сталин в марте 1917 г., — сделать их повсеместными. Связать их между собой во главе с центральным Советом рабочих и солдатских депутатов, как органом революционной власти народа, — вот в каком направлении должны работать революционные социал-демократы» (Соч. т. 3, стр. 2).

19) За последние годы в союзных республиках проделана значительная работа по обобщению опыта строительства Советов в центре и на местах и законодательному его закреплению. При этом особо следует отметить законодательство союзных Советов, занимающее большое место в нормотворческой деятельности этих органов государственной власти союзных республик.

возможность всесторонне исследовать вопрос о представительных учреждениях в советском государственном праве. В частности в этих нормах установлены общие черты понятия представительных учреждений в советском государственном праве, хотя этот вопрос, как и вопрос о представительных учреждениях в целом, несмотря на его большой теоретический интерес и практическую важность, не нашел достаточного освещения в советской государственно-правовой литературе. Вопросу о понятии представительных учреждений и посвящается наша статья.



Органы народного представительства составляют основу всей политической системы в Советском государстве. Соответственно этому институту народного представительства отводится важное место в советском государственном праве.

Советская государственно-правовая наука исходит из того, что институт народного представительства в праве определяется соотношением классовых сил в обществе²⁰, которое обслуживается его экономическим базисом и юридически выражает форму государственной власти, соответствующую ее сущности. «Здесь, — указывает Мао Цзэ-дун, — речь идет о форме построения политической власти, о том, какую форму избирает определенный общественный класс, создавая органы власти для борьбы с врагами и для защиты самого себя. Без органов власти соответствующей формы нет и государства»²¹.

Органами власти в государствах диктатуры пролетариата являются подлинно демократические, социалистические представительные учреждения в различных их формах, непосредственно представляющие волю народных масс и защищающие их интересы. Каждой из трех известных истории форм диктатуры пролетариата соответствуют представительные учреждения, которые, наряду с определенными чертами типологической общности, содержат и черты исторической особенности, служащие основанием для разграничения государственных форм диктатуры пролетариата и представительных систем.

В представительных учреждениях любого государства, в принципах их построения и деятельности, в формах их юридического закрепления непосредственно выражается классовая сущность всей государственной системы, в которой осуществляется диктатура господствующего в данном обществе класса.

Буржуазное государственное право провозглашает парламент представительным органом в буржуазной политической системе. При этом, стремясь завуалировать эксплуататорскую сущность буржуазного политического строя, оно обычно изображает парламент органом единого неделимого национального суверенитета, представляющим нацию в целом и даже стоящим над ней. Буржуазные государствоведы утверждают, что парламент осуществляет власть, при-

20) См. В. И. Ленин. Соч. т. 15, стр. 308.

21) Мао Цзэ-дун. Избранные произведения. М., 1953 г., т. 3, стр. 220.

кающую нации, то есть государству как юридической личности. Как нация может осуществлять власть только путем делегирования. «Таким образом, — пишет М. Прело, — представительство рассматривается не вульгарно и не так, как часто его изображают — в виде мандата, выданного избирателями выбранному лицу; оно должно пониматься совершенно иначе — как конституция власти, принадлежащая представителям и позволяющая им осуществлять волеизъявления от имени наций» ²³).

Однако, как показывает история политических учреждений новейшего времени, буржуазия, законодательно провозгласив носителем суверенитета, а органом его выражения — парламент, в действительности с самого начала превратила его в орган господства и подавления народных масс. Этому служит не фактическая конституция буржуазных государств, для которых характерен раскол общества на антагонистические классы, но и реальное государственное-правовое законодательство. Будучи нацеленным против трудящихся, составляющих большинство общества, оно ограничивает их роль в политической жизни буржуазных государств, в лучшем случае участием в голосовании. Что же касается избрания их представителей в буржуазные парламенты, то препятствуют как мошенническое избирательное законодательство, искажающее волю избирателей, так и установленный порядок формирования органов государственной власти, допускающий вневыборное их комплектование путем назначения (Иран, Бельгия), части членов парламентов из имущих слоев общества. Поэтому еще Маркс указывал, что сущность буржуазных парламентов состоит в том, «...какой член господствующего класса должен представлять и подавлять народ в парламенте» ²³). Эта сущность не изменилась и в наше время, когда коммунисты, избранные в буржуазные парламенты, не ограничиваются критикой буржуазного парламентаризма, как это было еще в начале этого века ²⁴), а ведут большую работу в защиту прав и интересов трудящихся ²⁵). Это — истинные слуги народа, ответственные перед избирателями из трудящихся классов не в силу буржуазных конституционных законов, принятых против них, а в силу своего коммунистического правосознания и преданности делу трудящихся.

Однако пока у власти находится буржуазия, парламент, хотя и в известном отношении классовых сил, может превратиться в инструмент мирного прихода рабочего класса к власти и использования парламентской власти для перехода общества к социализму, по-прежнему он остается по своей сущности органом класса капиталистов, направлен-

М. Прело. Конституционное право Франции. М., 1957, стр. 61. См. также Ю. Дюги. Конституционное право. М., 1908 г., стр. 376.

К. Маркс, Ф. Энгельс. Избранные произведения в 2 томах. М., 1948, т. 1, стр. 479.

См. КПСС в резолюциях..., М., 1954 г., ч. I, стр. 161.

Только во время работы Национального Собрания Франции второй легислатуры (1951—1955) депутаты-коммунисты внесли более 40 законопредложений в защиту интересов рабочего класса (См. М. Крутов. Центральные органы Французской республики. М. 1957 г., стр. 114).

ным против народа, чуждым ему, независимым от него и стоящим над ним.

Буржуазные представительные учреждения — это выборные в большинстве капиталистических государств органы власти, состоящие целиком или преимущественно из независимых от народа представителей буржуазии, «представляющих» и подавляющих народ в парламенте в соответствии с волей и интересами класса капиталистов, находящихся у власти. Это полностью соответствует тому, что говорил В. И. Ленин о сущности правления меньшинства: «Если политическая власть находится в руках класса, интересы коего с интересами большинства расходятся, тогда всякое правление ко большинству неизбежно превращается в обман или подавление этого большинства. Всякая буржуазная республика показывает нам сотни и тысячи примеров этого»²⁶⁾.



Советское государственное право отвергает в принципе, как научно несостоятельное и политически реакционное, противопоставление представительного режима демократическому, как это вытекает из буржуазной концепции национального суверенитета²⁷⁾. Подлинный демократизм состоит в управлении государством со стороны народа через своих свободно избранных и перед ними ответственных представителей. Поэтому В. И. Ленин писал: «Без представительных учреждений мы не можем себе представить демократии, даже и пролетарской демократии»²⁸⁾. Оно также отвергает буржуазную концепцию общей воли, противопоставляющую последней отдельные волеизъявления, представленные депутатами, избранными по избирательным округам²⁹⁾. В противоположность этому советское государственное право исходит из того, что нет абстрактной воли государства безотносительно к воле класса, что воля класса в конечном итоге определяется условиями материальной жизни данного класса³⁰⁾; что недопустимо противопоставление воли избирателей одного округа к воле избирателей других округов, ибо решающими субъектами избирательного права в любом государстве до сего времени являются представители одного и того же господствующего класса, а воля и коренные интересы этих представителей не могут не совпадать при данных условиях.

Советский представительный режим, возникший в специфических условиях революционной России, развивается в обстановке безраздельного господства социалистических производственных отношений, которые, будучи отношениями сотрудничества и товарищеской взаимопомощи свободных от эксплуатации и угнетения людей, обеспечивают гармоничное сочетание интересов общества и отдельной лич-

26) В. И. Ленин, Соч., т. 25, стр. 179.

27) «Если бы граждане, — говорил Снейес, — диктовали свою волю, то мы имели бы государство не представительное, а демократическое» (См. М. Прело, Указ. соч., стр. 61).

28) В. И. Ленин, Соч., т. 25, стр. 396.

29) См. Марсель Прело, Указ. соч., стр. 60—61.

30) См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. 4, стр. 443.

Советским людям, воспитанным Коммунистической партией и высокого патриотизма и коммунистической сознательности, стремление к противопоставлению своих личных интересов интересам общества. Моральной нормой поведения советских людей исходить во всех жизненных случаях прежде всего из интересов общества, как важнейшего условия обеспечения их личных интересов. Поэтому в советской представительной системе нет и не может противопоставления воли отдельных представителей трудящихся общей воле, как и не может быть абстрактной воли государства относительно к воле отдельных депутатов, представляющих подлинно интересы своих избирателей. Отражая эти объективные условия развития советского общества, советское государственное право рассматривает советское представительное правление как политическую систему, при которой суверенный советский народ осуществляет полностью принадлежащей ему государственной власти в центральных местах.

Органами государственной власти в СССР являются Советы, созданные революционным творчеством российского пролетариата в 1905 году. Они получили значительное развитие и повсеместное распространение еще до Великой Октябрьской социалистической революции. Превращение Советов из органов борьбы рабочего класса за политическую власть, какими они были в дооктябрьский период, в органы государственной власти, какими они стали после революции в СССР социалистической революции, нашло законодательное закрепление в первых же декретах Советской власти³¹. Это было закреплено в первой статье первой Советской Конституции — Конституции РСФСР 1918 года: «Россия объявляется Республикой Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских депутатов. Власть в центре и на местах принадлежит этим Советам»³². Главная роль советского государственно-правового законодательства в превращении Советов в органы первой в мире пролетарской государственной власти. В. И. Ленин писал, что потребовалось всего несколько декретов», чтобы они были превращены «в форму, признанную... в Российскую Советскую Республику»³³.

Советы — органы подлинного народного представительства, прямое выражение диктатуры рабочего класса.

Воля и интересы людей в конечном счете определяются материальными условиями их существования. Поэтому единство воли и общих интересов людей, принадлежащих к одному и тому же классу, имеет объективную основу. В соответствии с этим Советы, выражающие волю и интересы трудящихся, определяемые безраздельно господствующими в СССР производственными отношениями и представляемыми депутатами, избранными ими по избирательным округам, с тем выражают волю и интересы всего советского народа, единого морально-политическим единством и руководимого

См. Декреты Советской власти, М., 1957, т. 1, стр. 8 и далее. СУ. 1918., № 51, ст. 582.

В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 68.

✓ Коммунистической партией Советского Союза.¹ Следовательно, в условиях советского строя представительный режим не признает и не может признать принципиального различия между волей отдельных депутатов и волей Совета в целом, как и различия в представительной природе высших и местных органов государственной власти. Выражением этого единства в советском государственном праве являются, в частности, ст. ст. 3, 30, 57, 89 и 94 Конституции СССР, преимущественно подтверждающие ст. 1 Конституции РСФСР 1918 г. и закрепляющие представительную природу Советов в центре и на местах и ст. 142 Конституции СССР и соответствующие статьи конституций союзных и автономных республик, которые предусматривают отчетность каждого депутата перед избирателями не только о своей работе, в которой выражается воля его избирателей, но и о работе Совета в целом, в которой выражается воля всех избирателей Совета. Таков смысл народного представительства в Советском государстве, полностью вытекающий из «социалистической демократии, подлинного народовластия трудящихся»³⁴), осуществляемого в СССР под руководством Коммунистической партии.

Советы, как органы власти первого в мире социалистического государства рабочих и крестьян, выражают в государственном строительстве общие закономерности перехода общества от капитализма к социализму в их проявлении в специфических условиях социалистической революции и социалистического строительства в нашей стране. Это нашло свое отражение и в советском государственном-правовом законодательстве, которым регулируется организация и деятельность Советов как представительных органов в СССР. Принципы и институты советского государственного права, в соответствии со всенародным суверенитетом, осуществляемым в нашей стране, юридически обеспечивают подлинное народовластие и народоправие, составляющие содержание Советов как народного представительства. Эти принципы и институты характеризуют понятие советских представительных учреждений в советском государственном праве.

Выражением народовластия в СССР является сосредоточение в руках советского народа всей полноты государственной власти в лице Советов депутатов трудящихся, как это закреплено в главе 1 Конституции СССР и конституций союзных и автономных республик. При этом, исходя из указаний В. И. Ленина «о содержании понятия полноты государственной власти»³⁵), в советском государственном праве народовластие распространяется не только на область политических отношений, но и на их реальный базис — на область экономических отношений в виде права собственности на все решающие орудия и средства производства в стране.

Народоправие в СССР предполагает выборность представительных органов, ибо выборностью обеспечивается действительное осуществление демократического начала. «Только выборные, — говорит В. И. Ленин, — могут говорить государственным законодательным языком»³⁶). В СССР в выборах депутатов во все Советы депута-

34) Н. С. Хрущев. Сорок лет Великой Октябрьской социалистической революции, М., 1957, стр. 54.

35) См. В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 91.

36) В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 303.

удящихся, производимых по территориальным избирательным округам, принимают участие все трудящиеся города и деревни на основе всеобщего избирательного права. Избирательные округа образуются по единым для данного Совета нормам представительства, благодаря чему обеспечивается как равное представительство интеллигенции и трудящихся по всему Советскому государству, так и расширение представительства трудящихся вместе с ростом численности населения страны. Так, если в 1937 году было избрано по одномандатным округам 569 депутатов в Совет Союза Верховного Совета СССР, в 1958 году, когда численность населения выросла примерно на 100 миллионов человек, было избрано 738 депутатов³⁷⁾.

Однако при определении норм представительства трудящихся в Советы учитывается не только численность населения, но и необходимость образования такого органа государственной власти, который своим составом и своей работоспособностью был бы в состоянии претворять в жизнь волю своих избирателей и обеспечить их права и интересы. Вызывается необходимость периодического законодательного пересмотра норм представительства в Советах либо в сторону их расширения³⁸⁾, либо в сторону их некоторого расши-

щения. Советское государство — государство рабочих и крестьян. Союз рабочих и крестьян составляет его прочную социальную основу. Соотношение рабочих и крестьян, их роль в общественной и государственной жизни СССР находят свое отражение в высшем советском представительном органе — Верховном Совете СССР: в составе де-

См. Ведомости Верховного Совета СССР. 1958 г., № 1 и № 6.

Так, например, если Конституция РСФСР установила в 1937 г. для Советов Москвы и Ленинграда норму представительства один депутат от трех тысяч человек, то ныне в соответствии с изменением, внесенным в Конституцию в марте 1955 г., один депутат избирается от шести тысяч человек. Указом Президиума Верховного Совета Азербайджанской ССР от 13 января 1959 г. депутат Бакинского Совета избирается от 1 500 чел. вместо прежней нормы представительства — один депутат от 1 000 чел. В Укр. ССР, в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета республики от 27 декабря 1958 г., в Советах городов трудящихся городов с населением от 350 тыс. до 500 тыс. чел. вместо прежней нормы представительства, один депутат от 700 человек населения, но не более 1 000 депутатов, установлена новая норма представительства: один депутат от 350 чел. населения, но не более 450 депутатов.

Так, например, если на основании закона, принятого Верховным Советом РСФСР 17 апреля 1951 г., при норме представительства один депутат от 35 тысяч человек населения для выборов сельского и поселкового Советов был установлен минимальный состав Совета в 9 депутатов и максимальный — в 35 депутатов (См. газ. «Известия» 18 апреля 1951 г.), то по закону, принятому 26 марта 1955 г., минимальный состав увеличен от 9 до 15 депутатов. Аналогичное изменение внесено в Конституцию Узб. ССР законом, принятым 26 марта 1955 г. В Казах. ССР в 1959 г. вновь расширены нормы представительства в союзных республиках. Так, напр., Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 декабря 1958 г. (ВВС РСФСР, № 2—1959 г.) минимальный состав сельских Советов увеличен от 15 до 20 депутатов. Этим же актом установлен численный состав районных Советов от 40 до 80 депутатов вместо 35—60 депутатов. То же — в союзных республиках. В результате этих изменений число депутатов районных Советов по Союзу ССР увеличилось, по нашим подсчетам, на 251 886 человек (1 001 663 чел. вместо 1 549 777 в 1957 г.).

путатов Верховного Совета СССР четвертого созыва имелось 318 депутатов из рабочих и 221 депутат — из крестьян ⁴⁰).

Правильному отражению в представительных органах соотношения общественных сил способствуют и равные выборы, закрепленные в Советской Конституции, и которые, в отличие от избирательного законодательства периода строительства социализма, не признают никаких преимуществ или ограничений для рабочих и для крестьян. Наоборот, советское избирательное законодательство предусматривает меры уголовного наказания в отношении лиц, препятствующих гражданину СССР в свободном осуществлении им права участия в выборах на принципах, предусмотренных законодательством ⁴¹).

Полный характер советского представительного режима находит яркое выражение в структуре Верховного Совета СССР, порядке его выборов и составе его депутатов. Верховный Совет состоит из двух равноправных палат: **Совета Союза**, представляющего через избранных по равным избирательным округам депутатов общие интересы трудящихся СССР независимо от их национальности, и **Совета Национальностей**, представляющего через депутатов, избранных по союзным и автономным республикам, автономным областям и национальным округам, особые специфические интересы национальностей СССР, связанные с их национальными особенностями. При этом в соответствии с директивой XII съезда партии, указавшего на необходимость организации представительства «...с возможным учетом представительства всех национальностей, входящих в состав... республик» ⁴²), советское избирательное право предусматривает все необходимые условия для свободного участия всех национальностей республик в выборах Советов. Реальность этого подтверждается тем, что в составе депутатов Верховного Совета СССР, избранных в 1958 году при участии 99,97 проц. всех избирателей, имеются представители 58 национальностей, то есть представители почти всех национальностей СССР. Конституция СССР 1936 года, следуя указаниям В. И. Ленина о необходимости «...громадной внимательности к интересам различных наций» ⁴³), значительно расширила представительство интересов национальностей как путем увеличения количества депутатов в Совете Национальностей от союзных и автономных республик и автономных областей, так и путем расширения круга субъектов права представительства в Совете Национальностей за счет включения в круг этих субъектов национальных округов. Шестая сессия Верховного Совета СССР IV созыва сделала новый шаг вперед в этом направлении, образовав в соответствии с директивой XX съезда КПСС Экономическую комис-

40) В Верховном Совете СССР пятого созыва, избранного в 1958 г., имеется 831 рабочий и крестьянин, но данные о количестве рабочих и крестьян в отдельности не опубликованы.

41) См. ст. 109 «Положения о выборах в Верховный Совет Узбекской ССР», ст. 129 «Положения о выборах в местные Советы депутатов трудящихся РСФСР» и другие.

42) КПСС в резолюциях... М., 1954, ч. I, стр. 716.

43) В. И. Ленин, Соч., т. 33, стр. 349.

Совете Национальностей, имеющую своей задачей содействие
ороннему учету запросов союзных республик в деятельности
его органа народного представительства СССР ⁴⁴⁾.

Наряду с рабочими и крестьянами, а также с национальностями
Верховном Совете СССР представлены и принимают полное
участие в осуществлении национального и государственного
единства, советская трудовая интеллигенция, связанная тесно
корнями с рабочим классом и колхозным крестьянством; женщины,
составляющие четвертую часть всех депутатов, так как даже
вызов иностранных наблюдателей в СССР осуществляется
на основе равноправия мужчин и женщин и «к выдвижению женщин
ответственные посты относятся как к чему-то обычному, само со-
разумеющемуся...» ⁴⁵⁾; представители Вооруженных
организованных и воспитанных Коммунистической партией в
пролетарского интернационализма и преданности интересам со-
ветского народа.

Среди депутатов Верховного Совета СССР V созыва — комму-
нисты в 1.048 чел. Это свидетельствует о том безграничном доверии и
любви, которыми окружена в нашем народе Коммунистическая пар-
тия Советского Союза, о той руководящей ее роли в нашем обществе
и государстве, которая, получив всенародное признание, нашла
юридическое закрепление в ст. 126 Конституции СССР.

Наряду с 1.378 депутатами Верховного Совета СССР V созыва,
в советском государстве избрано 5 312 депутатов в Верховные Совет-
ы союзных республик (выборы 1959 г.), 2 506 депутатов — в Верхов-
ные Советы автономных республик (выборы 1959 г.) ¹ = 1 801 663
человек в местные Советы депутатов трудящихся (выборы 1959 г.).
Огромная армия народных избранников, верных слуг народа,
представляющих и защищающих его волю и интересы в представи-
тельных органах СССР. Это служит убедительным доказательством
силы народного представительства в СССР, в условиях кото-
рого народ не только голосует на выборах органов государственной
власти, но и сам управляет государством в соответствии со своей го-
сударственной волей и интересами. О том, как советский на-
род, ставший хозяином своей судьбы, управляет своим государством,
убедительно свидетельствуют величественные завоевания его борь-
бы за победу социализма в СССР, за постепенный переход от социа-
лизма к коммунизму, которые предметно доказывают непревзойден-
ные преимущества социалистической общественной и политической
системы и которые позволили нашему героическому народу первым в
истории перейти в текущем семилетии к развернутому строительству
социалистического общества в СССР.

⁴⁴⁾ Политический смысл двухпалатной системы Верховного Совета СССР не-
посредственно буржуазным ученым-государствоведам. Этим объясняется, что проф.
П. Фейербах (Франция) видит в советской двухпалатной системе лишь ту же основу
двухпалатных систем США и Швейцарии — федерализм (См. М. Прелю, О
конституционном праве Франции. М., 1957 г., стр. 464).

⁴⁵⁾ Равноправие женщин в СССР. М., 1957 г., стр. 301.

¹ См. газ. «Известия», 5. XII 1959 г.

См. В. И. Ленин. Соч. т. 25, стр. 458.

Одним из коренных преимуществ советского представительного режима является преодоление органически присущего буржуазному парламентаризму отрыва законодательствования от исполнения законов и превращения представительных органов в говорильни, где «...только болтают со специальной целью надувать «простонародье»⁴⁸⁾. Еще Парижская Коммуна показала выход из этого, превратив представительные учреждения из говорильни, какими они были и ныне являются в буржуазных государствах, в «работающие учреждения». «Коммуна должна была быть, — писал Маркс, — не парламентарной, а работающей корпорацией, в одно и то же время и законодательствующей и исполняющей законы». ⁴⁹⁾ Такими были с самого начала и Советы: В. И. Ленин еще до победы Великой Октябрьской социалистической революции важнейшим преимуществом Советов считал то обстоятельство, что они дают «...возможность соединять выгоды парламентаризма с выгодами непосредственной и прямой демократии, т. е. соединять в лице выборных представителей народа и законодательную функцию, и исполнение законов». ⁵⁰⁾

Эти указания классиков марксизма-ленинизма были воплощены в советском государственном строительстве и законодательстве Советской власти с первых дней Советского государства. Еще в декрете Второго Всероссийского Съезда Советов об образовании Советского правительства было указано, что Совет Народных Комиссаров — это орган управления, на который возлагается «проведение в жизнь провозглашенной съездом программы», и что «контроль над деятельностью народных комиссаров и право смещения их принадлежит Всероссийскому съезду Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов и его Центральному Исполнительному Комитету». ⁵¹⁾ Деятельность СНК с первых дней его образования служила предметным свидетельством того, что советские представительные органы с самого начала истории Советского государства не только принимали программные решения по социалистическому преобразованию страны, но и проводили их в жизнь и в первую очередь — через этот высший исполнительный и распорядительный орган Советского государства.

Последующее советское государственно-правовое законодательство закрепило дальнейшее развитие принципа соединения законодательства и исполнения законов в советском представительном режиме. Это, в частности, нашло свое выражение в том, что представительные органы не только были провозглашены законодательными, но и исполнительными ⁵²⁾, как и Совет Народных Комиссаров,

48) В. И. Ленин. Соч. 25, стр. 395.

49) К. Маркс, Ф. Энгельс. Избранные произведения в 2 томах. М., 1948, т. I, стр. 447.

50) В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 79. См. его же: Марксизм о государстве. М., 1958, стр. 127 к (127).

51) С.У. 1917 г., № 1, ст. 1.

52) Так, в Проекте организации ЦИК Советов, утвержденном ВЦИК 2(15) ноября 1917 г., говорилось: «Президиум (ВЦИК—А. К.) является как представительным органом, так и исполнительным». (Декреты Советской власти, М., 1957, т. I, стр. 37).

ду с колоссальной организаторской работой по исполнению задач, принятых представительными органами и проводивших «важные программные вопросы нашей партии»³⁹). Сам издавал «спецные декреты в рамках общей программы Всероссийского Совета Советов»⁴⁰). Имея в виду такое построение советской представительной системы, Я. М. Свердлов указывал, что в наших условиях «разделение власти исполнительной и законодательной не отвечает деятельности Советской республики. Совет Народных Комиссаров — это непосредственный орган власти как таковой: и законодательной, и исполнительной, и административной. Если вы присмотритесь к работе Центрального Исполнительного Комитета в действительности вы увидите элемент власти»⁴¹).

Конституция РСФСР 1918 г., обобщая опыт государственного управления за предыдущий период Советской власти, более четко определила сферы деятельности высших органов государственной власти и Совета Народных Комиссаров как органа правительственной власти, однако в принципе она сохранила прежнюю политическую систему.

Конституция СССР 1924 г., подтверждая эти же принципы советской представительственной системы, закрепила, в частности, что СССР объединяет работу по законодательству и управлению и определяет круг деятельности Президиума ЦИК и СНК РСФСР (ст. 17), что Президиум ЦИК СССР — это законодательный, исполнительный и распорядительный орган СССР (ст. 29), что СНК РСФСР является исполнительным и распорядительным органом ЦИК РСФСР (ст. 37) и что во всей деятельности СНК СССР ответственен ЦИК СССР и его Президиумом (ст. 40).

Конституция СССР 1936 г., приводя нашу государственную систему в соответствие с новым соотношением классовых сил в обществе, внесла значительные изменения в систему взаимоотношений между органами государственной власти и государственного управления после дальнейшего разграничения и уточнения их компетенции. В частности, в связи с изменениями в функциях Советского государства, повышением роли социалистической законности в развитии советского общества, Конституция заменяла прежнюю систему множественности законодательных и исполнительных органов новой, при которой прерогатива законодательной власти отнесена к исключительному ведению Верховного Совета СССР, как высшего органа народного представительства СССР (ст. 32). Эта новая система, будучи отражением устойчивости внутреннего положения РСФСР, обеспечивает стабильность советских законов, имеющую огромное значение с точки зрения укрепления социалистической

3) См. Декреты Советской власти, М., 1957 г. т. I, стр. V.

4) См. Резолюцию ВЦИК по поводу запроса левых эсеров о праве СНК издавать декреты (там же, стр. 44) и Наказ о взаимоотношениях ВЦИК и СНК (там же, стр. 102).

5) Я. М. Свердлов, Избранные статьи и речи, М., 1939, стр. 65. См. также М. И. Калинин, Вопросы советского строительства, М., 1958, стр. 361.

законности и правопорядка в СССР. Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти СССР, которому вменяется в обязанность управление страной, стал Совет Министров СССР, образуемый Верховным Советом СССР на совместном заседании обеих его палат (ст. 56). Совет Министров СССР ответственен перед Верховным Советом СССР и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета СССР—перед Президиумом Верховного Совета СССР, которому он подотчетен (ст. 65). Осуществляя исполнительную и распорядительную власть (ст. 64), Совет Министров СССР издает обязательные на всей территории СССР постановления и распоряжения на основе и во исполнение действующих законов и проверяет их исполнение (ст. ст. 66—67).

Советская Конституция и конституционная практика выработали многообразные формы руководства и контроля Советом Министров СССР со стороны Верховного Совета СССР. Это: образование Совета Министров СССР и изменение его состава, законодательствование, намечающее программу его деятельности, заслушивание отчета о работе Правительства СССР, отмена постановлений и распоряжений Совета Министров СССР, запрос депутатов Правительству и отдельным министрам и т. д. Это — реальное руководство и контроль, свидетельствующие о полновластии Верховного Совета СССР, как высшего работающего органа народного представительства, о последовательном осуществлении в СССР соединения через выборных представителей народа и законодательной функции и исполнения законов. О значении этого с точки зрения развития советского демократизма еще в 1918 году писал В. И. Ленин в связи с вопросом о демократизме и социалистическом характере Советской власти: «...Советы сосредотачивают в своих руках не только законодательную власть и контроль за исполнением законов, но и непосредственное осуществление законов через всех членов Советов в целях дальнейшего перехода к выполнению функций законодательства и управления государством поголовно всем трудящимся населением»⁵⁶).

Природа советского представительного режима ярко выражается во взаимоотношениях между депутатами и избирателями, регулируемых советским государственным правом.

Одним из краеугольных принципов буржуазного представительного режима, официально признанным буржуазным государственным правом, является независимость депутата парламента от избирателей, отрицание императивности его мандата⁵⁷). Акт избрания депутата (голосование) рассматривается в буржуазном государственном праве как юридический факт, который не порождает никаких правоотношений между избирателями и их депутатами, и, более того, он рассматривается как событие, «совершенно отделяющее последних от избирателей и ставящее их над ними»⁵⁸).

56) В. И. Ленин, О демократизме и социалистическом характере Советской власти (Впервые опубликовано в газ. «Правда» 22 апреля 1957 г.).

57) «Члены Риксдага,—говорится, напр., в ст. 55 Конституции Датского Королевства,—подчиняются только своей совести и не могут получать от своих избирателей никакого обязательного мандата». «Каждый парламентарий,—говорится в ст. 67 Конституции Италии 1947 г.—...выполняет свои функции без обязательного мандата».

58) Г. Еллинек, Общее учение о государстве, СПб., 1908, стр. 431.

буржуазная государственно - правовая доктрина, обосновывая мерность и логическую неизбежность независимого положения гата, обычно прибегает к той же теории так называемого един-и неделимости национального суверенитета. В силу этой теории аты представляют нацию в целом как носителя суверенитета, но бирателей отдельных округов. Поэтому, как говорил еще елинек, «избрание депутатов создает... прочную связь между авителями и всем народом (но не избирателями отдельных ов—А. К.), именно отношение органа к целому, которое по сво-ироду может быть только правоотношением»⁵⁹). Следова-о, депутат, взятый в отдельности, не только не имеет юриди-й обязанности по отношению к своим избирателям, но и в си-кона он не правомочен их иметь⁶⁰).

В отрицании зависимости депутатов буржуазных парламентов избирателей и в правовой охране их безответственности находит выражение неустойчивость внутреннего положения буржуазно-щества, недоверие правящих кругов буржуазных государств к рателям из демократических слоев общества, их боязнь перед м политической сознательности и организованности трудящих-их борьбе за власть, неуверенность буржуазии в завтрашнем

Совершенно иначе решается вопрос о взаимоотношениях между атами и избирателями в советском представительном режиме. ий служит орудием превращения советского «государства в кдение для принуждения творить волю народа»⁶¹). Здесь очена в принципе возможность коллизии интересов депутатов и ателей, ибо, в отличие от буржуазных государств, где сущест-пропасть между правительствами и народами⁶²). ; в совет-социалистическом государстве и депутаты, и избиратели—это авители одного и того же суверенного советского народа, осу-вляющего под руководством Коммунистической партии всю оту принадлежащей ему государственной власти. «Депутат — арода». Это та популярная в советском народе формула, ко-концентрированно выражает суверенность советского народа озяина своей судьбы, тесное единение народа и правительст-

9) Там же, стр. 431.

0) «Принцип национального суверенитета логически исключает... в полити- выборах то, что называется представительством интересов» (А. Э с м е н. е основания конституционного права, СПб, 1909, стр. 201). Депутат «не и перед нами (избирателями — А. К.) никакой отчетностью». (Г. Е л л и - Указ., соч., стр. 431). М. Ориу видит в императивном мандате «отрицание омии представителей... в особенности отрицание парламентской автономии» вы публичного права, М., 1929, стр. 661). Предвыборные обещания «...юри- ки ничтожны. Дача императивных мандатов запрещена». Конституция ции провозглашает независимость депутата одним из четырех признаков ого» представительства (М. П р е л о, Указ. соч., стр. 438 и 249). Отсутст- правоотношения между избирателями из буржуазии и их депутатами не слу- препятствием тому, что последние зависят от первых и беспрекословно вы- ют их волю, что хотя бы косвенно признают, напр., Г. Еллинек (Указ. соч., 31—432). М. Прело (Указ. соч., стр. 439).

1) В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 304.

2) См. В. И. Ленин, Соч., т. 25, стр. 220.

ва, почетную обязанность депутата советского представительного учреждения быть проводником и защитником воли и интересов советского народа в органе советской государственной власти и отвечать перед ним за свою деятельность. Это полностью соответствует указанию В. И. Ленина, который еще накануне Великой Октябрьской социалистической революции говорил, что депутаты «...должны сами работать, сами исполнять свои законы, сами проверять то, что получается в жизни, сами отвечать непосредственно перед избирателями»⁶³). Поэтому фактом избрания депутатов (голосование) не только не прекращаются какие-либо отношения между ними и избирателями, а, наоборот, им порождаются отношения, которые, будучи в основных чертах регулируемы нормами государственного права, приобретают характер правоотношений, субъектами которых являются избиратели и депутаты, народ и правительство.

По советскому государственному праву мандат советского депутата — обязательно императивный. Таким он был признан еще в дооктябрьский период развития Советов, как прообраза представительных учреждений государства прядущей пролетарской диктатуры. После Великой Октябрьской социалистической революции императивность мандата депутата по существу была признана еще Вторым Всероссийским Съездом Советов, который принял Декрет о земле в соответствии с 242 крестьянскими наказами⁶⁴). 4 декабря 1917 г. был принят декрет ВЦИК «О праве отзыва депутатов», в котором говорилось о «действительном подчинении народу его выборных»⁶⁵). Затем это было подтверждено в ст. 78 первой Советской Конституции и в последующем органическом законодательстве Советского государства, в котором содержание императивного мандата было раскрыто более полно, чем в конституциях⁶⁶). Конституция СССР 1936 года (ст. 142) и Конституции союзных и автономных республик, принятые на ее основе, подтвердили императивность мандатов депутатов⁶⁷). Конкретизируя конституционные положения об ответственности депутатов перед избирателями, новое органическое законодательство союзных республик (например, Положения о местных Советах УССР, утвержденные в мае 1957 г.) устанавливает сроки периодической отчетности депутатов перед избирателями.

Характер взаимоотношения депутата с его избирателями целиком определяет характер оценки последствий депутатской деятельности избранника.

63) Там же, стр. 396. К. Маркс говорил о членах Парижской Коммуны, как об «ответственных слугах общества» (К. Маркс, Ф. Энгельс. Избр. произв. в 2 томах, М., 1948, т. 1, стр. 479).

64) См., С. У., 1917 г., № 1, ст. 3.

65) СУ., 1917 г., № 3, ст. 49.

66) См. ст. 29 «Положения о сельских Советах РСФСР» (СУ., 1931 г., № 11, ст. 142), ст. 40 «Положения о городских Советах РСФСР» (СУ., 1933 г., № 29; ст. 103) и др.

67) В Положениях о местных Советах Украинской ССР, утв. в мае 1957 г., Положении о сельских Советах РСФСР (утв. в сентябре 1957 г.) и др. подробно раскрывается содержание императивного мандата депутата местного Совета, тогда как законодательных актов о депутатах Верховного Совета СССР и Верховных Советов союзных и автономных республик до настоящего времени нет.

Буржуазное государственное право, отрицающее императивный характер мандата депутата, рассматривает юридически ничтожной деятельность депутатов из буржуазии в парламенте, оберегая их от ответственности перед избирателями. Под прикрытием того же единого неделимого национального суверенитета буржуазная государственная правовая доктрина в принципе отвергает и право отзыва депутатов избирателями⁶⁸). Охраняя антинародную, реакционную деятельность депутатов из буржуазии в парламенте, оберегая их от народного, «буржуазия умышленно не дала права отзыва. — без действительного контроля... это узурпация прав народа»⁶⁹).

В отличие от этого и в прямой связи с императивным характером мандата депутата советского представительного органа, как органа работающего, в советском государственном праве право отзыва депутата, его признание и применение рассматривается как условие лишь при наличии которого «какое бы то ни было выборное учреждение или собрание представителей может считаться подлинно демократическим и действительно представляющим волю народа... основное, принципиальное положение истинного демократизма»⁷⁰). Соответственно этому еще до принятия первой Советской Конституции был издан декрет «О праве отзыва», установивший порядок, согласно которому в условиях Советского государства депутат представительного учреждения может быть отозван по требованию более чем половины избирателей. Этот принцип затем был подтвержден в ст. 78 первой Советской Конституции и во всех последующих Конституциях и органических законах, включая Конституцию СССР 1936 г. (ст. 142) и законодательство союзных республик о выборных представительных органах⁷¹). Настолько важен этот принцип советской представительной системы, что ему отводится особое место в Программе Коммунистической партии Советского Союза⁷²) и в указаниях XX съезда КПСС по оживлению работы советов в центре и на местах⁷³). В условиях советского представительного режима последовательно проводится ленинское указание о том, что «в Совет каждый крестьянин, посылая представителя, может и отозвать их и в этом истинный народный смысл Советов»⁷⁴).

Таковы некоторые черты советских представительных учреждений, показывающие их подлинно народный, демократический характер. Будучи рассмотренными главным образом применительно к этому органу народного представительства — Верховному Совету СССР, эти черты характеризуют советскую форму социалистиче-

68) В современном конституционном праве Франции отрицание права отзыва рассматривается, как и отрицание императивности мандата в качестве существенного признака «чистого» представительства. (См. М. Прело, Указ. соч., стр. 437).

69) В. И. Ленин, Соч., т. 25, стр. 303 и 304.

70) В. И. Ленин, там же, стр. 301.

71) См., напр., Положение о сельских Советах УССР, утв. в мае 1957 г. (ст. 63), Положение о сельских Советах РСФСР, утв. в сентябре 1957 г. (ст. 32).

72) См. КПСС в резолюциях..., М., 1954, ч. I, стр. 415.

73) XX съезд КПСС. Стеногр. отчет. М., 1956, т. I, стр. 92 и 415.

74) В. И. Ленин, Соч., т. 26, стр. 304.

ских представительных учреждений, в которой выражаются общие их черты в применении к конкретным условиям социалистического строительства в СССР. Рассмотренное дает нам возможность сделать вывод о том, что под советскими представительными учреждениями мы понимаем выборные работающие органы советской государственной власти, состоящие из представителей трудящихся, ответственных перед избирателями, подконтрольных им и сменяемых ими, выражающих волю и интересы трудящихся в органах, осуществляющих в центре и на местах полноту государственной власти. Это полностью соответствует тому, что говорил В. И. Ленин о сущности правления большинства: «Если политическая власть в государстве находится в руках такого класса, интересы коего совпадают с интересами большинства, тогда управление государством действительно согласно воле большинства возможно»⁷⁵). |

75) В. И. Ленин, Соч., т. 25, стр. 179.

Н. А. КУФАКОВА

СМЕТА—ФИНАНСОВО-ПЛАНОВЫЙ АКТ БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Средства государственного бюджета СССР расходуются на различные цели и в самом различном порядке. Но в основной распределение бюджетных средств и их расходование составляют содержание бюджетного финансирования.

Бюджетное финансирование в любых случаях осуществляется в безвозвратном порядке. Безвозвратный порядок расходования денежных средств означает, что данные средства расходуются на те объекты без последующего возмещения, без последующего возврата. Безвозвратность — это основной критерий, который отличает финансирование от кредитования, предусматривающего выделение денежных средств на определенный срок и с обязательным возвратом.

В соответствии с действующей системой, установленной финансовым законодательством, бюджетное финансирование в СССР осуществляется в двух формах и, следовательно, двумя методами: 1) финансирование государственных хозяйственных предприятий и организаций; 2) финансирование государственных бюджетных учреждений. Кроме того, каждая государственная организация (как государственное предприятие, так и бюджетное учреждение) осуществляет финансирование капитального строительства.

Таким образом, существуют три формы бюджетного финансирования, каждая из которых имеет свои отличительные особенности экономической, так и, соответственно ей, с правовой точки зрения. Финансирование государственных хозяйственных предприятий и организаций в общей системе бюджетного финансирования имеет особенности, которые определяются тем, что финансирование из бюджета для хозяйственных предприятий и организаций является дополнительным источником получения денежных средств, и используется оно в том случае, когда у хозяйственного предприятия не хватает собственных средств на покрытие всех расходов.

Второй формой бюджетного финансирования является финансирование бюджетных учреждений и организаций. Существование этой формы бюджетного финансирования объясняется особым экономическим и правовым положением этих учреждений и организаций. Данные учреждения и организации относятся к непроизводственной сфере: в материальном производстве они не принимают участия и, следовательно, национального дохода не создают. Основное их назначение состоит в удовлетворении общественных потребностей членов социалистического общества. К данным учреждениям и организациям относятся социально - культурные учреждения, органы государственного управления и органы, обеспечивающие обороноспособность страны.

Единственным источником обеспечения данных учреждений и организаций денежными средствами является государственный бюджет СССР, его средства составляют материальную основу их деятельности. Поэтому в финансовой и юридической литературе их называют «бюджетными учреждениями и организациями».

Самой многосторонней сферой удовлетворения общественных потребностей являются социально-культурные мероприятия. Как показывает само название «социально-культурные мероприятия», эта сфера включает в себя все отрасли, «предназначенные для совместного удовлетворения потребностей, как-то: школы, учреждения здравоохранения и пр.¹⁾». Каждая отрасль социально-культурных мероприятий имеет огромное количество учреждений и организаций. Так, например, просвещение имеет разветвленную сеть общеобразовательных школ, средних специальных учебных заведений и т. д.

Финансирование бюджетных учреждений происходит на основе финансовых планов, называемых сметами. Каждое бюджетное учреждение должно иметь и фактически имеет свою смету. По этому вопросу издано специальное постановление СНК РСФСР от 16 марта 1936 года «О самостоятельных сметах учреждений, состоящих на государственном бюджете РСФСР, республиканских бюджетах АССР и местных бюджетах».²⁾ Данным постановлением было установлено, что финансирование учреждений должно производиться в соответствии с утвержденными для этих учреждений сметами и в меру действительного выполнения оперативного плана по каждому учреждению. Это правило свято претворяется на практике. Поэтому финансирование бюджетных учреждений называют сметно-бюджетным финансированием.

Смета включает в себя все расходы бюджетного учреждения. А так как расходы любого государственного учреждения устанавливаются в соответствии и на основе народнохозяйственного плана, то в силу этого смета приобретает плановый характер. Она выступает как финансово-плановый акт. Она является конкретным выражением в денежной форме основных плановых заданий, установленных народнохозяйственным планом каждому государственному учреждению.

1) См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. XV, стр. 273.

2) СУ РСФСР, 1936 г., № 8, ст. 48.

смета включает в себя все расходы бюджетного учреждения по управлению, так и расходы по выполнению ими их собственных функций, или, так называемые, операционные расходы.

Смета устанавливает объем, целевое направление и поквартальное распределение средств, выделенных государством из бюджета на содержание учреждения и выполнение его плановых заданий. Иными словами, смета является планом финансирования бюджетного учреждения.

Сметы бюджетных учреждений имеют определенную форму. Смет для всех типов бюджетных учреждений устанавливаются Министерством финансов СССР. Различаются сметы по кругу охватываемых ими учреждений и по типу учреждений. По кругу охватываемых учреждений сметы делятся на индивидуальные и сводные. Индивидуальной является такая смета, которая содержит только одного бюджетного учреждения. Такая смета позволяет учитывать все индивидуальные особенности данного учреждения. Индивидуальные сметы учреждений, принадлежащих к одной отрасли исторического строительства, объединяются соответствующим министерством или отделом исполкома в единую сводную смету. Сводная смета включает в себя, помимо индивидуальных смет учреждений, сметы на централизованные мероприятия, а также на содержание органов государственного управления. Единые сметы, в свою очередь, представляются в соответствующие высшие органы для включения их в бюджет.

Различаются также сметы по типу учреждений. Для каждого типа учреждений существует своя форма смет. Она зависит от деятельности того или иного учреждения. А так как по своему и отраслевому характеру деятельности бюджетные учреждения очень разнообразны, то в силу этого существует и большое количество форм смет. Существуют формы смет на содержание органов государственного управления, по учреждениям подготовки кадров, лечебно-санитарным учреждениям, по общеобразовательным школам, другим учреждениям.

Любая смета бюджетного учреждения имеет свою структуру. Структурным подразделением являются статьи, каждая из которых имеет строго предметно-целевое направление. Содержание статей определяется бюджетной классификацией расходов, которая представляет собой строго обязательную детализацию расходов в соответствии с их предметно-целевым назначением.

Бюджетная классификация устанавливается Советом Министров СССР и Министерством финансов СССР и произвольному изменению не подлежит¹⁾. Ее строго обязательный характер вытекает

Согласно действующей расходной классификации к централизованным расходам относятся созыв съездов, сессий, совещаний, проведение избирательных кампаний, различных обследований и т. д.

Право установления новых и изменения действующих статей расходов принадлежит только Совету Министров СССР, а Министерству финансов СССР принадлежит право устанавливать и изменять все остальные подразделения бюджетной классификации расходов (разделы, главы и параграфы).

ет из содержания государственного бюджета, который имеет силу закона, и из требований соблюдения сметно-бюджетной дисциплины.

Согласно действующей бюджетной классификации расходов для бюджетных учреждений, установлено 14 статей, но используются они не в равной степени. Каждый тип учреждений использует определенное количество статей, установленное для него Министерством финансов СССР. На содержание органов государственного управления применяется 10 статей, по учреждениям подготовки кадров — 12 статей, по медико-санитарным учреждениям — 12 статей и т. д. Такое распределение статей показывает, что каждое бюджетное учреждение применяет не все статьи расходов, а только те, которые соответствуют его профилю работы.

Для всех бюджетных учреждений общими являются 10 статей. Это те статьи, которые применяются органами государственного управления. К ним относятся, прежде всего, ст. 1 «Заработная плата», ст. 2 «Начисления на заработную плату» и т. д. Остальные четыре статьи классификации расходов имеют ограниченное применение, так как расходы этих статей имеют сугубо специфическое направление. К ним, например, относятся ст. 8 «Стипендии», применяемая только в тех бюджетных учреждениях, где выплачиваются стипендии, т. е. в институтах, техникумах, специальных школах и т. д., ст. 9 «Расходы на питание», применяемая в лечебных и детских воспитательных учреждениях и т. д.

Каждая смета включает в себя соответственно своему названию определенную группу расходов. Правильное распределение расходов по отдельным статьям во многом зависит от того, насколько подробно Министерство финансов СССР разработало порядок применения статей классификации расходов и насколько детально изучили этот порядок работники на местах, которым непосредственно приходится составлять и исполнять сметы.

Далее к смете, как финансово-плановому акту, имеющему юридический характер, предъявляются определенные требования и по порядку ее прохождения.

Сметный процесс состоит из ряда последовательных этапов. Он начинается с момента составления сметы и кончается ее исполнением. Промежуточными стадиями между ними является рассмотрение и утверждение сметы. Все перечисленные этапы прохождения сметы представляют собой определенные юридические действия, которые подробно регламентированы соответствующими нормами права. В данной статье рассматриваются первые три этапа сметного процесса, т. е. составление, рассмотрение и утверждение.

Составление сметы является одним из самых ответственных моментов в деятельности бюджетного учреждения, и от того, насколько правильно она составлена, зависит успешное выполнение плановых заданий данным учреждением. Отсюда непосредственно вытекает, что составление сметы является важным государственным мероприятием. Оно требует от руководителей учреждений, как малых, так и больших, всестороннего изучения нужд и запросов учреждений, учета их индивидуальных особенностей.

Смета учреждения составляется на определенный срок, который целиком зависит от срока действия закона о государственном бюд-

СССР. Как правило, смета составляется на период с 1 января декабря включительно, т. е. на весь бюджетный год. Из этого ла бывают исключения, когда сметы составляются не на год, определенное количество месяцев. Это бывает в тех случаях, учреждения либо только создаются и вступают в действие в ие года, либо прекращают свою деятельность в течение года. данных учреждений сметы составляются только на определен- часть года.

Смета любого учреждения составляется на основе указаний вы- ящего органа, даваемых в строгом соответствии с действующ- законодательством, регулирующим финансово-хозяйственную льность данных учреждений. В этих указаниях сообщается фор- меты, а также основные производственные показатели по объе- боты учреждения в предстоящем году. Кроме того даются ука- по технике составления сметы.

Наряду с указанием вышестоящих органов, основанием для со- ения сметы служат утвержденные сметные ассигнования и ожи- ре их использование за текущий год, которое определяется на е отчета за прошедшее с начала года время (обычно к моменту вления сметы учреждение имеет отчет уже за три квартала с а года) и точного подсчета необходимых до конца года расхо- о каждой статье сметы.

Технический момент составления сметы конкретно возложен на ых работников, т. е. на бухгалтерию учреждения. Но наряду с в составлении сметы активное участие принимают обществен- организации, учреждения. Составленная смета обязательно об- ается либо на заседании местного комитета, либо на производ- ном совещании. В заключение смета подписывается руководи- и счетными работниками учреждения.

только после всей этой проделанной работы смета представляет- рассмотрение в вышестоящий орган. Таким вышестоящим орга- о союзному и республиканским бюджетам может быть министер- ведомство и совнархоз, а также их главные управления и управ- ; по республиканским АССР и местным бюджетам вышестоя- органом может быть отдел исполкома или министерство АССР. В дальнейшем порядок прохождения смет будет рассматривать- лько по республиканским АССР и местным бюджетам.

Следующей стадией сметного процесса является рассмотрение и, основная цель которого заключается в проверке правильно- оставления сметы и обоснованности включенных в нее расходов. Рассмотрение сметы—это есть предварительная форма государ- ного контроля со стороны вышестоящего органа за расходами- бюджетных средств отдельным учреждением. Рассмотрение осуществляют главные распорядители кредитов в соответствии порядком, который установлен действующим законодатель-

Сметы отдельных учреждений рассматриваются заблаговремен- о утверждения соответствующих бюджетов. Существование это- авила объясняется тем, что на практике республиканские и ме- е бюджеты, которые являются источником финансирования для ной массы бюджетных учреждений, утверждаются в то время,

когда уже бюджетный год начался. При рассмотрении смет как предварительной формы контроля главные распорядители кредитов обязаны выяснить следующие вопросы: действительно ли необходимы и целесообразны предусматриваемые в смете расходы; соблюдены ли действующие законы и постановления Правительства, а также указания по составлению смет на предстоящий год; соответствуют ли приведенные в проектах смет производственные показатели проекту народнохозяйственного плана на предстоящий год. Заключительным этапом рассмотрения смет является определение правильности расчетов по каждой статье расходов.

При рассмотрении смет главные распорядители кредитов имеют право вносить определенные изменения в них. Если, например, в процессе рассмотрения смет обнаружатся превышения расходов по лимитируемым статьям сметы, главным образом по заработной плате и капитальным вложениям, по сравнению с принятыми суммами по бюджету, то главный распорядитель кредитов не только имеет право, но и обязан соответственно сократить расходы по данным статьям сметы.

Рассмотрение проектов смет дает главному распорядителю кредитов твердую уверенность в правильности составления представленных смет. И только после этого у него возникают полномочия на последующие действия по организации финансирования бюджетных учреждений. Теперь он получает возможность рассмотреть итоги представленных проектов смет.

Подведение итогов является заключительным этапом рассмотрения проектов смет и выражается оно в том, что главный распорядитель кредитов представляет в соответствующий финансовый орган целый ряд итоговых документов. К ним в первую очередь необходимо отнести свод расходов, который хотя и основан на сметах отдельных учреждений и на сметах по централизованным мероприятиям, но имеет качественно иное структурное построение. Он построен не в разрезе отдельных смет учреждений, а в соответствии с подразделениями бюджетной классификации, т. е. по главам, параграфам и статьям бюджетной классификации.

Вторым обязательным актом, представляемым главным распорядителем кредитов в финансовый орган, является свод годовых назначений по сметам бюджетных учреждений в разрезе статей, ибо расходы последних составляют основную массу расходов главного распорядителя кредитов и выделение их в особый акт имеет принципиальное значение. Далее идут сводные производственные показатели по сети, контингентам и штатам, по типам учреждений.

Отдельно представляется также один экземпляр смет, составляемых непосредственно главным распорядителем кредитов. Конкретно, к ним относятся сметы на централизованные расходы и сметы, на расходы по организации и содержанию учреждений, подлежащих открытию в предстоящем году.

В заключение главный распорядитель кредитов представляет индивидуальные сметы наиболее крупных учреждений, но не всех, а только тех, которые выборочно указываются финансовым органом. Это необходимо последнему для непосредственной проверки правильности составления как индивидуальных смет учреждений, так и

ове их проверки правильности составления всего свода расходов. Обычно финансовые органы рассматривают индивидуальные 10—20 проц. общего числа учреждений, подчиненных главному распорядителю кредитов.

После проверки сводной сметы и внесения в нее, если в этом есть необходимость поправок, финансовый орган доводит до сведения главного распорядителя кредитов о включении данной сводной сметы в проект соответствующего бюджета.

Рассмотрение смет главным распорядителем кредитов и проверкой финансовым органом правильности данного рассмотрения является важным моментом в сметном процессе. Именно после прохождения данной стадии смет, возникают все фактические предпосылки для непосредственного исполнения их. Это подтверждает практика. Причины такого положения дел заключаются в следующем. Исполнение сметы начинается с 1 января, т. е. с начала бюджетного года, а утверждение смет, как правило, происходит значительно позже. В силу этого на практике исполнение смет начинается с момента утверждения, а с момента их рассмотрения.

Из-за этого обстоятельство само по себе несколько не умаляет мощи утверждения смет, как юридического факта. Он является основным юридическим моментом в сметном процессе, ибо он подводит итог большой и кропотливой работе по составлению и рассмотрению

индивидуальные сметы отдельных учреждений утверждаются теми же лицами, которые и рассматривают проекты смет. Все это делает процесс утверждения смет незатруднительным хотя бы потому, что каждый главный распорядитель кредитов стремится так рассмотреть сметы, чтобы ему при их утверждении не приходилось еще раз инициативе уточнять содержание смет.

Конкретно сметы утверждаются по республиканским, АССР, областным, краевым, районным и городским бюджетам—министрами АССР, по краевым, областным, районным и городским бюджетам—заведующими отделами исполкомов Советов трудящихся, а по бюджетам тех Советов, исполкомы которых не имеют отделов (сельский, поселковый Советов)—председателями исполкомов данных Советов.

В утверждении сметы выражается властный характер полномочного главного распорядителя кредитов по разрешению бюджетному исполнению осуществлять расходы на основе сметы, ибо всякое расходование бюджетных средств без утвержденной сметы запрещается законом.

Со своей юридической силой утверждение сметы является юридическим актом, который непосредственно порождает права и обязанности бюджетного учреждения на расходование выделенных по смете денежных средств.

Утверждение сметы есть акт единоличного руководства и осуществляется он следующим образом. На каждом экземпляре сметы главный распорядитель кредитов заполняет графу «Утверждено», ставит свою подпись, дату утверждения сметы и прикладывает оттиск печати своего органа. После этого первый экземпляр утвер-

жденной сметы передается учреждению для непосредственного исполнения, а второй остается у главного распорядителя кредитов.

Финансовый орган, получив окончательно обработанные материалы, проверяет их как с точки зрения соответствия утвержденному бюджету, так и с точки зрения соблюдения законов и указаний правительства по составлению бюджета, и при отсутствии замечаний руководитель финоргана делает на первой странице отметку «Согласовано» и подписывает их.

Если же в своде смет имеются расхождения с утвержденным бюджетом, то финансовый орган обязывает главного распорядителя кредитов внести соответствующие изменения как в сводную смету, так и в сметы отдельных учреждений, после чего один экземпляр сводной сметы возвращается главному распорядителю кредитов для ее исполнения. На этом сметный процесс заканчивается и начинается исполнение сметы, анализ которого уже выходит за рамки данной статьи.

После такого анализа сметы, с точки зрения ее экономического содержания, формы и структуры, а также порядка прохождения, вполне законно возникает вопрос: что представляет собой смета с правовой стороны? В финансово-правовой литературе на этот счет имеются различные высказывания.

Доц. О. Р. Халфина рассматривает смету как финансово-плановый акт и относит ее к финансовым актам, под которыми автор понимает индивидуальные акты, создающие конкретные правоотношения. Другими словами, Халфина Р. О. рассматривает смету как индивидуальный акт⁵⁾.

Доц. М. А. Гурвич относит смету к финансово-плановым актам, оставляя при этом открытым вопрос о ее правовой природе, ибо понятие «финансово-плановый акт» не дает еще возможности определить правовую природу сметы⁶⁾.

Представляется, что сметы бюджетных учреждений являются индивидуальными актами, ибо они непосредственно устанавливают объем и содержание расходов конкретных учреждений: школы, больницы или какого-либо другого отдельного учреждения, в пределах индивидуальной сметы руководитель учреждения, как распорядитель кредитов, осуществляет непосредственное расходование денежных средств.

В процессе этого расходования возникает множество конкретных финансово-правовых отношений бюджетного учреждения с другими государственными органами. Они возникают по поводу самых различных расходов: выдачи денежных средств на заработную плату персонала учреждения, на командировки и служебные разъезды, на расчеты с хозяйственными организациями и т. д. Юридическим основанием для возникновения данных конкретных финансово-правовых отношений является момент утверждения сметы вы-

5) См. Халфина Р. О., К вопросу о предмете и системе советского финансового права. Сборник «Вопросы советского административного и финансового права». Изд. АН СССР, стр. 207—208.

6) См. Гурвич М. А., Советское финансовое право, гл. III, параграф 2, стр. 50. Госюриздат, М., 1954.

гоющим органом, когда смета приобретает юридическую силу и упает как финансово-плановый акт.

Индивидуальная смета является основным актом, на основе которого осуществляется финансирование бюджетных учреждений. И в правовой литературе идет речь о смете, то в большинстве случаев имеется в виду именно индивидуальная смета.

Но наряду с индивидуальными сметами при финансировании бюджетных учреждений применяются также и сводные отраслевые сметы, которые включают в себя, как уже было сказано выше, индивидуальные сметы учреждений, сметы на централизованные мероприятия, а также сметы на содержание органов государственного управления.

По своей правовой природе сводная отраслевая смета, по нашему мнению, также является индивидуальным актом, ибо она содержит только общие цифры расходов по главам, параграфам и статьям, т. е. является количественным обобщением индивидуальных смет учреждений, подчиненных главному распорядителю кредитов, и таких новых положений она в себе не содержит.

На основании сводной сметы также возникают конкретные правоотношения, например, правоотношения, связанные со временным ассигнованием средств и удовлетворением требований учреждений, проходящих по сводной смете.

Ни индивидуальная, ни сводная отраслевая смета не создают таких правил поведения. Последние создаются нормами законодательства, устанавливающими порядок финансирования бюджетных учреждений. Сама же, независимо от того, индивидуальная ли она или сводная, смета представляет собой индивидуальный плановый акт, поскольку она в рамках порядка, установленного действующим законодательством, определяет конкретный размер денежных средств, предназначенных для проведения тех или иных мероприятий на определенный срок. Предназначаются ли эти средства одному бюджетному учреждению, либо группе конкретных учреждений и должны быть распределены между этими учреждениями определенными компетентными лицами, т. е. главными распорядителями кредитов,—все это имеет существенного значения для определения правовой природы той или иной сметы не имеет, ибо различия между индивидуальной и сводной сметой чисто количественные, а не качественные. Та и другая смета никаких общих правил, которые не содержались бы в ранее действовавших законах или нормативных актах, заключать в себе не может. Это положение специально оговаривается нормой права: в смете включаются только расходы, предусмотренные законами и постановлениями Правительства СССР и правительства союзной республики.

Взгляд на смету как на акт, имеющий определенную степень юридической силы, неразрывно связан с укреплением сметно-бюджетной дисциплины. Смета, выступая индивидуальным актом, является законом как для главного распорядителя кредитов, так и для руководителя любого бюджетного учреждения. Всякое отклонение в расходовании денежных средств от сметных назначений рассматривается как нарушение правил сметно-бюджетной дисциплины, как нарушение социалистической законности.

Н. А. КУФАКОВА

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО СМЕТНО- БЮДЖЕТНОМУ ФИНАНСИРОВАНИЮ В СССР

Со времени Великой Октябрьской социалистической революции прошло более сорока лет. За это время советское государство накопило громадный опыт в своей финансовой деятельности, в частности, в области сметно-бюджетного финансирования.

Сметно-бюджетное финансирование в СССР существует с первых дней Советской власти и имеет свою богатую историю развития.

Законодательство по сметно-бюджетному финансированию на всех этапах существования советского государства отвечало задачам и требованиям развития советского общества. За это время сметно-бюджетное финансирование претерпело определенные изменения, но те основные принципы его, которые были выработаны практикой и закреплены законодательством в первые годы Советской власти, действуют и в настоящее время. Поэтому обращение к развитию сметно-бюджетного финансирования имеет важное теоретическое и практическое значение. Опыт, накопленный годами в этой области, должен умело использоваться в дальнейшем развитии науки финансового права и в повседневной практической работе советских органов.

Анализ развития законодательства по сметно-бюджетному финансированию производится в основном по периодам существования советского государства. Причем, по первым периодам дается подробный анализ развития правового регулирования сметно-бюджетного финансирования, а по следующим — краткий. Это объясняется тем, что именно в первые периоды развития социалистического государства происходило становление данного института, а во всех последующих периодах вносились только отдельные изменения в действующую систему сметно-бюджетного финансирования, приводя ее в соответствие с уровнем социалистического строительства.



С первых дней Великой Октябрьской социалистической революции Коммунистическая партия и Советское правительство в области финансовой политики исходили из того марксистского положения, что «...ни один новый социальный строй не укреплялся в истории без того, чтобы не финансировать его усиленным образом, затрачивая это сотни и сотни миллионов»¹⁾.

В соответствии с этим положением основной задачей в области финансов в первый период революции было—подорвать материальную основу эксплуататорских классов внутри страны и обеспечить такое распределение денежных и материальных средств, которое соответствовало бы потребностям пролетарской диктатуры, выражавшимся в необходимости укрепления Советской власти, восстановления и развития народного хозяйства на новых социалистических началах, завершения культурной революции и усиления обороноспособности страны.

Эта сложная и трудная задача могла быть выполнена только на основе новых социалистических форм хозяйства. Советское государство, выступая единым собственником основных средств производства, сделало советские финансы, как экономическую категорию, советское финансовое право, как элемент социалистической надстройки, важнейшим средством построения нового социалистического общества.

Правовое регулирование финансирования, как и всех остальных финансовых институтов, заняло важное место в деятельности советского государства.

Впредь до составления и утверждения первого советского бюджета, финансирование осуществлялось на основе ст. 116 Основных законов царской России, согласно которой правительство ежемесячно открывало в распоряжение ведомств необходимые кредиты в пределах одной двенадцатой суммы последней утвержденной росписи (последняя роспись была утверждена в 1916 году), с учетом изменений, последовавших после утверждения росписи.

Чтобы иметь представление, в каких условиях Советской властью приходилось на первых порах осуществлять финансирование, необходимо показать, как составлялся первый советский государственный бюджет.

При составлении первого бюджета Советской власти пришлось испытать большие трудности, во-первых, потому, что ей остались в наследие от старого режима разрушенные изнурительной первой мировой войной хозяйство и финансы страны; во-вторых, советская республика переживала период радикальной ломки старых форм хозяйства и учреждений и создания новых форм хозяйства и новых социальных учреждений.

Сохранив старую форму, внешний облик государственный бюджет из старой категории капитализма при Советской власти превратился в одно из важнейших орудий укрепления диктатуры пролета-

1) И. В. Сталин, Соч., т. 10, стр. 225.

риата. В соответствии с потребностями развития молодого социалистического государства он в корне изменил свою природу, свои функции. Сметы расходов по своей форме также напоминали сметы прежнего времени, но по содержанию своему и по существу сметных ассигнований они коренным образом отличались от них.

Ликвидация многих государственных и правительственных учреждений, обслуживающих старый государственный строй, повлекла за собой исчезновение из росписи целого ряда смет. Так, исчезли из росписи сметы Государственной Думы, Временного Совета Российской республики, Учредительного собрания и т. д. Сметы по этим учреждениям были закрыты 1 марта 1918 г., а остатки их были переданы в распоряжение ВЦИК. В роспись были включены сметы учреждений и ведомств, появившихся впервые. К ним относятся сметы Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, Совета Народных Комиссаров, Наркомата по делам национальностей и т. д.

Особое значение для характеристики первого советского бюджета имеет включение в его расходную часть сметы Высшего Совета Народного Хозяйства, которая показывает, что при Советской власти коренным образом изменились функции государственной власти. На это особо было указано в программе РКП(б), принятой VIII съездом партии: «В эпоху начавшегося обобществления экспроприированных у капиталистов средств производства государственная власть перестает быть паразитическим аппаратом, стоящим над производственным процессом; она начинает превращаться в организацию, непосредственно выполняющую функции управления экономикой страны и постольку же государственный бюджет становится бюджетом всего народного хозяйства в целом»²⁾.

Первый советский бюджет был составлен на полгода (январь—июнь 1918 г.) и в соответствии со ст. 80 Конституции РСФСР 1918 года получил наименование «Общая роспись государственных доходов и расходов Российской республики».

Первый советский бюджет был утвержден по истечении бюджетного периода — 11 июля 1918 г. Несмотря на такое опоздание, утверждение его имело большое политическое и практическое значение. Во-первых, — и это самое главное, — оно показало, что Советская власть создала свой первый государственный бюджет, превратила его в важный государственный план; во-вторых, оно позволяло урегулировать представленные в сметах расходы и положить начало укреплению финансовой дисциплины.

В процессе составления первого бюджета выработались новые формы и методы правового регулирования финансирования. Основным нормативным актом, закрепившим главные принципы советского финансирования, была Конституция РСФСР 1918 г., которая в разделе «Бюджетное право» чрезвычайно ярко отразила содержание финансовой политики советского государства на первом этапе его существования.

2) КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. 1, 1953, стр. 427.

Прежде всего, Конституция установила незыблемый принцип финансирования, выражающийся в том, что «ни один расход из тв Государственного Казначейства не может быть произведен установления на него кредита в росписи государственных доходов расходов или путем издания особого постановления Центральной власти» (ст. 83).

Конституция устанавливала далее, что все кредиты как из тв Государственного Казначейства, так и из местных средств ны расходоваться в пределах сметных подразделений по пря-назначению и не могут быть обращены на удовлетворение ка-либо других потребностей без издания особого постановления за-ательных органов республики (ст. 85).

В порядке обязательного условия Конституция выдвигала, что естные Советы должны составлять сметы независимо от того, кие потребности (общегосударственные или местные) преду-живаются средства и за счет каких доходов они удовлетворяют-

Конституция предусматривала также порядок утверждения Сметы сельских и волостных Советов, Советов уездных горо-а также сметы уездных органов Советской власти утвержда-губернскими и областными съездами Советов или их исполни-ными комитетами; сметы городских, губернских и областных ов Советской власти утверждались ВЦИКом и Совнаркомом. Конституция закрепила выработанные предшествующим зако-ельством и практикой основные принципы³⁾ сметного фи-рования, которые сводились к следующему:

. Осуществление необходимого расхода только в пределах смет-назначения.

). Своевременная и срочная в пределах сметы обеспеченность одимыми денежными средствами государственных учреждений ь до окончательного утверждения сметы.

Действие этого принципа было обусловлено тем, что первые со-ие бюджеты утверждались со значительным опозданием. Госу-венные учреждения до утверждения смет получали ассигнова-пределах месячной суммы сметы, после же ее утверждения они тали ассигнования в полной сумме назначенных расходов.

Эти конституционные положения, как средство внедрения пла-х начал во все сферы жизни советского государства, легли в ос-составления первых советских смет, а в принципе своем, как по-зает практика, они действуют и в настоящее время.

В первом советском бюджете, который отражал период времен-ирной передышки, период «красногвардейской атаки на капи-главное место занимали чрезвычайные расходы по ликвида-разрухи и обыкновенные расходы по восстановлению транспор-в совокупности они занимали около 41,5 проц. всех расходов.

См. Б. Р и в к и н «Финансы и кредит в период подготовки и проведения ой Октябрьской социалистической революции», М., 1939, стр. 98.

Смета Высшего Совета Народного Хозяйства была очень незначительна. В нее были включены лишь ассигнования на административные расходы всего в сумме 14,8 млн. руб. или 0,08 процента. По производственной линии связь ВСНХ с бюджетом была очень слабой. Это объяснялось тем обстоятельством, что новые государственные предприятия на базе национализации в тот период только создавались.

Расходы на социально-культурные мероприятия, выражавшиеся на первых порах только в расходах на просвещение и здравоохранение, в первом бюджете были незначительными, они составляли лишь 6,2 проц. всех расходов бюджета. Но важность их состоит в том, что они впервые были использованы в интересах трудящихся.



В период военного коммунизма финансирование приобрело исключительно важное значение. Вопросы правильного распределения и использования тех незначительных материальных и денежных средств, которыми располагала Советская власть, занимали главное место в законодательстве того времени.

Государственные бюджеты этого периода, за исключением бюджета на 1920 год, были полугодовыми. В соответствии с этим все государственные предприятия и учреждения составляли полугодовые сметы. Главными причинами этому были: хозяйственно-экономическая разруха и военная интервенция, а также связанное с ними постоянное обесценение валюты, которые не давали возможности определить доходы и расходы государства сразу на год.

В этот период особое внимание уделялось правовому регулированию финансирования. Совнарком специально издал декрет от 21 мая 1918 г. о составлении смет, а затем 3 июня на основе его утвердил правила составления и исполнения смет и общей росписи государственных доходов и расходов. По этим правилам передвижение кредитов в пределах параграфа производилось только с разрешения соответствующего Народного Комиссара, а передвижение кредитов из параграфа в параграф производилось соответствующими Наркомками только с разрешения Совнаркома.

Особое внимание уделялось вопросу о порядке открытия кредитов. Открытие кредитов для промышленных предприятий и бюджетных учреждений, хотя те и другие находились только на бюджетном финансировании, осуществлялось различно. Для первых кредиты непосредственно открывались и расходовались по ассигновкам распорядителей кредитов, которые определялись соответствующими наркоматами по согласованию с Наркомфином и Госконтролем.

Для бюджетных учреждений был установлен иной порядок. Кредиты для них открывались только в том случае, если они предварительно были внесены в особые списки Совнаркома. И кредиты для них открывались наркоматами через соответствующие губисполкомы. Таким образом, для промышленных предприятий предоставлялось больше самостоятельности в расходовании бюджетных средств, чем для бюджетных учреждений.

Финансирование промышленности в период военного коммунизма целиком из бюджета было временной мерой. Оно вызывалось необходимостью строгой централизации и максимального объединения всей хозяйственной деятельности страны по одному общегосударственному плану⁴⁾.

В практику прочно входило правило, что каждое национализированное предприятие обязано составлять смету. В этой смете отразился весь производственный процесс предприятия, в нее включались расходы на управление, на техническое руководство, на производство и на капитальный ремонт. Смета составлялась правлением предприятия по формам и правилам ВСНХ.

Составленные правлением сметы со всеми материалами направлялись на рассмотрение и заключение того органа, которому непосредственно подчинялось данное предприятие. Такими органами были губернские и областные Советы Народного хозяйства, главки, группы и отделы ВСНХ. Высшей инстанцией по каждой отрасли хозяйства был соответствующий производственный отдел ВСНХ. Последние, в свою очередь, составляли сводку смет по всей отрасли и представляли ее в финансово-экономический отдел ВСНХ для включения в общую производственную смету ВСНХ и направления всей работы ВСНХ на утверждение Совнаркома.

Вынужденный перевод промышленных предприятий на сметно-бюджетное финансирование в период военного коммунизма значительно затруднил регулирование всего института финансирования. Поэтому к началу новой экономической политики сметно-бюджетный порядок финансирования представлял собой очень неприглядную картину. Руководители государственных предприятий и учреждений не считались с принципами строжайшей экономии в расходовании государственных средств. Кроме основных смет, в течение всего бюджетного периода составлялись и рассматривались дополнительные сметы. Игнорировались самые элементарные требования сметно-бюджетной дисциплины.

В условиях новой экономической политики такое положение было нетерпимым и, чтобы покончить с ним, ВЦИК на IV сессии 10 января 1921 г. издал декрет «О мерах по упорядочению финансово-хозяйства»⁵⁾. Предлагалось всем без исключения местным Советам, Центральным Управлениям и всем советским учреждениям и предприятиям принять как закон положение, что интересы национальной казны возводятся в степень высшего государственного порядка, что всемерная охрана этих интересов составляет обязанность каждого советского учреждения и предприятия и каждого должностного лица. Только при такой постановке вопроса можно было оздоровить советские финансы.

Наряду с названным декретом был издан декрет ВЦИК от 10 января 1921 г. «О порядке составления финансовых смет доходов и

4) См. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. I, 1953, стр. 421.

5) СУ 1921 г., № 69, ст. 550.

расходов на 1922 год»⁶⁾ и циркуляр Наркомфина о порядке проведения в жизнь декрета ВЦИК от 10 октября 1921 г. о сметах на 1922 г.⁷⁾ Все указанные нормативные акты в совокупности своей и определили основные принципы сметно-бюджетного финансирования в восстановительный период.

Прежде всего упрощалась техника составления и рассмотрения смет, что позволяло утверждать бюджеты без значительных опозданий. Далее, упрощался порядок производства расходов до утверждения смет. Что касается исполнения финансовых смет, то здесь упрощение выражалось во-первых, в том, что был урегулирован порядок планомерного финансирования всех учреждений путем своевременного открытия кредитов на основе временных расходных расписаний; во-вторых, в том, что наряду с главными распорядителями кредитов право передвижения кредитов в пределах одного и того же параграфа получили также областные, окружные и губернские распорядители кредитов II степени. Это позволяло в крайних случаях непосредственно на местах при оскудении кредитного запаса по одному сметному подразделению обращаться на его подкрепление свободную наличность другого сметного подразделения.

Вместе с тем, в данных нормативных актах содержались и новые, впервые вводимые, положения. К ним в первую очередь относится правило, согласно которому в расходную смету каждого учреждения должны включаться кредиты на удовлетворение всех без исключения потребностей учреждения в предстоящем сметном году, в том числе и такие кредиты, которые раньше испрашивались по сметам специальных ведомств, например, кредиты строительные, на закупку продовольственных товаров и т. д.

Следующим новым введением было правило, по которому все финансовые сметы доходов и расходов должны содержать в себе материальное обоснование испрашиваемых доходов и расходов, для чего требовалось составление по каждой финансовой смете объяснительной записки, содержащей приблизительное материальное обоснование испрашиваемых расходов и предназначаемых доходов. Таким образом, согласно данному правилу впервые вводились материальные нормы, которые делали сметы более реальными и устойчивыми в процессе исполнения их.

Но изложенным не ограничились изменения в сметно-бюджетном деле. В данный период сфера бюджетного финансирования резко сократилась. Промышленные предприятия были сняты с государственного финансирования и переведены на хозяйственный расчет. Это мероприятие позволило значительно разгрузить расходную часть бюджета и провести большую работу по усовершенствованию самого порядка финансирования, который полностью стал отвечать требованиям экономического и культурного строительства Советского государства того периода.

В последующие годы советского государства происходило дальнейшее развитие института финансирования. В годы индустриализации в финансовом законодательстве нашли отражение все основ-

6) СУ 1921 г., № 69, ст. 553.

7) См. «Сборник декретов и распоряжений по финансам», т. IV, 1921, стр. 124-126.

вопросы финансирования, от правильного разрешения которых в значительной степени зависела борьба за режим экономии. Борьба за режим экономии была главным и основным звеном в законодательстве того времени. Она находит свое выражение в ежегодно утверждаемых государственных бюджетах, а также в отдельных законодательных актах, регулирующих порядок расходования государственных средств. Постановление ЦИК СССР от 25 апреля 1926 г. гласило, что «режим твердой экономии и строжайшей бюджетной дисциплины должен быть проведен со всей настойчивостью при исполнении бюджета на 1925—26 гг»⁸).

В законодательных актах по финансированию особое внимание уделялось таким вопросам, как определение понятия бюджетного учреждения, определение сметы как юридического документа, определение сроков действия открытых кредитов, большое значение придавалось также порядку передвижения кредитов.

Важное значение в развитии правового регулирования институтов финансирования имел циркуляр Наркомфина СССР от 29 июля 1927 г., определивший основные признаки бюджетного учреждения.

Практика бюджетной работы в связи с обложением учреждений и предприятий налогами и сборами поставила вопрос о признаках, отличающих предприятия и учреждения, состоящие на государственном бюджете, от учреждений и предприятий, состоящих на хозяйственном расчете, так как это имело решающее значение при обложении их налогами и сборами. В период иностранной интервенции и гражданской войны бюджетная природа всех государственных учреждений и предприятий была совершенно ясна. Все государственные органы существовали за счет государственного бюджета.

С 1921 года, т. е. с момента проведения в жизнь новой экономической политики и введения хозрасчета, было осуществлено разделение государственных предприятий и учреждений на две категории: бюджетные и хозрасчетные. Отношение хозрасчетных предприятий и учреждений к государственному бюджету определялось участием их в бюджете конечными результатами, т. е. или сдачей в доход бюджетных учреждений чистых прибылей, или получением из бюджета средств на покрытие дефицита.

Отношение бюджетных учреждений к государственному бюджету совсем иное. Наркомфин в указанном циркуляре определил, что для учреждений, состоящих на госбюджете, является полным основанием для включения по государственному бюджету как всех доходов данного учреждения, так и всех его расходов. Каждое бюджетное учреждение имеет свою смету, являющуюся его основным финансовым планом и основным звеном, связывающим его с государственным бюджетом.

В директивах по составлению единого государственного бюджета СССР на 1926—27 бюджетный год особый упор делался на подписание сметы как юридического документа. ЦИК Союза ССР подтверждал, что ни одно предприятие и учреждение не имело права получать средства без законного титула на право расходования.

8) СЗ СССР, 1925 г., № 30, ст. 188.

Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 13 сентября 1926 г.⁹⁾ еще раз подчеркнуло, что расходование бюджетных средств на надобности, сметой не предусмотренные, и расходование средств на потребности, сметой предусмотренные, но произведенные в размерах, превышающих исчисление по смете, — должны рассматриваться как бескредитные расходы, и лица, допустившие производство таких расходов, несут дисциплинарную, а при отягчающих обстоятельствах — уголовную ответственность.

В эти годы произошли большие изменения и в сметном деле. До 1929 года практиковалась система суммарного построения смет для всей массы учреждений определенной отрасли. С 1929 года практика некоторых союзных республик пошла по другому пути. В широком масштабе при построении местных бюджетов стали применяться индивидуальные сметы отдельных учреждений. Эти сметы обладали определенными преимуществами: во-первых, при наличии индивидуальных смет достигается большая реальность сметных предположений, так как имеется возможность учесть все своеобразие и конкретные особенности каждого учреждения; во-вторых, индивидуальная смета является одним из действенных средств вовлечения в бюджетную работу широкой общественности; в-третьих, индивидуальная смета расширяет права распорядителей кредитов III степени, предоставляя им возможность активно влиять на объем и характер расходов своих учреждений в момент составления бюджета.

Ввиду очевидных преимуществ индивидуальных смет Наркомфин СССР предложил всем учреждениям, руководителям которых предоставлены права распорядителей кредитов, составлять индивидуальные сметы¹⁰⁾. Индивидуальные сметы составлялись по стандартной форме, утвержденной на совещании при Наркомфине СССР. Введение индивидуальных смет, как показала в дальнейшем практика, значительно способствовало укреплению сметной дисциплины.

Важное внимание в эти годы уделяется также определению сроков действия открытых кредитов по бюджету. В соответствии с практикой законом было установлено общее правило: согласно которому действие всех смет и открытых кредитов должно прекращаться в последний день бюджетного года. В изъятие из общего правила о порядке заключения единого государственного бюджета Совнарком СССР предоставил право Наркомату финансов СССР устанавливать на основании ходатайств Наркомфинов союзных республик или главных распорядителей кредитов, в порядке исключения, более продолжительные льготные сроки действия кредитов для особо отдаленных местностей с последующим доведением о каждом случае продления кредитов до сведения Совнаркома СССР.

В последующем порядок продления льготных сроков действия кредитов для особо отдаленных северных местностей РСФСР был изменен. Во избежание злоупотреблений со стороны распорядителей кредитов и других должностных лиц отдаленных северных

9) См. Бюллетень финансового и хозяйственного законодательства, № 42 1926, стр. 1628—1629.

10) См. «Известия Наркомфина СССР», № 43, 1929, стр. 890.

остей, законом был установлен новый порядок, заключающийся в том, что законодатель сам определял особо отдаленные северные районы и сам устанавливал льготные сроки действия кредитов в этих районах. Так, постановление СНК СССР от 24 сентября 1927 г.¹¹⁾, а потом заменившее его постановление СНК СССР от 24 сентября 1929 г.¹²⁾, установили десятимесячный льготный срок действия кредитов по единому госбюджету СССР и по бюджету РСФСР для наиболее отдаленных северных местностей РСФСР. Такой порядок действовал до 1943 года.

В эти годы значительные изменения претерпело и право передвижения кредитов. Эти изменения были вызваны процессом укрепления местных бюджетов, который проходил в первую очередь по линии роста низовых бюджетов (сельских, поселковых, уездных) за счет регулирования (областных, губернских) бюджетов. Укрепление низовых бюджетов, особенно рост низовых бюджетов, повлекли за собой соответствующие изменения и в институте распорядителей кредитов.

Совнарком РСФСР своим постановлением от 23 августа 1927 г.¹³⁾ предоставил права распорядителей кредитов III степени руководителям отдельных учреждений, состоящим и на местном уровне.

В связи с расширением контингента распорядителей кредитов III степени сильно изменились права распорядителей кредитов на передвижение кредитов. Если раньше окружные и уездные исполкомы имели право производить передвижение кредитов в пределах параграфа только с согласия губернского или областного исполкома, то теперь они получили право самостоятельно производить передвижение кредитов в пределах параграфа. Но вместе с тем, если раньше окружные (уездные) исполкомы утверждали ходатайства нижестоящих распорядителей кредитов о передвижении кредитов из статьи в статью, то теперь они были лишены права вмешиваться в порядок передвижения кредитов нижестоящих Советов. Теперь право передвижения кредитов из статьи в статью полностью перешло, в основном, к нижестоящим исполкомов.

На перечисленных мероприятиях работа по перестройке финансирования местных органов не закончилась. К 1929 году выяснилось, что постановление Совнаркома РСФСР от 23 августа 1927 г. о предоставлении прав самостоятельных распорядителей кредитов не вошло в жизнь не в полном объеме и не по всем административно-территориальным единицам. В целях ликвидации этого положения и учитывая положительный опыт предоставления прав распорядителей кредитов отдельным бюджетным учреждениям, ВЦИК и СНК РСФСР особым постановлением от 23 сентября 1929 г.¹⁴⁾ предоставили предоставить права распорядителей кредитов и тем бюджетным учреждениям, которым не были предоставлены права

11) БФХЗ 1929 г., № 44, стр. 1—2.

12) БФХЗ 1930 г., № 3, стр. 1.

13) СУ РСФСР 1927 г., № 85, ст. 569.

14) СУ РСФСР 1929 г., № 73, ст. 717.

распорядителей кредитов III степени, но по постановлению Совнаркома РСФСР от 23 августа 1927 г. полагалось предоставить их.

В последующие периоды Советской власти значительных изменений в правовом регулировании финансирования не последовало. Издаваемые в дальнейшем нормативные акты, регулирующие бюджетное финансирование, в первую очередь были направлены на совершенствование института финансирования, на укрепление финансовой дисциплины и на дальнейшую борьбу за режим экономии.

Основным актом, регулирующим финансирование в последующие годы, явились правила исполнения государственного и местных бюджетов, изданные в 1934 году.¹⁵⁾ Значение этих правил велико. Во-первых, они установили единый порядок исполнения государственного и местных бюджетов и тем самым положили конец той непоследовательности, которая имела место при исполнении бюджета до этого времени. Во-вторых, изданные правила заменили собой большое число актов, регулирующих отдельные моменты исполнения бюджета, и тем самым значительно облегчили работу государственных органов по исполнению бюджета. Данные правила явились результатом обобщения громадного нормативного материала, регулирующего исполнение бюджета. Теперь, если не все, так по крайней мере основные вопросы по исполнению бюджета были сгруппированы в едином акте. Правила не только установили в соответствии с положением о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик от 25 мая 1927 года¹⁶⁾ и положением о местных финансах СССР от 25 апреля 1926 г.¹⁷⁾ распорядителей кредитов первой, второй и третьей степени, но и четко определили их права. Далее, правила установили единый порядок открытия, расходования и заключения кредитов, передвижения кредитов из одного сметного подразделения в другое и т. д. В основе своей, но со значительными изменениями и добавлениями, данные правила действуют и в настоящее время.

В связи с установлением обязательной регистрации для государственных предприятий и учреждений, остро был поставлен вопрос об усилении финансовой дисциплины и упорядочении финансового хозяйства учреждений. С этой целью СНК РСФСР издал постановление от 16 марта 1936 г. «О самостоятельных сметах учреждений, состоящих на госбюджете РСФСР...»¹⁸⁾, в котором было установлено, что финансирование учреждений, состоящих на государственном и местных бюджетах, должно производиться в соответствии с утвержденными для этих учреждений сметами и в меру действительного выполнения оперативного плана по каждому учреждению. Другими словами, данное постановление обязывало каждое бюджетное учреждение, независимо от профиля и масштабов его деятельности, иметь свою утвержденную смету. Это положение, которое является основой бюджетного финансирования и в настоящее время, значительно способствовало укреплению финансовой дисциплины, ибо без наличия сметы не регистрировались штаты учреждения, а при от-

15) См. Глезин С., Бюджетная система Союза ССР, 1937, стр. 298—326.

16) СЗ СССР, 1927 г., № 27, ст. 286.

17) СЗ СССР, 1926 г., № 31, ст. 199.

18) СУ РСФСР, 1936 г., № 8, ст. 48.

в регистрации в установленный срок прекращалась выдача
ств на заработную плату персонала учреждения.

В период Великой Отечественной войны (1941—1945 гг.), когда
алистическое государство вынуждено было мобилизовать все
риальные денежные ресурсы на разгром фашизма, значитель-
изменений в порядке финансирования бюджетных учреждений
изошло. Значительным, заслуживающим внимания, изменени-
годы войны в законодательстве по бюджетному финансирова-
было изменение льготного срока действия кредитов для особо
ленных районов. Постановлением СНК СССР от 2 апреля
г.¹⁹⁾ был установлен с 1 января 1943 г. вместо десятимесячно-
четырёхмесячный, а с 1944 г. двухмесячный льгот-
рок действия бюджетных кредитов для особо отдаленных рай-
Вместе с тем данное постановление определило правовой ре-
бюджетных кредитов, действующих в течение льготного срока.
установило, что бюджетные кредиты в течение льготного срока
быть использованы только для расчетов по операциям, произ-
ным в истекшем году.

В послевоенный период изменения в законодательстве по регу-
ванию бюджетного финансирования были связаны прежде все-
проводимой Партией и Правительством политикой по сокраще-
расходов на содержание государственного аппарата управления
усилению сметно-штатной дисциплины.

самым важным мероприятием, имеющим непосредственное от-
ие к бюджетному финансированию, является расширение прав
стров СССР, которое было проведено в жизнь постановлением
ительства от 11 апреля 1953 г.²⁰⁾, затрагивающим многие во-
бюджетного финансирования, но особое внимание среди них
ющим вопросам сметно-штатной дисциплины.

В послевоенный период особое внимание уделяется также уси-
о контроля за расходованием фондов заработной платы персо-
бюджетных учреждений. Об этом свидетельствуют изданные в
военный период целый ряд нормативных актов. Контроль за
дованием фондов заработной платы в бюджетных учреждени-
л полностью передан финансовым органам, а учреждения Гос-
а. в соответствии с постановлением Совета Министров СССР и
КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного
СССР»²¹⁾, от контроля за расходованием фондов заработ-
латы бюджетных учреждений были освобождены.

Подробный анализ данных актов и других основанных на них
занных с ними актов не вызывается необходимостью, ибо все
как правило, являются действующими актами и регулируют су-
ующий порядок сметно-бюджетного финансирования, изложе-
анализ которого выходят за рамки данной статьи.

¹⁹⁾ СП СССР, 1943 г., № 5, ст. 91.

²⁰⁾ См. Постановление Совета Министров СССР от 11 апреля 1953 г. № 1002
ширении прав министров СССР».

²¹⁾ См. Постановление Центрального Комитета КПСС и Совета Минист-
ССР по вопросам промышленности и строительства, М., 1956, стр. 69.

Б. Л. ХАСКЕЛЬБЕРГ

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛНЕНИЯ ПЛАНА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ

Перевозка грузов по железным дорогам осуществляется по государственным планам. План перевозок грузов является составной частью народно-хозяйственного плана и составляется на основе планов производства, капитального строительства, материально-технического снабжения, товарооборота, межреспубликанских поставок и поставок для общесоюзных нужд, а также заданий по перевозкам грузов, установленных отдельными решениями Правительства СССР.

Указанные планы производства, капитального строительства, материально-технического снабжения, товарооборота и др. у нас поставлены на службу человека, направлены на целесообразное использование производительных сил страны, в целях наиболее полного удовлетворения потребностей социалистического общества. Выполнение этих планов является обязательным, план является законом. И так как план перевозок грузов основан на планах производства, капитального строительства, материально-технического снабжения, товарооборота и др. и призван обеспечить их претворение в жизнь, то точное выполнение плана перевозок является тем более обязательным. Особенно важное значение выполнение плана перевозок грузов приобретает в современных условиях претворения в жизнь намеченных внеочередным XXI съездом КПСС величественных задач развернутого строительства коммунизма в нашей стране.

Реализация предусмотренных контрольными цифрами развития СССР на 1959—65 гг. заданий по увеличению выпуска промышленной продукции, подъему сельского хозяйства, опромному росту капитального строительства, товарооборота и др. непосредственно зависит от качества планирования перевозок и осуществления предусмотренных планами перемещений грузов. Развитие специализации и кооперирования в промышленности, которому придается большое значение в текущем семилетии, влечет за собой расширение связей отдельных предприятий и требует наиболее четкого и точного вы-

нения межрайонных и внутрирайонных кооперированных поставок, обеспечение которых прямо зависит и от выполнения планов перевозок.

В Уставе железных дорог СССР, постановлениях и распоряжениях Правительства СССР, подуставахных правилах и приказах МПС СССР предусматриваются детальные правила составления и утверждения плана перевозок, а также ответственность за невыполнение плана.

Планы перевозок грузов составляются перспективные, текущие годовые и оперативные — квартальные и месячные. Месячный план предусматривает плановую норму, одинаково обязательную к исполнению как для грузоотправителя, так и для железной дороги. Ответственность за невыполнение месячного плана Устав железных дорог СССР предусматривает материальную ответственность железной дороги и отправителя (ст. 180).

Правила составления и утверждения планов перевозок грузов, содержащиеся в Уставе и Правилах перевозок, исходили из существовавшей ко времени их утверждения системы управления народным хозяйством. Поэтому осуществление перестройки управления народным хозяйством и строительством потребовало внесения изменений и в порядок планирования перевозок в направлении отката излишней его централизации. Учитывая эти потребности, Совет Министров СССР 6 сентября 1957 г. издал постановление «Об изменении порядка планирования перевозок грузов железнодорожным, морским и речным транспортом»¹⁾, которое внесло в действующий порядок составления и утверждения планов принципиально новые положения.

В соответствии с осуществляемой после XX съезда КПСС общей линией глубокой и всесторонней демократизации управления, повышения роли местных организаций постановление вводит вместо централизованного квартального планирования почти всех грузовых перевозок такой порядок, согласно которому в централизованном порядке — МПС составляются квартальные планы перевозок лишь основных видов фондируемой продукции, а квартальное планирование перевозок остальных грузов осуществляется на местах²⁾.

Практика применения нового порядка планирования обнаружила положительные результаты: «...заявки на перевозку грузов стали более реальными. Так, заявки на IV квартал 1957 года I, II и III кварталов 1958 года по грузам, планируемыми на местах, сократились по сравнению с заявками на эти же кварталы предыдущего года более

¹⁾ См. СП СССР, 1957, № 11, ст. 112. Это постановление ныне отменено постановлением СМ СССР от 6. XI. 1958 г. № 1239.

²⁾ Удельный вес перевозок грузов, планирование которых постановлением от 6 сентября 1957 г. передано управлениям железных дорог, предполагалось, будет составлять 35—40 проц., вместо 2 проц., которые планировались ими ранее. См. информационное письмо 1 «О планировании и рационализации перевозок в связи с созданием экономических административных районов», 1957 (издано Главным управлением железных дорог и секцией экономики научно-технического общества железнодорожного транспорта).

чем на 9 тысяч вагонов в сутки при увеличении плана погрузки всех грузов примерно на 12 тысяч вагонов в сутки»).

В связи с перестройкой системы снабжения и сбыта, осуществленной на основе постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 апреля 1958 г.), потребовалось дальнейшее улучшение системы планирования перевозок грузов.

Постановлением от 6 ноября 1958 г. Правительство СССР утвердило «Основные положения о годовом и квартальном планировании перевозок грузов железнодорожным, морским и речным транспортом»), которыми предусматривается еще большее сокращение количества грузов, планируемых в централизованном порядке и одновременно увеличение грузов, планы перевозок которых составляются на местах.

Новый порядок планирования, при котором квартальные планы перевозки большинства грузов разрабатываются на местах, направлен на лучшее обеспечение потребностей экономических районов в перевозках и на повышение ответственности как дороги, так и совнархозов, предприятий и организаций за качество планирования перевозок.

1. Грузоотправитель, которому выделена плановая норма, обязан в установленный срок, за 14 дней до наступления месяца, представить управлению железной дороги (отправления) развернутый план перевозок по каждому роду груза с указанием станций отправления и железных дорог назначения, а по грузам, перевозимым в пределах дороги отправления, — станций назначения³⁾. Развернутые планы должны составляться в полном соответствии с месячными планами перевозок и служат основанием для объявления начальником дороги плана перевозок отделениям.

3) И. Лангуров, К. Шейман. Размещение производительных сил и рационализация перевозок грузов. Плановое хозяйство, 1958, № 11, стр. 49. См. об этом также Б. И. Шафрин. Планирование перевозок на высшем ступе. Транспорт и совнархозы, под. ред. Н. А. Гундобина. Трансжелдориздат, 1958, стр. 214—221.

4) СП СССР 1958, № 8, ст. 68.

5) СП СССР 1958, № 18, ст. 145. Одновременно признаны утратившими силу Временные основные положения о квартальном планировании перевозок, утвержденные постановлением СМ СССР от 6. IX. 1957 г.

В соответствии с установленной системой планирования до 75 проц. всей погрузки вместо 33 проц. будет планироваться на местах (См. И. Лангуров, К. Шейман, ук. соч., стр. 49).

6) По грузам, отправляемым на экспорт, указываются пограничные передаточные станции железных дорог, морские порты, через которые направляются эти грузы.

Ст. 39 Устава железных дорог предусматривала обязанность грузоотправителя указывать в развернутом плане не только дорогу назначения, но и станцию назначения и лишь в виде исключения МПС предоставлялось право устанавливать перечень отдельных грузов и направлений, по которым в развернутых планах не указываются станции назначения (такой перечень был установлен распоряжением МПС № 2274 от 27 мая 1955 г., см. Сборник правил перевозок и тарифов железнодорожного транспорта Союза ССР 1955 г. № 6). Постановлением СМ СССР от 6. XI—1958 г. предусматривается указание в развернутых планах в виде общего правила лишь дорог назначения. Соответственно изменена редакция ст. 39 Устава. См. СП СМ СССР 1959, № 2, ст. 12.

В случае представления развернутого плана с отклонением от месячного плана перевозок, дорога вправе требовать приведения в двухдневный срок развернутого плана в точное соответствие с установленным планом. Невыполнение этого требования железной дорогой дает ей право исключить такие перевозки из плана. В равной мере дорога вправе исключить из плана перевозки, вовсе не включенные в развернутый план (§ 19 разд. I Правил перевозок ч. 1). Таково взыскание с грузоотправителя штрафа возможно лишь при условии, что представление развернутого плана с отклонениями от месячного плана перевозок повлекло за собою неосуществление в той-то части намеченных планом перевозок.

Тайгинское отделение Томской железной дороги предъявило иск Кемеровской областной конторе «Востокзаготзерно» о взыскании 5 руб. штрафа. В обоснование иска истец ссылался на то, что от истца утвержден лимит на перевозки зерна 471 вагон 12 246 тонн муки 241 вагон 6 025 тонн. В нарушение лимита ответчик в развернутом плане недозаявил 5 500 тонн зерна и 835 тонн муки. Ответчику предлагалось в двухсуточный срок привести развернутый план в соответствие с установленным МПС планом. Исправленный план ответчик не представил, в связи с чем дорога исключила из плана перевозки зерна 5 500 тонн и муки 835 тонн.

Кемеровский областной суд иск удовлетворил⁷⁾, исходя из того, что в связи с недозаявкой против плана перевозки грузоотправитель сорвал перевозку части зерна и муки.

Предъявляя иск об уплате штрафа в связи с отклонением развернутого плана перевозок от установленных размеров погрузки, грузоотправитель должен представить документы, подтверждающие посылку грузоотправителю требования об исправлении в двухдневный срок развернутого плана. Если дорога не предъявляла требования о внесении в развернутый план исправлений, то отсутствуют основания начисления штрафа по ст. 180 Устава железных дорог СССР.⁸⁾

Отсюда вытекает, что представление развернутого плана перевозок с отклонением от месячного плана не само по себе порождает штрафную ответственность, а лишь в сочетании с другим нарушением — невыполнением требования дороги об исправлении этого развернутого плана. Возможность взыскания штрафа лишь при условии наличия и последнего нарушения может быть обоснована целью дисциплинировать контроль железной дорогой соответствия развернутого плана месячным планам перевозок.

Устав железных дорог и Правила перевозок не устанавливают санкций за непредставление или невременное представление развернутого плана. Единственным последствием этого нарушения согласно § 20 разд. I Правил перевозок, может быть дисциплинарная ответственность должност-

7) Решение от 18. X—1956 д. № 3—1317. Аналогичное решение того же суда от 16. XI—1956 д. № 3—1419.

8) См. Разъяснение юридического отдела МПС 1956 г. декабрь, № 11 018-125.

ных лиц, на обязанности которых лежит представление развернутого плана. Как сказано в § 20, начальник дороги сообщает Министерству или ведомству — грузоотправителю о нарушении обязанности по представлению развернутого плана подчиненными им предприятиями и организациями для привлечения виновных лиц к ответственности. Эта ответственность по своему характеру может быть только дисциплинарной, а наступление ее зависит от усмотрения соответствующих вышестоящих должностных лиц.

В случае представления развернутого плана после установленного срока, начальник дороги вправе принять этот план и объявить его отделениям и станциям для исполнения в порядке дополнительного задания (если развернутый план представлен после объявления плана перевозок отделениям и станциям). Получение управлением дороги развернутого плана после установленного срока, но до объявления отделениям и станциям плана перевозок, если план отправлен своевременно, но доставлен с опозданием, должно влечь за собою обязанность дороги включить данную перевозку в план перевозок, объявляемый отделениям и станциям, поскольку доставку органом связи с опозданием своевременно отправленного грузоотправителем развернутого плана нельзя поставить последнему в вину.

Не устанавливал материальной ответственности за непредставление или несвоевременное представление развернутого плана и Устав 1935 г. Однако судебная практика, расширительно толкуя правило об ответственности за недозаявку вагонов по месячному плану, распространяла его и на случаи непредставления и несвоевременного представления развернутых планов. Верховный Суд СССР высказывал мнение, что несвоевременное представление развернутого плана перевозок может повлечь штрафную ответственность лишь в том случае, если вследствие этого обстоятельства не выполнена плановая норма погрузки⁹⁾. При этом Верховный Суд не ссылался на какие-либо правовые нормы, поскольку таких норм не было, и не приводил аргументов в обоснование своей точки зрения. Тем не менее вывод Верховного Суда о возможности начисления штрафа за несвоевременное представление развернутого плана перевозок, повлекшее за собой невыполнение месячного плана перевозок, представляется разумным.

По действующему праву штрафная ответственность за непредставление или несвоевременное представление развернутого плана перевозок не установлена. Предусмотрена лишь личная ответственность виновных должностных лиц. Вместе с тем, как отмечалось выше, в случае невыполнения требования дороги о внесении исправле-

9) См. Определение ГСК Верховного Суда СССР № 213 1942 г. и № 100. 1942 г. Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР 1942 год, М., 1947, стр. 182—183. В более поздней судебной практике, основанной на действии Устава железных дорог СССР 1954 г., встречаются постановления, ориентирующие на применение штрафной ответственности за непредставление развернутого плана. Так ГСК Верховного суда РСФСР по одному делу указала, что «... сам по себе факт опоздания в представлении развернутого плана перевозок не влечет штрафной ответственности. Такая ответственность может быть возложена в том случае, если клиентом не был представлен развернутый план». (См. определение от 19. IV. 1957 г. по д. № 51—14Г7). Последнее утверждение не вытекает из закона.

в развернутый план, представленный с отклонением от месячного плана, грузоотправитель несет ответственность в соответствии со ст. 80 Устава.

В обоснование освобождения грузоотправителя от ответственности за непредставление или опоздание с представлением развернутого плана перевозки можно было бы сослаться на то, что железная дорога, не получив или получив с опозданием развернутый план, не получила в задания отделений и станциям данные перевозки и поэтому имеет возможность использовать вагоны для перевозок других грузов. Однако штрафная ответственность за невыполнение месячного плана должна обеспечить не только и даже не столько полное использование перевозочных средств, а прежде всего — предусмотренным планом перемещение грузов в целях выполнения планов производства, снабжения, товарооборота и капитального строительства. Поэтому в тех случаях, когда непредставление развернутого плана перевозки выражает отказ от вагонов, выделенных данной организацией нужных ей, и не сказывается на выполнении производственного плана, плана капитального строительства, снабжения или товарооборота, освобождение от ответственности оправдано. Но, видимо, не оправдано неприменение штрафных санкций за представление развернутого плана с опозданием, в связи с чем перевозка не включена в задания отделений и станциям и потому не осуществлена, поскольку представление развернутого плана, хотя и с опозданием, свидетельствует о потребности в перевозках. Едва ли возможно привести приемлемые доводы, объясняющие возможность начисления штрафа в случае недозачетки объема перевозки в развернутом плане и освобождения от штрафа, когда развернутый план представлен с опозданием, вследствие чего не включен в задания отделений и станциям. В обоих случаях в задания не включаются перевозки, установленные месячным планом, в одном — полностью, а в другом — частично.

2. В целях большей согласованности в работе железнодорожного транспорта и грузоотправителей Устав (ст. 44) возлагает на последних обязанность за 3 дня до наступления пятидневки подавать в контору отделения дороги через начальника станции заявку с карточным расписанием размеров погрузки по дням пятидневки. Заявки, составленные в соответствии с планом перевозок, наряду с планом перевозок, служат основанием для объявления начальником отделения дороги заданий станциям (ст. 44 Устава). Подача в контору пятидневных заявок имеет поэтому очень важное значение для ритмичной и слаженной работы железнодорожного транспорта. Важность заявок подчеркивается в ст. 180 Устава, устанавливающей материальную ответственность за непредставление таковых, однако лишь при условии, что в результате этого дорога не получила вагонов. Следовательно, если, несмотря на неподачу заявки, дорога подавала вагоны и погрузка производилась, то штраф, предусмотренный ст. 180 Устава железных дорог СССР, не взыскивается.

Обязанность представления пятидневных заявок неразрывно связана с обязанностью грузоотправителя надлежаще использовать выделенные дорогой вагоны. Некоторые авторы, не отрицая этой связи,

считают, что обязанность и право требования представления пятидневных заявок является содержанием самостоятельного обязательства. Это обязательство якобы существует наряду с обязательством, содержанием которого является обязанность дороги подать установленное количество вагонов и обязанность отправителя надлежаще их использовать. В. П. Грибанов, отстаивающий это мнение, усматривает наличие весьма существенного различия между этими двумя обязательствами. Они, пишет автор, различаются по их содержанию, сроком исполнения и снабжены самостоятельными санкциями, хотя эти санкции и одинаковы по своему размеру¹⁰⁾. В отличие от ст. 62 Устава 1935 г., которая не устанавливала материальной ответственности за неподачу пятидневных заявок, ст. 180 Устава 1954 г. такую ответственность предусматривает. Это, по мнению В. П. Грибанова, свидетельствует о повышении роли пятидневной заявки. Автор предполагает, что Устав железных дорог 1954 г. устанавливает материальную ответственность за неподачу пятидневных заявок, независимо от выполнения месячного плана перевозки¹¹⁾.

В. П. Грибанов связывает с решением вопроса о самостоятельности обязательства по подаче пятидневных заявок ответственность за непредставление заявки, независимо от выполнения месячного плана перевозки.

Сам по себе вопрос о том, является ли обязанность представлять пятидневные заявки отдельным обязательством или частью единого обязательства, вытекающего из месячного плана, не заслуживал бы столь внимания, если бы с ним не связывали вопрос практического значения — о материальной ответственности за это нарушение.

Рассуждения В. П. Грибанова о том, что Устав 1954 г. якобы устанавливает ответственность за неподачу пятидневных заявок даже при условии выполнения месячного плана перевозки представляются необоснованными. Как отмечает и сам автор, ст. 180 предусматривает ответственность за непредставление пятидневной заявки, в результате чего дорога не подавала вагонов. Если же заявка не подана, но вагоны подавались и загружались, то ответственность не наступает. Но если вагоны подавались не в счет погрузки в данной пятидневке, а для восполнения недоданных вагонов в отдельные дни данного полумесяца, то поскольку погрузка в счет нормы данной пятидневки не производилась, ответственность наступает. Однако в этом случае план в разрезе пятидневок окажется невыполненным и поэтому грузоотправитель обязан уплатить штраф.

Ответственность грузоотправителя за невыполнение плана перевозки установлена исходя из размера погрузки по пятидневкам. Восполнение недогруза в последующих пятидневках не устраняет ответственность за недогруз в предыдущей пятидневке. Поэтому нельзя себе представить ситуацию, при которой пятидневные заявки хотя и не подавались, но месячный план в разрезе пятидневок вы-

10) См. В. П. Грибанов. Плановый характер железнодорожной перевозки. Вопросы советского транспортного права 1957, стр. 17—18.

11) См. там же стр. 18—19.

нен (грузоотправителем) и ответственность по ст. 180 Устава все наступала за неподачу заявок.

Мы полагаем, что обязанность представлять пятидневные заявки самостоятельной санкцией не обеспечивается, поскольку ст. 180 навливает санкцию не просто за неподачу пятидневной заявки, а связанную с нею неподачу дорогой вагонов, вследствие чего перевозки не выполнен. Уже в силу этого рассматриваемого обязательства нельзя признавать отдельным обязательством.

3. Согласно ст. 44 Устава пятидневные заявки подаются начальнику отделения дороги через начальника станции. Поскольку на практике возможны случаи несовпадения местонахождения грузоотправителя и станции отправления, возникает вопрос о значении пятидневной заявки, поданной через начальника станции места назначения грузоотправителя, не являющейся станцией отправления.

Архангельский областной суд отказал Пинюгскому леспромхозу в иске о взыскании с третьего отделения Печорской железной дороги 1600 руб. штрафа за неподачу в июле-сентябре 1955 г. вагонов на основании, что невыполнение плана произошло не по вине отправления, так как пятидневные заявки истец подавал с пропуском срока.

В жалобе истец ссылаясь на то, что начальнику станции по месту нахождения леспромхоза он подавал пятидневные заявки в срок. Президиум Верховного Суда РСФСР признала правильным вывод Архангельского областного суда об обязанности грузоотправителя подавать заявки через начальника станции отправления. «...Заявка, говоря в определении, должна подаваться, как правило, через начальника станции отправления, на которой производится погрузка вагонов»¹²⁾.

К сожалению, из определения нельзя установить, в каких случаях, по мнению суда, допускается исключение из этого правила. Мы считаем, что во всех случаях заявка должна подаваться через начальника станции отправления, в противном случае она должна считаться не поданной со всеми вытекающими из этого факта последствиями.

4. Согласно ст. 44 Устава, начальник отделения объявляет задания станциям за сутки до наступления пятидневки, а пятидневные заявки представляются за три дня до наступления пятидневки. Ни в Уставе, ни Правила перевозок не предусматривают последствий представления пятидневных заявок с опозданием.

Исходя из того, что просрочка подачи заявок практически лишает дорогу возможности использовать их для планирования работы станций, следует считать, что по последствиям просрочка приравнивается к неподаче заявок.

«Доводы истца, изложенные в жалобе о том, что пятидневные заявки, поданные с опозданием, все же были приняты начальником станции, не являются достаточным основанием к отмене решения по данному делу, ибо прием пятидневных заявок, поданных с

2) См. Определение ГСЖ Верховного Суда РСФСР от 9. IV. 1956 г. 1—43—Г6.

запозданием, не является гарантией своевременной подачи подвижного состава»¹³). На этом основании дорога, не подавшая вагонов, освобождена от ответственности.

Если вследствие несвоевременной подачи пятидневной заявки начальник отделения не давал станции задания на пятидневку (для данного отправителя) и вагоны не поданы для погрузки, имеются основания для взыскания с грузоотправителя штрафа как за неподачу заявки.

Иначе нужно определять последствия несвоевременной подачи пятидневной заявки, если, несмотря на опоздание с ее представлением, пятидневное задание на погрузку объявлено в соответствии с заявкой. В этом случае несвоевременная подача заявки не должна влечь за собою отрицательных последствий, поскольку она учтена отделением в заданиях станциям, как если бы нарушения срока подачи не было.

Томская областная контора «Росглавзерно» подала на вторую пятидневку октября 1956 г. заявку с опозданием. Заявка отделением дороги принята и пятидневное задание объявлено в соответствии с нею, но так как дорога во 2-й пятидневке вагоны не подавала, она считает, что отправитель должен нести ответственность за невыполнение плана, исходя из количества вагонов, заявленного в представленной (с опозданием) пятидневной заявке. Отправитель, признавая себя ответственным за невыполнение плана во 2-й пятидневке, считал, что штраф должен быть исчислен, исходя из $\frac{1}{15}$ месячной нормы, согласно параграфа 11 Правил составления учетной карточки (следовало указать $\frac{1}{16}$ месячной нормы).

Верховный Суд РСФСР согласился с мнением дороги и признал требование отправителя об исчислении штрафа, исходя из параграфа 11 Правил составления карточки, неправильным. Это требование, по мнению Верховного Суда, было бы правильным, если бы отправитель совсем не представил пятидневной заявки¹⁴).

Позиция Верховного Суда представляется неправильной по следующим соображениям.

Правила составления учетной карточки устанавливают, как должен быть исчислен размер штрафа с отправителя, если пятидневная заявка не подана. Принятие же поданной с нарушением установленного срока заявки и объявление задания в соответствии с нею по следствиям равносильно своевременной подаче заявки. В рассматриваемом примере в учетной карточке на 2-ю пятидневку указано по плану количество вагонов и тонн, которое заявлено отправителем. Однако станция во исполнение пятидневного задания вагонов не подавала. Поэтому не отправитель должен нести ответственность, а дорога, не подавшая вагонов. Неправильно считать, что станция вправе вагоны не подавать, если даже пятидневное задание объявлено в соответствии с заявкой. Пятидневное задание начальника отделения обязывает станцию подавать указанное в нем количест-

13) См. Определение Верховного Суда РСФСР от 15-IV 1955 г. (д. № 67 33—15) по иску Асиновского лесоперевалочного комбината к Управлению Томской железной дороги.

14) Определение Верховного Суда РСФСР от 4-V 1957 г. д. № 88—8г7.

вагонов. Поскольку задание объявлено станцией, своевременность составления пятидневной заявки решающего значения не имеет, как штраф взыскивается не за самый факт подачи заявки с опозданием, а за возможные последствия, связанные с опозданием. Но заявка была учтена, то, следовательно, неподача вагонов не является последствием ее несвоевременной подачи.

5. В целях обеспечения равномерности и ритмичности погруз-
меющих огромное значение для рационального использования
спортных средств и, следовательно, для выполнения плана пе-
возок, ст. 44 Устава предусматривает установление начальником
ления дороги до наступления планового месяца, по согласо-
с грузоотправителями, порядка выполнения плана. Установить
док выполнения плана означает наметить календарный график
чи вагонов и погрузки.

Если порядок выполнения плана не был согласован, то в пяти-
ных заявках грузоотправитель обязан указать определенное
чество вагонов, исходя из необходимости обеспечить равномер-
в течение месяца погрузку.

В параграфе 4 Правил составления учетной карточки выполне-
плана перевозок в первоначальной редакции содержалось ука-
е об обязанности предусматривать в пятидневной заявке коли-
во вагонов, составляющее не менее $\frac{1}{6}$ месячного плана.

Для грузоотправителей, ведущих массовую погрузку, норма,
ая не менее $\frac{1}{6}$ месячного плана в каждой пятидневке, не обес-
вает равномерности погрузки в месяцы, имеющие по 31 дню (и
в апреле, имеющем 28—29 дней). Считая, что в такие месяцы в пя-
евных заявках можно указывать не $\frac{1}{6}$, а $\frac{5}{31}$ (кроме по-
ней) планового количества вагонов, некоторые грузоотправители
усматривали в пятидневных заявках именно такое количество
нов. Железная дорога признавала в таких случаях наличие недо-
ки и требовала уплаты штрафа.

Спор по такому делу был рассмотрен Кемеровским областным
м и в порядке надзора Президиумом Верховного Суда РСФСР.

Руководствуясь параграфом 4 Правил составления учетной
очки выполнения плана перевозок (в прежней редакции), Ке-
ровский областной суд удовлетворил иск Беловского отделения
ской железной дороги к погрузочно-транспортному управлению
«Бассуголь», подававшему в декабре 1955 г. пятидневные заявки
змере, меньшем $\frac{1}{6}$ месячного плана перевозок. Президиум Вер-
ого Суда РСФСР отменил решение Кемеровского областного
и в иске отказал на том основании, что действия грузоотправи-
указавшего в заявках на 1—5 пятидневки не $\frac{1}{6}$, а $\frac{5}{31}$ месяч-
плана, а в последней пятидневке, имеющей фактически шесть
— $\frac{6}{31}$ месячного плана, не противоречат параграфу 4 указан-
правил и ст. 44 Устава. Кроме того, Президиум сослался на то,
представление грузоотправителем расписания подачи вагонов и
ндарного плана маршрутов отправки, которые утверждены уп-

равлением дороги, представляют собой согласование порядка выполнения плана¹⁵⁾,

В настоящее время параграф 4 Правил составления учетной карточки изменен. В новой редакции соответствующее правило обязывает грузоотправителя заявлять на пятидневку не менее такого количества вагонов, которое составит на данную пятидневку, исходя из среднесуточной нормы погрузки по плану, если до наступления месяца не был согласован другой порядок выполнения плана¹⁶⁾.

Недозаявка против плановой нормы влечет за собой ответственность на общих основаниях, но лишь при условии связанного с этим невыполнения плана перевозок¹⁷⁾. Судебная практика вместе с тем иногда признает недозаявку в качестве предупреждения дороги об отказе от подачи вагонов, влекущего за собой согласно ст. 182 Устава уменьшения суммы штрафа на одну треть.

Управление Томской железной дороги предъявило иск к тресту «Сталинуголь» о взыскании 40302 руб. штрафа за невыполнение плана перевозки угля в августе 1950 г. Кемеровский областной суд удовлетворил иск.

По жалобе ответчика ГСК Верховного Суда РСФСР отменила решение суда, указав: «В данном случае трест «Сталинуголь» за три дня до погрузки угля подал начальнику станции уменьшенную против плана пятидневную заявку, следовательно он предупредил железную дорогу о неиспользовании полной нормы вагонов и в этом случае начисленный штраф за первую пятидневку подлежит снижению»¹⁸⁾.

В одном из более поздних определений Верховный Суд РСФСР признал неправильным мнение, что недозаявка является фактическим отказом от использования вагонов и в категорической форме утверждает, что уменьшение штрафа в соответствии со ст. 182 Устава на $\frac{1}{3}$ допускается только в том случае, когда грузоотправитель предупредит станцию о неиспользовании вагонов не менее чем за двое суток до дня погрузки¹⁹⁾. Это утверждение следует признать правильным и соответствующим смыслу и назначению правила ст. 182 Устава.

Норма параграфа 4 Правил ведения учетной карточки выполнения плана перевозок направлена на обеспечение равномерной и ритмичной погрузки в течение месяца. Однако отсюда не следует, что

15) См. Советская юстиция 1957, № 6, стр. 76—77.

16) См. Сборник правил перевозок и тарифов железнодорожного транспорта Союза ССР, 1956, № 33.

17) См. Определение Верховного Суда СССР от 8-IV—1950 г. по д. № 36-318. Судебная практика Верховного Суда СССР, 1950, № 6, стр. 43—44.

18) См. Определение Верховного Суда РСФСР от 23-X—1951 г. д. № 81—58—Г1. См. также Определение Верховного Суда СССР от 26-I 1952 по д. № 03-37 (Судебная практика Верховного Суда СССР 1952 г., № 6, стр. 43—44). Поскольку норма ст. 182 (последний абзац) Устава 1954 совпадает с правилом ст. 63 Устава 1935 г., мы считаем возможным опираться по рассматриваемому вопросу на практику, относящуюся ко времени до принятия нового Устава железных дорог.

19) См. Определение ГСК Верховного Суда РСФСР от 30—1—1958, № 44—V; См. также решение ГСК Свердловского областного суда от 4. X. 1957 по д. № 3—3771.

грузоотправитель не может заявить в данную пятидневку такое количество вагонов, которое превышает минимальное количество, предусмотренное параграфом 4 Правил ведения учетной карточки, при условии, что сумма пятидневных заявок не превышает плановой нормы. Такая повышенная заявка обязывает грузоотправителя загрузить поданные в соответствии с нею вагоны. За недогруз он несет ответственность на общих основаниях. Такая ответственность обоснована, так как дорога, приняв заявку и назначив в соответствии с нею вагоны, лишается возможности планового использования вагонов, не загруженных грузоотправителем.

Частично возражая против иска железной дороги о взыскании штрафа за невыполнение плана, ответчик ссылаясь на то, что штраф начислен исходя из его заявки, а не из плана. ГСК Свердловского областного суда, удовлетворив требования дороги, указала, что ответчик обязан был погрузить поданные в соответствии с его заявкой вагоны. Безответственная просьба о подаче большего количества вагонов приводила бы к дезорганизации работы дороги и к неосновательному простоем вагонов²⁰).

Неподача дорогой вагонов в соответствии с повышенной заявкой не влечет для нее ответственности, так как дорога несет ответственность за неподачу вагонов, исходя из размеров погрузки по плану на половину месяца, если в соответствии со ст. 44 Устава для грузоотправителя не был установлен особый порядок выполнения плана. В этом последнем случае дорога несет ответственность, исходя из нормы погрузки, предусмотренной на данную половину месяца²¹).

Практика знает примеры подачи повышенных пятидневных заявок, которые в сумме превышают месячное плановое задание. Грузоотправитель, подавший такие заявки, считает план не выполненным по вине железной дороги, если вагоны ею подавались в пределах месячного плана. Принятие станцией пятидневной заявки, в которой количество вагонов превышает плановое, расценивается грузоотправителем как согласие дороги на сверхплановую или внеплановую перевозку, в особенности в тех случаях, когда объявленные начальником отделения задания станциям предусматривают такое количество вагонов, какое указано в пятидневной заявке.

К Управлению Томской железной дороги предъявлен иск о взыскании 67925 руб. штрафа за невыполнение плана перевозок. В иске истец указал, что дорога добровольно уплатила штраф за неподачу вагонов, предусмотренных в плане, но отказывается уплатить штраф за неподачу вагонов, исходя из принятых ею пятидневных заявок, превышающих плановое количество вагонов.

Новосибирский областной суд признал требования истца не подлежащими удовлетворению, указав, что «...дача заявок на количество вагонов, превышающее плановую норму, не может расцени-

20) См. решение ГСК Свердловского областного суда от 24 июля 1958 г., д. № 3—3860.

21) См. Разъяснение коммерческого управления Главного Грузового управления МПС от 12-V 1957 № 191040-543.

ваться как сверхплановая или внеплановая погрузка». ГСК Верховного Суда РСФСР, признав решение правильным, оставила его в силе²²).

Принятие станцией заявок на количество вагонов, превышающее плановое, не может расцениваться как согласие дороги на сверхплановую или внеплановую погрузку. Сверхплановая или внеплановая погрузка, в принципе допускаемая Уставом (ст. 48), возможна с разрешения начальника дороги и начальника отделения. Объявление начальником отделения задания станции в количестве, совпадающем с пятидневными заявками, нельзя признать выражением согласия дороги на сверх или внеплановую перевозку. Сверхплановая или внеплановая перевозка должна быть в каждом случае надлежаще оформлена в соответствии с указаниями ст. 48 Устава. Принятие пятидневной заявки на количество вагонов, превышающее плановое, нельзя признать разрешением на сверх или внеплановую перевозку по просьбе отправителя, хотя бы потому, что сама заявка не является заявкой о сверх или внеплановой перевозке.

Задание начальника отделения на подачу вагонов может включать вагоны, не доданные в предыдущие пятидневки, и поэтому превышать плановое количество вагонов на данную пятидневку. Это также свидетельствует о том, что превышающее плановое количество вагонов задание начальника отделения не может само по себе расцениваться как задание на сверхплановую или внеплановую погрузку.

Этот вывод приобретает важное значение в связи с расширением прав начальников отделений по осуществлению сверхплановых и внеплановых перевозок.

В целях лучшего обеспечения нужд совнархозов, облисполкомов и других планирующих организаций в перевозках грузов в процессе планового месяца, а также сокращения излишней переписки начальникам отделений дорог предоставлено право рассматривать и решать просьбы совнархозов, облисполкомов и других местных организаций и отдельных грузоотправителей о предоставлении в течение планового месяца вагонов вне плана или сверхплана для срочных перевозок грузов²³).

Устав железных дорог (ст. 46) допускает сгущение подачи вагонов под погрузку, устанавливая условия ее осуществления. При соблюдении этих условий поданные в порядке сгущения вагоны сверхплановой суточной нормы должны быть использованы грузоотправителем. В связи с использованием поданных в порядке сгущения вагонов сверх количества, предусмотренного в пятидневной заявке, возникает вопрос о влиянии перевыполнения плана в предыдущей пятидневке на ответственность грузоотправителя за неиспользование поданных в соответствии с пятидневными заявками вагонов в последующие дни.

22) См. Определение Верховного Суда РСФСР от 20 VI—1956 д. № 67—67 Г6.

23) См. Сборник правил перевозок и тарифов железнодорожного транспорта Союза ССР 1958 № 65. Постановлением СМ СССР от 14 января 1959 г. изменена редакция ст. 48 Устава, содержащая теперь указание о праве начальника отделения разрешать погрузку сверх плана или вне плана. СП СССР 1959 № 2, ст. 12.

Повышенная погрузка в предыдущие пятидневки означает и невыполнение грузоотправителем своих обязательств перед его контрагентами (по договору поставки), вследствие чего погрузка в последующие пятидневки в количествах, соответствующих плановой норме и пятидневным заявкам, уже невозможна.

Правила ведения учетной карточки выполнения плана перевозок (параграф 8) устанавливают, что грузоотправитель, перевыполнивший предыдущие задания начальника отделения дороги на погрузку, может в заявках на последующие пятидневки предусматривать размеры погрузки с учетом произведенного перегруза. Отсюда следует, что указание в пятидневных заявках количества вагонов не менее того, которое предусмотрено в параграфе 4 Правил ведения учетной карточки, не признается недогрузом, если в предыдущие пятидневки погружено больше, чем предусматривалось в пятидневной заявке. Если же грузоотправитель не воспользовался правом за ним правом учесть перевыполнение плановой нормы в подаваемых пятидневных заявках и указал в них количество вагонов, исходя из среднесуточной нормы погрузки по плану, то поданные в соответствии с заявкой вагоны должны быть погружены, в противном случае он несет ответственность на общих основаниях.

Беловское отделение железной дороги предъявило к Кемеровскому областному суду иск о взыскании штрафа 9581 руб. за невыполнение плана перевозок за 2-ю половину сентября 1955 г. в ноябре и невыполнение плана по дорогам назначения. Ответчик признал частично, ссылаясь на то, что хотя штраф на него начислен правильно, согласно его пятидневным заявкам, однако им в первой половине месяца план был перевыполнен и поэтому он не должен нести штрафной ответственности.

Кемеровский областной суд признал, что ответчик не может быть освобожден от ответственности, так как он в своих пятидневных заявках просил о подаче вагонов и не выполнил погрузки в соответствии со своими заявками, то он и должен нести ответственность независимо от перевыполнения плана в первой половине месяца. В этом случае, говорится в решении, ответчик мог подавать заявки на меньшее количество вагонов, однако он этого не сделал и, следовательно, должен нести ответственность исходя из своих заявок²⁴⁾.

Как можно обосновать ответственность грузоотправителя в подобных случаях, имея в виду, что месячный план им выполнен?

Поскольку количество уже погруженных вагонов в предыдущие пятидневки и количество вагонов, указанное в пятидневных заявках, поданных без учета перевыполнения плана в предыдущие пятидневки, в сумме превышает плановую норму, можно было бы при-

24) См. Решение Кемеровского областного суда от 15 февраля 1956, д. № 3—3. Аналогичное решение тот же суд вынес 18 октября 1956 по иску Топкинско-отделения железной дороги к Кемеровскому коксохимзаводу о взыскании 056 руб. Приведенные решения не являются единичными. Такую же точку зрения ГКС Верховного Суда РСФСР высказывала еще в 1939 г. в определениях 15-IX д. № 619321 и 3-X № 619599.

ти к выводу, что этот случай подпадает под ст. 48 Устава, предусматривающую сверхплановую и внеплановую погрузку. Однако такой вывод был бы искусственным, не вытекающим из действительного положения вещей. Подача пятидневных заявок без учета перевыполнения плана в предыдущие пятидневки должна расцениваться как подача повышенных заявок, обязывающих отправителя использовать поданные дорогой вагоны.

И. В. ФЕДОРОВ

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИССИОННОЙ ТОРГОВЛИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМИ ПРОДУКТАМИ

Внеочередной XXI съезд КПСС в своих исторических решениях принял величественную программу развернутого коммунистического строительства в нашей стране. Большое внимание съезд уделил вопросам развития социалистического сельского хозяйства, он указал, что в предстоящем семилетии «основной задачей в области сельского хозяйства является достижение такого уровня производства, который позволит полностью удовлетворить потребности населения в продовольствии, а промышленности — в сырье и обеспечить другие нужды государства в сельскохозяйственной продукции»¹).

Чтобы успешно решить эту задачу, Советское государство должно повседневно заботиться о повышении продуктивности колхозного производства и об организации сбыта колхозной продукции в условиях, выгодных как для колхозов, так и для государства в целом.

Коммунистическая партия и Советское правительство за последние годы разработали и претворили в жизнь целый ряд важнейших мероприятий по крутому подъему всех отраслей сельского хозяйства. Декабрьский (1958 года) Пленум ЦК КПСС отметил, что осуществление этих мероприятий позволило в короткий срок преодолеть отставание сельского хозяйства и укрепить экономику колхозов и совхозов²). Проведение реорганизации машинно-тракторных станций и установление нового порядка и условий заго-

¹) Н. С. Хрущев, О контрольных цифрах развития народного хозяйства РСФСР на 1959—1965 годы. Госполитиздат, 1959, стр. 33.

²) См. Постановление Пленума ЦК КПСС от 19 декабря 1958 года «Итоги развития сельского хозяйства за последние пять лет и задачи дальнейшего увеличения производства сельскохозяйственных продуктов». Госполитиздат, 1958 г., стр. 5.

товок сельскохозяйственных продуктов послужили основой для дальнейшего развития колхозного строя, для быстрого роста всей колхозной экономики³).

Увеличение товарности колхозного производства ведет к тому, что в колхозах, после выполнения ими плановых обязательств по продаже государству сельскохозяйственной продукции, остаются значительные излишки продуктов, форму сбыта которых колхозы определяют по своему усмотрению, в частности, продают их на колхозном рынке.

Так объективно складывается экономическая основа для развертывания в нашей стране колхозной торговли. Данная форма советской торговли на современном этапе развития советского общества является необходимым звеном в системе экономических связей между городом и деревней. Поэтому не случайно июньский (1958 года) Пленум ЦК КПСС указал, что наряду с расширением государственной торговли надо создавать все необходимые условия для расширения колхозной торговли.

Способствуя развитию колхозной торговли, государство, однако, не считает, что каждый колхоз и колхозник непременно должны непосредственно торговать на рынке. Наоборот, оно исходит из того, что сбыт излишков колхозной продукции должен осуществляться, главным образом, через нашу потребительскую кооперацию, которая обязана проводить эту работу организованно, так, чтобы было выгодно для государства, для колхозника и потребителя⁴).

В целях дальнейшего расширения и совершенствования колхозной торговли, партия и правительство еще в 1953 году возложили на потребительскую кооперацию обязанность оказывать колхозам и колхозникам торговые услуги путем приема от них излишков сельскохозяйственных продуктов для продажи на комиссионных началах населению городов и промышленных центров⁵).

Комиссионная торговля представляет собой один из каналов организованного сбыта излишков товарной продукции колхозного производства. Другим таким каналом является кооперативная торговля сельскохозяйственными продуктами, которая организуется потребительской кооперацией по разрешению правительств союзных республик. Организациям потребительской кооперации предоставлено право закупать у колхозов и колхозников излишки их продукции (после выполнения календарных планов государственных закупок сель-

3) См. Постановление Пленума ЦК КПСС от 26 февраля 1958 года «О дальнейшем развитии колхозного строя и реорганизации машинно-тракторных станций». («Правда», 28 февраля 1958 г.), а также Постановление Пленума ЦК КПСС от 18 июня 1958 года «Об отмене обязательных поставок и натуроплаты за работы МТС, о новом порядке, ценах и условиях заготовок сельскохозяйственных продуктов». Материалы июньского (1958 года) Пленума ЦК КПСС. Госполитиздат, 1958, стр. 5—14.

4) См. Материалы июньского (1958 года) Пленума ЦК КПСС. Госполитиздат, 1958, стр. 49.

5) См. Постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1953 года «О развертывании колхозной торговли картофелем и овощами» и от 12 октября 1953 года «О мерах дальнейшего развития советской торговли» («Известия», 23 октября 1953 г.)

сельскохозяйственных продуктов заготовительными складами, складывающимися в местах закупок ценам, но и в установленных порядке государственных заготовительных и продаваемых закупаемых продукты в городах и районах государственным розничным ценам⁶⁾.

В постановлении правления Центросоюза от 1954 года разъясняется, что введение указанной кооперации ни в коей мере не исключает развития комиссионной торговли сельскохозяйственными продуктами. Обе эти формы сбыта излишков колхозной продукции должны развиваться друг с другом.

Практика комиссионной деятельности потребительской кооперации показала, что комиссионная торговля сельскохозяйственными продуктами имеет значительные преимущества перед розничной торговлей, так как она вносит в дело реализации колхозной продукции элементы плановости и организованности, освобождает колхозников от непроизводительной торговли, сберегая тем самым в колхозах рабочую силу для производства, значительно сокращает для колхозов издержки обращения и, наконец, благотворно влияет на регулирование розничных цен на продовольственные товары.

За последние годы комиссионная торговля сельскохозяйственными продуктами получает более широкое распространение. В 1958 году по сравнению с 1954 годом возрос оборот в 1,4 раза, достигнув 9,4 млрд. рублей, что составляет 1,4% процентов к общему обороту колхозных рынков⁸⁾.

Следует однако сказать, что несмотря на успехи комиссионной торговли излишками сельскохозяйственных товаров, она пока еще не получила должного размаха. В ряде причин, главной из которых является то, что потребительская кооперация недостаточно уделяет внимания развитию и руководства комиссионной торговлей. В печати отмечалось, что в некоторых республиках, краях и областях торговля организована плохо⁷⁾. Потребительская

6) См. Постановление Совета Министров СССР от 20.12.54 «О развитии кооперативной торговли сельскохозяйственными продуктами в сельских населенных пунктах». (СП Правительства СССР, 1954, № 4 ст. 26).

7) Подробное освещение вопроса о преимуществах кооперативной торговли дается в экономической литературе. См. Е. А. Целыков, Развитие кооперативной торговли. Вестник Ленинградского университета, 1958, № 3, стр. 35—36; А. В. Гаврилов, Возрастание роли кооперативной торговли. Научные труды Московского экономического института, 1958, № 1, стр. 296—298; А. Балашов, Торговля сельскохозяйственными продуктами в городах. Журнал «Советская потребительская кооперация», 1959, № 1.

8) Цифровые данные приводятся по статье А. Климова «О развитии кооперативной торговли сельскохозяйственными продуктами» (Центросоюза) «XXI съезд Коммунистической партии и задачи потребительской кооперации», опубликованной в журнале «Советская потребительская кооперация», 1959 г. № 3.

9) См. «40 лет советской торговли». Госторгиздат, 1957, стр. 145. Устранить недостатки в комиссионной торговле с

го времени еще не обеспечила повсеместного приема на комиссию сельскохозяйственных продуктов. Поэтому колхозы и колхозники многих районов лишены возможности пользоваться ее услугами и вынуждены своими силами и средствами продавать излишки продуктов на колхозном рынке. Именно в этом—основная причина того, что большая часть излишков товарной продукции колхозного производства по-прежнему реализуется через колхозно-рыночную торговлю.

Неблагоприятно отражаются на расширении комиссионной торговли также и недостатки в правовом регулировании отношений по сдаче на комиссию колхозной продукции.

Что нужно для успешного развития комиссионной торговли сельскохозяйственными продуктами? Нужно устранить причины, препятствующие ее расширению.

Прежде всего необходимо, чтобы потребительская кооперация повсеместно обеспечила организацию широкой системы договорных связей с колхозами и колхозниками, желающими сдавать излишки сельскохозяйственной продукции на комиссию¹⁰). Как это сделать, указано в постановлении Третьего собрания Совета Центросоюза в марте 1957 года. Надо привлечь к данной работе все заготовительные организации потребительской кооперации. Каждая из них в районе своей деятельности регулярно должна принимать колхозную продукцию для комиссионной продажи¹¹). Кроме того, нужно укрепить материально-техническую базу этой торговли.

Необходимо, далее, совершенствовать правовое регулирование комиссионной торговли сельскохозяйственными продуктами. Она должна быть предметом постоянного государственного руководства. Цель такого руководства — не только обеспечить хорошую организацию комиссионной торговли, но и поставить под контроль Советского государства всю совокупность имущественных отношений, возникающих в сфере этой торговли, с тем, чтобы направлять их развитие в соответствии с интересами всего общества. Важнейшей формой государственного воздействия на указанные имущественные отношения является гражданско-правовое регулирование.

продуктами, (журнал «Советская торговля», 1957 г. № 8, стр. 14). А. Евдокимов. Улучшить торговлю на селе, (газета «Советская Россия», 7 марта 1958 года); «Отчет правления Центросоюза на V съезде уполномоченных потребительской кооперации СССР», (газета «Советская торговля», 24 апреля 1958 года), И. Н о в и к о в, Укреплять деловые связи с колхозами, (журнал «Советская потребительская кооперация» 1958 г., № 9, стр. 33).

10) Практика показывает, что там, где потребительская кооперация хорошо наладила договорные отношения с колхозами и колхозниками, комиссионная торговля занимает в общем товарообороте колхозной торговли ведущее место. Например, в 1956 году удельный вес комиссионной торговли по отношению к колхозно-рыночной составил в гор. Вильнюсе: в продаже мяса—36 проц., молока—62 проц., в гор. Таллине: реализации мяса—56 проц., молока—25 проц., в г. Минске: в продаже мяса—40 проц., молока—27 проц. (Цифровые данные приводятся по книге «40 лет торговли», Госторгиздат, 1957 г., стр. 126).

11) См. Третье собрание Совета Центросоюза. Журнал «Советская потребительская кооперация», 1956 г., № 3, стр. 12.

В задачу правового регулирования комиссионной торговли сельскохозяйственными продуктами входит то, чтобы четко регламентировать отношения между комиссионером — организацией потребительской кооперации и комитентом — колхозом (колхозником), сдающим продукты на комиссию. В нормах права должен быть предусмотрен такой порядок деятельности комиссионера, установлены таковы условия приема на комиссию колхозной продукции, которые надежно гарантировали колхозам и колхозникам экономические выгоды и наглядно убеждали бы их в преимуществах комиссионной торговли по сравнению с базарно-рыночной. Вместе с тем, правовые условия должны обеспечивать рентабельность в работе комиссионера и в то же время исключать возможность использования непродуктивных элементами каналов этой торговли в целях спекуляции.

Принципы правового регулирования комиссионной торговли сельскохозяйственными продуктами предусмотрены в Постановлении Совета Министров СССР и ЦК КПСС 1953 года «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953—55 гг.» и «О мерах дальнейшего развития советской торговли»¹²⁾. Более детальная правовая регламентация отношений по договору комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов предусматривается специальным нормативным актом, утвержденным Министерством торговли СССР 22 мая 1954 года под названием «Условия и порядок приема от колхозов и колхозников сельскохозяйственных продуктов организациями потребительской кооперации для продажи на комиссионных началах»¹³⁾.

Отношения между колхозом (колхозником) и организацией потребительской кооперации, принимающей излишки колхозной продукции на комиссию, закрепляются юридически в виде договора комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов. По своей правовой форме этот договор является разновидностью договора комиссии, предусмотренного в главе IX-а ГК РСФСР. Предметом данного договора является продажа организацией потребительской кооперации по поручению комитента — колхоза или колхозника, принятых от него на комиссию сельскохозяйственных продуктов. Причем продажа комиссионной продукции организация потребительской кооперации производит через свои торгующие предприятия от своего имени, но за счет комитента. Цена на эти продукты устанавливается по договоренности между комиссионером и комитентом, во всяком случае она должна превышать уровня цен, существующих в данный момент на колхозном рынке на соответствующие виды сельскохозяйственных продуктов. Деньги, вырученные от продажи комиссионных продуктов, организация потребительской кооперации выплачивает колхозу или колхознику не позднее трехдневного срока после реализации продуктов. Комитент в свою очередь выплачивает организации

12) См. газету «Известия» от 29 сентября и от 23 октября 1953 года.

13) В дальнейшем этот нормативный акт мы будем именовать сокращенно «Положением» от 22 мая 1954 года.

потребкооперации комиссионное вознаграждение в размере, установленном правлением Центросоюза в соответствии с действующим законодательством. Продавая гражданам принятую на комиссию сельскохозяйственную продукцию, организация потребительской кооперации выступает перед ними как самостоятельный субъект права. Она приобретает права и становится обязанной по таким сделкам. Между комитентом-колхозом (колхозником) и покупателем его продукции в данном случае правовое отношение не возникает.

Договор комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов является весьма удобной правовой формой вовлечения в организованный товарооборот значительных масс излишков колхозной продукции во всех районах страны. Но использование этого договора колхозами и колхозниками для сбыта своих продуктов зависит от того, насколько надежно он гарантирует им получение экономических выгод. В свою очередь, экономическая выгода сдачи колхозами (колхозниками) продуктов на комиссию зависит от цены, по которой должны быть реализованы комиссионные продукты, от размера комиссионного вознаграждения, причитающегося потребительской кооперации за оказанные услуги, от своевременного и надлежащего исполнения комиссионером договорных обязанностей.

Поэтому для гражданско-правового регулирования комиссионной торговли колхозной продукцией первостепенное значение имеют вопросы: об установлении продажной цены на продукты, сданные на комиссию; о комиссионном вознаграждении; о порядке расчетов комиссионера — организации потребительской кооперации с комитентами — колхозами и колхозниками; о правовых гарантиях, обеспечивающих интересы комитента.

Остановимся на рассмотрении этих вопросов.

Цена, по которой должны продаваться принятые на комиссию продукты, является существенным условием договора комиссионной продажи сельскохозяйственной продукции. Согласно ст. 6 «Условий» от 22 мая 1954 года эта цена устанавливается по договоренности между организацией потребительской кооперации и комитентом — колхозом (колхозником).

Нужно отметить, что указанный порядок определения продажной цены принимаемых на комиссию продуктов отличает договор комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов от договора между гражданином и государственным комиссионным магазином, по которому продажная цена вещей, сдаваемых на комиссию, устанавливается комиссионным магазином в соответствии с прейскурантами государственных розничных цен с учетом процента износа вещи (ст. ст. 8—11 Правил торговли в комиссионных магазинах от 29 IX-1951 года).

Вопрос о продажной цене по договору комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов имеет важное практическое значение. Партия и правительство возложили на потребительскую кооперацию задачу осуществлять комиссионную торговлю продуктами колхозного производства на основе таких цен, которые бы доставляли экономическую выгоду колхозам и колхозникам и которые бы по общему правилу были ниже цен, складывающихся на колхозном

е на одноименные продукты. Правильное определение продажных цен на продукцию, поступающую в комиссионную торговлю, является одним из непереносимых условий дальнейшего развертывания торговли. Таким путем Советское государство повышает заинтересованность колхозов и колхозников в сдаче продуктов на комиссию и в то же время оно получает дополнительную возможность экономического воздействия на снижение рыночных цен на сельскохозяйственные продукты.

Поэтому организации потребительской кооперации при приеме продуктов на комиссию должны разъяснять комитенту целесообразность установления цены на эти продукты несколько ниже среднего уровня рыночных цен в пределах их минимального уровня¹⁴⁾. В отношении представляет интерес практика заключения договоров комиссионной продажи, осуществляемая Томским горкоопторгом. Дирекция коопторга в ходе переговоров с комитентом—колхозом—предлагающим продукты на комиссию, рекомендует ему в целях быстрой реализации продукции определить продажную цену только ниже цен, установившихся в городе по комиссионной продаже данного вида и сорта продукции. Очень часто комитент признает такой довод убедительным и соглашается на установление предлагаемой цены. Это соглашение служит прецедентом для новых договоров. Но бывает так, что некоторые из комитентов не проявляют желания устанавливать на свою продукцию вновь складывающуюся цену и требуют, чтобы их продукция продавалась по прежней цене. Коопторг не отказывает в приеме таких продуктов на комиссию, но предупреждает комитента, что его продукция, как имеющая высокую цену, будет продаваться в отдельном магазине, а в магазинах остальной сети коопторга будет реализовываться такая же продукция по ценам более низким. В конечном счете комитент, ввиду отсутствия спроса на его более дорогую продукцию, сам приходит к выводу о необходимости снижения цены и просит горкоопторг продать его продукты по вновь сложившейся цене.

Решение вопроса о продажной цене в комиссионной торговле сельскохозяйственными продуктами сопряжено с определенными трудностями. Дело в том, что организация потребительской кооперации принимает на комиссию продукты от многих колхозов и колхозников, по соглашениям с которыми и устанавливаются цены. В результате нередко случается, что однородные и односортные товары имеют разные цены. Множественность цен влечет известные осложнения в реализации этих продуктов: во-первых, создаются условия для всякого рода злоупотреблений со стороны отдельных недобросовестных работников комиссионных магазинов; во-вторых, порождается недоумение у рядового потребителя, когда он видит, что в одном и том же мага-

По мнению В. И. Корецкого, организации потребительской кооперации в согласовании с комитетом продажной цены комиссионных продуктов должны исходить из минимальных рыночных цен на соответствующие продукты. (См. В. И. Корецкий, К вопросу о правовом регулировании рыночной колхозной торговли. Ученые записки Таджикского госуниверситета, т. XV, выпуск 6, стр. 152)

зине однородная и односортная продукция продается по разным ценам.

В целях устранения и недопущения подобных явлений Центросоюз предложил организациям потребительской кооперации построить работу так, чтобы однородные и односортные продукты, имеющие различную продажную цену, продавались бы в разных комиссионных магазинах. Центросоюз запретил организациям потребкооперации отпускать в одно и то же торговое предприятие односортные комиссионные продукты с различной продажной ценой¹⁵⁾. Таким путем достигается, что в каждом отдельном комиссионном магазине однородные и односортные продукты реализуются по одинаковой цене.

Множественность цен на однородные и односортные продукты в комиссионной торговле, как нам представляется, можно преодолеть. Конторам горкоопторгов следует лишь периодически (например, раз в месяц, в квартал или в сезон) направлять местным организациям потребкооперации, принимающим колхозные продукты на комиссию, сводку минимальных рыночных цен на все виды сельскохозяйственных продуктов в данном городе. Местные кооперативные организации должны принимать продукты от колхозов и колхозников для комиссионной продажи в городе по ценам, указанным в сводке.

Опыт работы организаций потребительской кооперации по приему на комиссию колхозной продукции показал, что в случаях, когда соблюдаются принципы комиссионной торговли, продажная цена на комиссионные продукты устанавливается на 15—17 процентов ниже среднего уровня рыночных цен¹⁶⁾.

Большое значение для расширения комиссионной торговли имеет правильное нормирование комиссионного вознаграждения, выплачиваемого комитентом (колхозом) потребительской кооперации за реализацию продуктов, принятых на комиссию.

Характерным для договора комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов является то, что размер комиссионного вознаграждения определяется не произвольно по усмотрению сторон, как это указано в ст. 275-Х ГК, а на основании норм, установленных правлением Центросоюза в соответствии с действующим законодательством.

Основные положения о комиссионном вознаграждении изложены в Постановлении СМ СССР и ЦК КПСС «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953—55 гг.». В ст. 67 этого Постановления сказано: «Размер комиссионного вознаграждения установить на уровне предусмотренных Постановлением Совета Министров СССР от 7 июля 1952 г. № 3071 норм наценок на возмещение заготовительным организациям потребительской кооперации общезаготовительных и административно-управленческих расходов при продаже ими государственным

15) См. письмо Центросоюза от 9-IV—1954 г., № КМ—660-103.

16) См. «Советская торговля». Статистический сборник. Госстатиздат, 1956 г., стр. 134; «40 лет советской потребительской кооперации». Сборник материалов. Изд. Центросоюза, М. 1957 г., стр. 150.

изациям продукции, закупленной по предельно-закупочным, и норм расходов оптовых и розничных торговых организаций, установленных Постановлением Совета Министров СССР от 7 1952 года № 3070»¹⁷⁾. Таковы критерии, на основании которых должен определяться размер комиссионного вознаграждения. Назначение комиссионного вознаграждения состоит в том, что обеспечить потребителю кооперации самокупаемость ее деятельности по комиссионной торговле сельскохозяйственными продуктами, кроме того, определенную прибыль, необходимую для дальнейшего расширения этой торговли.

Исходя из указанного целевого назначения, Центросоюз разрабатывает нормы комиссионного вознаграждения, превышать которые организации потребительской кооперации не имеют права. В настоящее время действуют предельные нормы комиссионного вознаграждения, установленные постановлением правления Центросоюза от 29 октября 1956 года № 492. Комиссионное вознаграждение по этому постановлению исчисляется в рублях из расчета за тонну продукции в пределах действующих норм наценок заготовительных организаций потребительской кооперации по сельхозпродуктам, закупаемым по государственным и предельно-закупочным ценам и в пределах, действующих торговых скидок для торговых организаций на одноименные товары¹⁸⁾. В приложенной к упомянутому постановлению таблице указаны предельные размеры комиссионного вознаграждения по основным видам сельскохозяйственной продукции.

Кроме того, этим же постановлением Центросоюза разрешается организациям при вывозе сельскохозяйственных продуктов за пределы областей, краев и республик для продажи на кооперативных началах в городах и промышленных центрах или при длительном хранении продукции по договоренности с колхозами и совхозами удерживать с них дополнительное комиссионное вознаграждение на покрытие расходов по хранению и оптовой реализации плодово-овощной продукции в пределах норм, установленных соответствующими постановлениями и распоряжениями Правительства СССР. Предельные размеры дополнительного комиссионного вознаграждения указаны в приложении № 2 к постановлению Центросоюза, исчислены они также в рублях за тонну продукции.

На счет дополнительного комиссионного вознаграждения организации потребительской кооперации должны покрывать все расходы, возникающие при межобластном и межреспубликанском завозе и длительном хранении комиссионной продукции, в том числе стоимость тары, упаковки, потери в пути и приведение продукции в ликвидный

17) См. Постановление СМ СССР и ЦК КПСС «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953—1954 гг.», Госполитиздат, 1953 год, стр. 81.

18) См. Постановление правления Центросоюза от 29 октября 1956 г. № 492 «О размерах комиссионного вознаграждения за реализацию сельскохозяйственных продуктов при принимаемых от колхозов и колхозников на комиссию», Сборник постановлений правления Центросоюза № 10 1956 г., стр. 79—83.

вид. Однако железнодорожный и водный тариф по перевозкам комиссионной продукции при этом не учитывается, так как оплачивается комитентом особо.

Организациям потребительской кооперации предоставлено право снижать установленные Центросоюзом размеры комиссионного вознаграждения, если сниженные размеры комиссионного вознаграждения обеспечивают рентабельность кооперативных организаций по комиссионным операциям.

Центросоюз дифференцировал нормы комиссионного вознаграждения в зависимости от вида продуктов, сдаваемых на комиссию, места их реализации, а также в зависимости от их продажной цены.

Для всех видов продукции установлено две суммы комиссионного вознаграждения в рублях за тонну: одна—для случаев приема продуктов организациями потребкооперации для комиссионной продажи в своей торговой сети; другая—при приеме продукции на комиссию для иногородней реализации. В этом последнем случае сумма комиссионного вознаграждения подразделяется на две части, одна часть в пользу заготовительной организации, принявшей продукты на комиссию, другая—в пользу торгового предприятия, осуществившего комиссионную продажу продуктов.

Дифференциация норм комиссионного вознаграждения в зависимости от продажной цены продуктов Центросоюзом проведена следующим образом. По каждому виду продуктов установлено несколько различных сумм комиссионного вознаграждения. Каждая из этих сумм представляет предельный размер комиссионного вознаграждения, причитающегося кооперативной организации за реализацию одной тонны продукции по цене в пределах «от—до». Причем разница между ценами в интервале «от—до» по многим видам продуктов составляет несколько тысяч рублей. Например, одинаковая сумма комиссионного вознаграждения установлена за реализацию жиров животных по цене в пределах от 20000 до 25000 рублей за тонну.

Такого рода дифференциацию вряд ли можно признать удачной. Она ведет к тому, что организации потребкооперации, получая с разных комитентов, сдавших на комиссию однородные продукты для продажи по разным ценам, одинаковую сумму комиссионного вознаграждения, фактически по отношению к выручке взимают с них разную норму комиссионного вознаграждения. Причем выявляется такое соотношение: чем выше будет определена продажная цена на комиссионную продукцию (в пределах данного интервала цен), тем в меньшем размере по отношению к выручке комитента выразится комиссионное вознаграждение. И наоборот, чем ниже цена продуктов, тем выше по отношению к выручке размер комиссионного вознаграждения.

Поясним это на конкретном примере. Комиссионное вознаграждение организациям потребкооперации за иногороднюю реализацию мяса установлено в следующих размерах: при продажной цене 8000 рублей за тонну—960 рублей, при цене от 8000 рублей до 12000 рублей—1250 рублей, при цене свыше 18000 рублей—1860 рублей за тонну. Представим себе такое положение. Три разных колхоза сда-

айзаготконтору потребсоюза на комиссию для иногородней реализации мясо, продажная цена на которое установлена по договорности с колхозом А—по 20 руб. за 1 кг, с колхозом Б—по 12 руб., с колхозом В—по 8 руб.50 коп за 1 кг. После реализации организация потребкооперации получила комиссионное вознаграждение по действующей системе норм с колхоза А—1860 руб., с колхозов Б и В по 1250 рублей за каждую тонну продукции. По отношению к доходу от реализации тонны мяса размер комиссионного вознаграждения составил для колхоза А—9,3 процента, для колхоза Б—10,4 процента, для колхоза В—15 процентов. Таким образом, при одинаковой сумме комиссионного вознаграждения, уплаченного колхозами Б и В за тонну реализованной продукции, из расчета на колхоза В по оплате услуг потребительской кооперации вышло в 1,5 раза выше, чем у колхоза Б. Характерно, что действующим нормам комиссионное вознаграждение за реализацию мяса по цене 8 рублей за килограмм составляет по отношению к вырубке 12 процентов, а за реализацию мяса по цене 20 рублей за килограмм 3 процента.

Аналогичная же картина выявляется и при анализе действующих норм комиссионного вознаграждения за реализацию других видов продукции, например, зерна, муки, картофеля, овощей, фруктов и т. д.

Некоторые работники потребкооперации считают, что подобное несоответствие между размерами комиссионного вознаграждения по отношению к выручке может быть устранено организацией потребкооперации при расчетах с колхозами и колхозниками, поскольку ей предоставлено право снижать предельные размеры комиссионного вознаграждения. Однако такой довод не убедителен. Кооперативные организации вправе, но не обязаны, снижать предельные размеры комиссионного вознаграждения, причем это их право не является безусловным: они могут им пользоваться только в случае, если комиссионные операции являются для них рентабельными. Практическая деятельность потребкооперации по комиссионной торговле показывает, что комиссионное вознаграждение с колхозов и колхозников взимается по общему правилу в предельных размерах, указанных в положении Центросоюза от 29 октября 1956 года.

Формы комиссионного вознаграждения в пользу потребительской кооперации в ряде случаев остаются высокими. Достаточно привести такой пример: при сдаче на комиссию мяса для реализации его в данной области по цене 8500 рублей за тонну комиссионное вознаграждение (основное и дополнительное) составит одну пятую часть суммы, вырученной от продажи. Кроме того, комитент-колхоз или колхозник должен нести в данном случае еще расходы по оплате за перевозку продуктов.

Таким образом, анализ действующей системы норм комиссионного вознаграждения, разработанной Центросоюзом, показывает, что эта система свободна от многих серьезных недостатков. Поэтому она нуждается в дальнейшем усовершенствовании.

По нашему мнению, дифференциация комиссионного вознаграждения должна проводиться только в зависимости от вида комиссионной продукции и от места ее реализации. Что же касается дифференциации в зависимости от продажных цен на продукты, то она не оправдывает себя. Она неизбежно создает несоответствие между размерами комиссионного вознаграждения по отношению к выручке комитента. В то же время такая дифференциация усложняет систему норм комиссионного вознаграждения. Суммы, указанные в таблице из расчета за тонну продукции, сами по себе не могут дать комитенту представления о размере комиссионного вознаграждения относительно к его выручке. Между тем известно, что именно этот вопрос, прежде всего, интересует комитента при заключении договора комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов.

Мы считаем, что в целях устранения отмеченных недостатков следовало бы установить нормы комиссионного вознаграждения не в рублях за тонну продукции, а в процентном отношении к продажной цене продуктов, сданных на комиссию. Это значительно бы упростило систему комиссионного вознаграждения, сделало бы ее понятной колхозам и колхозникам и, что особенно важно, размер оплаты за услуги комиссионеру был бы поставлен в прямую зависимость от доходов, полученных комитентом от комиссионной продажи сельхозпродуктов. Такой принцип исчисления вполне отвечает интересам комитента.

Мы полагаем также, что следует пересмотреть систему норм комиссионного вознаграждения в сторону их снижения. При решении вопроса о снижении размеров комиссионного вознаграждения надо руководствоваться указаниями июньского (1958 года) Пленума ЦК КПСС о необходимости резкого сокращения затрат по заготовкам сельскохозяйственных продуктов¹⁹⁾, а также постановлением Совета Министров СССР от 30 июня 1958 года «Об отмене обязательных поставок и натуроплаты за работы МТС. о новом порядке, ценах и условиях заготовок сельскохозяйственных продуктов» (п.22), которым признана необходимость снизить оптово - сбытовые скидки для оптовых организаций и торговые скидки в пользу торговых организаций с розничных цен на мясо и мясопродукты, овощи, фрукты и некоторые другие продовольственные товары²⁰⁾.

Снижение размеров комиссионного вознаграждения вполне оправдывает себя, ибо оно повысит заинтересованность колхозов и колхозников в использовании услуг комиссионера. Могут сказать, что снижение комиссионного вознаграждения отрицательно скажется на работе организаций потребительской кооперации, занимающихся комиссионной

19) См. Материалы июньского (1958 года) Пленума ЦК КПСС. Госполитиздат, 1958 г., стр. 13.

20) См. Собрание постановлений Правительства СССР, 1958, № 11, ст. 92.

злей, так как они являются хозрасчетными предприятиями и прежде всего, должна быть обеспечена рентабельность, как необходимое условие деятельности хозрасчетной организации. Однако рентабельность работы комиссионера — организации потребительской кооперации должна обеспечиваться не за счет увеличения комиссионного вознаграждения, а за счет улучшения работы по организации торговли колхозами и колхозниками сельхозпродуктов на комиссию. Эта работа обеспечит широкое развитие комиссионных операций, что, в свою очередь, и при уменьшенном комиссионном вознаграждении, в конечном итоге возместит потребительской кооперации все организационно-производственные расходы и обеспечит необходимую прибыль.

Помимо комиссионного вознаграждения комитент — колхоз (колхозник) в силу ст. 275-й ГК РСФСР обязан возместить комиссионеру понесенные им суммы по исполнению поручения. В частности, комитент должен возместить организации потребительской кооперации расходы по транспортировке в случае, если продукция доставляется к месту реализации транспортом комиссионера, и фактические расходы по переработке продукции. Указанные расходы комитентом возмещаются организации потребительской кооперации одновременно с выплатой комиссионного вознаграждения.

В юридической литературе высказано мнение, что правило 275-й ГК не распространяется на отношения по договору комиссии по продаже сельскохозяйственных продуктов, так как действующие нормы комиссионного вознаграждения уже включают в себя ряд расходов кооперативной организации по исполнению комиссионного поручения²¹). С таким утверждением нельзя согласиться. Установленные правлением Центросоюза нормы как основного, так и дополнительного комиссионного вознаграждения включают в себя часть расходов комиссионера по комиссионной продаже продуктов. Расходы же организаций потребительской кооперации по транспортировке продуктов к месту их реализации, а также расходы, связанные с переработкой продуктов, не покрываются за счет комиссионного вознаграждения. Эти расходы комиссионера возмещаются комитентом на основании ст. 275-й ГК.

Одна из главных обязанностей комиссионера-организации потребительской кооперации состоит в том, чтобы в надлежащем порядке установленный срок произвести расчеты с колхозом или колхозником, сдавшим сельскохозяйственные продукты на комиссию. Комитент заинтересован вовремя и сполна получить все причитающее ему от комиссионера. Развитие комиссионной торговли сельско-

²¹) См. В. Ф. Яковлева, О договоре комиссии по гражданскому кодексу. Сборник статей «Вопросы кодификации советского права». Выпуск первый, 1957 г., стр. 64.

хозяйственными продуктами во многом зависит от своевременного и добросовестного осуществления организациями потребкооперации расчетов с колхозами и колхозниками. Поэтому вопрос о правовом регулировании расчетов комиссионера с комитентом за продукты, реализованные на комиссионных началах, представляет существенный интерес.

Согласно ст. 11 «Условий» от 22 мая 1954 года, порядок расчетов определяется в зависимости от места реализации комиссионных продуктов.

Если колхоз или колхозник сдал продукты на комиссию непосредственно организации потребкооперации своего административного района, реализующей их на месте, то эта организация обязана произвести с ним полный расчет не позднее 3-х дней после продажи продукции.

Если же колхоз или колхозник сдал продукты на комиссию для иногородней реализации за пределами своего административного района, то организация потребительской кооперации, принявшая продукты, выплачивает комитенту до 50 процентов их договорной стоимости не позднее, чем через 2 дня после получения от него документов, подтверждающих сдачу. Окончательный расчет с колхозами и колхозниками в этом случае производится не позднее трех дней после реализации продуктов.

Советское государство приняло меры к тому, чтобы создать потребительской кооперации материальную возможность для осуществления бесперебойной выплаты указанного аванса. На Министерство финансов СССР возложена обязанность предоставлять организациям потребительской кооперации для этой цели кредиты Государственного банка.

Среди экономистов высказывается мнение о целесообразности увеличить выплату аванса колхозам и колхозникам, сдающим продукты на комиссию для иногородней реализации, до 75 проц. продажной стоимости. Мотивируется такое предложение тем, что установленный размер аванса в пределах до 50 проц. стоимости продуктов является недостаточным, так как потребительская кооперация не всегда своевременно осуществляет реализацию продуктов и поэтому окончательный расчет с комитентом она нередко задерживает на продолжительный срок²²⁾.

Нам представляется, что нет необходимости ставить вопрос об увеличении размера аванса, выплачиваемого колхозам и колхозникам, сдающим продукты на комиссию для иногородней реализа-

22) См. А. Гаврилов, Устранить недостатки в комиссионной торговле сельскохозяйственными продуктами. Журнал «Советская торговля» 1957 г., № 8 стр. 14; В. Шумаков, Организовать продажу излишков продуктов через правления сельхозартелей. Журнал «Советская торговля», 1958 г., № 1, стр. 48; Е. А. Целыковская, упомянутая работа, стр. 37.

Практика развития комиссионных отношений показала, что установленный размер аванса вполне устраивает колхозы и колхозников. Важно лишь обеспечить, чтобы организация потребительской кооперации неуклонно выполняла условия договора в отношении реализации комиссионной продукции и сроков расчета²³⁾.

В юридической литературе ставился вопрос о том, должно ли учитываться при определении суммы аванса, выплачиваемого комиссионному вознаграждению, которое причитается комиссионеру после реализации продукции. Кандидат юридических наук Яковлева утверждает, что ответа на этот вопрос в нормативных актах, регулирующих комиссионную торговлю сельскохозяйственными продуктами, нет и что поэтому данный вопрос следовало бы урегулировать в нормативном порядке²⁴⁾. С таким утверждением мы согласимся. Ответ на поставленный вопрос содержится в Постановлении СМ СССР и ЦК КПСС «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953 и 1954 гг. (пункт «а» ст. 70) и в «Условиях» от 22 мая 1954 года, в которых сказано, что аванс выплачивается комитенту в размере до 50% договорной стоимости продукции, сданной на комиссию для дальнейшей реализации. Следовательно, комиссионное вознаграждение не должно учитываться при выплате аванса комитенту. При этом надо иметь в виду, что комиссионер вообще не может ставить вопрос о каком-либо удержании в свою пользу комиссионного вознаграждения, поскольку им еще не выполнено поручение комитента.

Существующий в комиссионной торговле порядок расчетов потребительской кооперации с колхозами и колхозниками за принятые у них и реализованные на комиссионных началах продукты является одной из главных причин слабого развития комиссионной торговли. К недостаткам расчетов они относят то, что колхозы и колхозники при сдаче продукции на комиссию не получают сразу полной оплаты за нее. Окончательный расчет зависит от реализации продукции, которая зачастую производится несвоевременно. Порядок исчисления причитающихся комитенту сумм сложен и непонятен для колхозов и колхозников, так как они обычно заранее не зна-

23) Подобная точка зрения находит поддержку в экономической литературе. См. Горюнов и В. Полунов. Шире развивать комиссионную торговлю сельскохозяйственными продуктами. Журнал «Советская торговля», 1958 г., № 1, стр. 45.

24) См. Е. Яковлева, Договор комиссии сельскохозяйственных продуктов, журнал «Социалистическая законность», 1954 г., № 10, стр. 52.

ют, сколько денег выручат от комиссионной продажи, хотя ей прежде всего интересуется именно эта сумма²⁵⁾.

Следует признать, что указанные недостатки действительно при-
сущи действующему порядку расчетов. Однако нельзя согласиться
с утверждением, что недостатки в существующем порядке расчетов
являются одной из главных причин слабого развития комиссионной
торговли. В действительности, указанная причина, как мы уже отме-
чали, кроется в плохой организации этой торговли и недостаточном
руководстве ею со стороны потребительской кооперации. Что же ка-
сается отдельных недостатков порядка расчетов, то они без особых
трудностей могут быть устранены.

Чаще всего нарушение порядка расчетов проявляется в том, что
организации потребительской кооперации задерживают расчеты с
колхозами и колхозниками за реализованную на комиссионных на-
чалах продукцию. Например, Московский облпотребсоюз в течение
нескольких месяцев не рассчитывался с отдельными колхозами за
проданные через комиссионную торговлю продукты и допустил по
области задолженность колхозам около одного миллиона рублей²⁶⁾.

В некоторых случаях со стороны организаций потребкооперации
допускается отказ в выдаче аванса колхозам и колхозникам, слав-
шим продукты на комиссию для иногородней реализации. Так, на-
пример, Тульский горкоопторг при приеме продуктов на комиссию
отказал в выдаче аванса колхозу имени Ленина Днепропетровской
области²⁷⁾.

Действенным средством недопущения подобного рода наруше-
ний организациями потребкооперации порядка расчетов с комитента-
ми-колхозами и колхозниками явилось бы установление штрафных
санкций как за необоснованный отказ в выдаче аванса, так и за на-
рушение сроков расчета. В действующем законодательстве о комис-
сионной торговле сельскохозяйственными продуктами санкции за
нарушение сторонами договорных обязательств не предусмотрены.
Поэтому было бы целесообразно установить такие санкции в нормах
права. Это послужило бы надежной правовой гарантией того, что
колхоз или колхозник, обратившийся к услугам комиссионера —
организации потребительской кооперации, не потерпит убытков

25) См. М. Макарова. О колхозном рынке в СССР. Вопросы экономики, 1957 г.
№ 2, стр. 56; А. Сагайдачный. Некоторые вопросы дальнейшего развития колхоз-
ной торговли. Журнал «Советская торговля», 1957 г. № 8, стр. 12; Г. Худавердян.
Развивать колхозную и комиссионную торговлю. Газета «Коммунист» (Армян-
ская ССР) от 11 января 1958 года.

26) Этот и аналогичные факты неоднократно освещались в печати. См. газе-
ту «Советская торговля», 9 февраля 1954 г., журнал «Советская торговля»,
1955 г. № 2, с. 10; журнал «Советская потребительская кооперация», 1958,
№ 10, с. 51.

27) См. журнал «Советская торговля», 1954, № 3, стр. 5.

действие недобросовестного исполнения последним своих договорных обязательств.

В случае, если комиссионером причинены убытки колхозу или колхознику в результате порчи продуктов, либо необоснованного снижения им продажной цены, то организация потребительской кооперации обязана в соответствии со ст. 117 ГК РСФСР возместить комитенту убытки в полном объеме. Судебная практика неизменно придерживается этого правила.

Колхоз имени Мичурина Бакcharского района Томской области в Тетеринское сельпо того же района 1953 кг мяса для комиссионной продажи в городе Томске по цене 18 рублей за килограмм. Сельпо, доставив мясо в город Томск, продало его оптом Томской онкологической больнице по цене 9—10 рублей за килограмм. Колхозу был причинен убыток в сумме 14110 рублей. Народный суд Бакcharского района, рассмотрев дело по иску колхоза имени Мичурина, взыскал в его пользу с Тетеринского сельпо полностью всю сумму убытка.

Следовательно, вопрос о возмещении убытков, причиненных колхозу или колхознику недобросовестным исполнением организацией потребительской кооперации условий договора комиссионной продажи, должен разрешаться на основании общих правил советского гражданского права.

В соответствии со ст. 4 «Условий» от 22 мая 1954 года договор комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов должен заключаться в установленной законом письменной форме. Несоблюдение этой формы влечет последствия, предусмотренные в примечании к ст. 136 ГК.

Правление Центросоюза еще в ноябре 1953 года утвердило Примерный договор комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов, которым должны оформляться долгосрочные отношения организаций потребительской кооперации с колхозами по сдаче продуктов на комиссию. В этом Примерном договоре излагаются основные нормативные положения, вошедшие в «Условия» от 22 мая 1954 года, поэтому он выглядит довольно громоздким документом. В практической работе местных организаций потребительской кооперации по исполнению договоров комиссионной продажи колхозной продукции работала более простая форма договора, которая включает в себя все существенные пункты и не повторяет положений нормативных актов. Нам представляется, что в целях установления единообразия в оформлении договорных отношений было бы целесообразно на основе сложившейся практики разработать новый Примерный договор комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов.

При фазовой сдаче колхозом или колхозником продуктов на комиссию особый письменный договор не составляется, его заменяет приходная накладная, в которой, согласно ст. 5 «Условий» от 22 мая 1954 года, указывается количество и качество сданной на комиссию продукции, цены и суммы. Мы считаем, что поскольку накладная в данном случае является вместе с тем письменной формой договора комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов, то в ней необходимо указывать, кроме того, о месте реализации продукции, о сумме комиссионного вознаграждения, о транспортных расходах, если они предстоят, и обязательно должна быть указана сумма, подлежащая выдаче колхозу или колхознику после комиссионной продажи продуктов. Это положение так же следовало бы отразить в правовых нормах.

Нет сомнения, что всякое улучшение способа правового регулирования комиссионных отношений в колхозной торговле будет способствовать дальнейшему развитию комиссионной торговли сельскохозяйственными продуктами.

В. Н. ЩЕГЛОВ

ПРИМЕНЕНИЕ ГРАЖДАНСКИХ И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ НОРМ СУДОМ

Проблема применения правовых норм, как известно, составляла предмет недавней дискуссии, освещавшейся на страницах журнала «Советское государство и право». Итогом дискуссии явилось довольно широкое освещение данного вопроса, построение определенных выводов, признание актуальности дальнейшего исследования данной проблемы не только в общетеоретическом плане, но и в отраслевых правовых науках¹). Настоящая статья представляет собой попытку исследования сущности применения материально-правовых норм в советском гражданском процессе.

Прежде чем переходить к рассмотрению специфики применения материально-правовых норм в гражданском процессе, остановимся кратко на общетеоретических вопросах применения правовой нормы.

Осуществление правомочий и обязанностей субъектами правоотношений, или реализация правовой нормы (что одно и то же), достигается двояким путем: добровольным или принудительным.

В условиях социалистического общества, где нормы права выражают волю рабочего класса и всех трудящихся, где нет антагонистических классов, абсолютное большинство субъектов правовых отношений осуществляет свои полномочия и обязанности без принуждения. Принудительный путь реализации правовой нормы менее характерен для социалистического общества, но он продолжает сохранять свое значение в силу встречающихся еще нередко правонарушений. Это и здесь, в наших условиях, не теряет одного из своих основных признаков: общеобязательности и возможности принудительного осуществления.

Применение санкций, устранение правонарушений являются одними из действий, характеризующих применение правовой нормы. Од-

¹) См. журнал «Советское государство и право», 1955, № 3. Стр. 44-54.

нако содержание применения норм права не ограничивается принуждением, как это ошибочно отмечалось проф. А. И. Денисовым и Р.О. Халфиной²⁾.

Применение норм права может состоять не только в применении санкции, но и в применении диспозиции правовой нормы. Применение диспозиции означает признание правоотношения, т. е. определение в акте применения характера, объема полномочий и обязанностей и сроков их осуществления. Применение норм права в данном смысле предшествует устранению правонарушения и может рассматриваться как первая стадия применения правовой нормы. Второй стадией применения норм права, в таком случае, будет устранение правонарушения. Однако применение диспозиции правовой нормы может иметь и самостоятельное значение, если акт государственного органа направлен на возникновение правоотношения, или если компетентный государственный орган вносит ясность в уже возникшее правоотношение, находящееся вследствие спора под угрозой нарушения.

Таким образом, применение правовой нормы, как один из способов ее реализации, состоит в определении компетенции государственным органом характера, объема и сроков осуществления правомочий и обязанностей субъектов правоотношения и в устранении правонарушения.

Если говорить о роли применения правовой нормы в осуществлении правомочий и обязанностей субъектами правоотношений, то все правовые отношения могут быть разбиты на две группы.

Первую группу составляют такие правовые отношения, которые всегда нуждаются в применении правовой нормы. Сюда относятся, например, налоговые правоотношения между финансовыми органами и гражданами. Финансовый орган в платежном извещении определяет характер, размер налога и сроки его уплаты налогоплательщиком. Только при вручении платежного извещения гражданину такое правоотношение возникает. К числу подобного рода правовых отношений относятся только такие из них, одним из субъектов которых является орган государственной власти или управления, обладающий правом предписывать другому субъекту поведение в соответствии с правовой нормой. Поэтому к данной группе не может быть отнесено ни одно гражданское правоотношение.

Вторую группу составляют правовые отношения, которые возникают без определения компетентным государственным органом правомочий и обязанностей субъектов, а сами субъекты, на основе норм права и социалистического правосознания, определяют свои полномочия и обязанности и осуществляют их³⁾.

2) См. А. И. Денисов, Теория государства и права, 1948, стр. 471; Основы Советского государства и права, Юриздат, М., 1947, стр. 59.

3) Невозможно согласиться с выводами А. С. Пиголкина о том, что в случае, когда поведение субъекта заключается в воздержании от действий, запрещенных нормами права, конкретного правоотношения не существует. См. А. С. Пиголкин, Применение норм советского права и социалистическая законность, журнал «Советское государство и право», 1957, № 10, стр. 111.

Применение правовых норм в таких правоотношениях наступает только при нарушении правоотношения. К этой группе относятся все гражданские правоотношения и большинство таких, одним из субъектов которых является орган государственной власти или управление.

В советском гражданском процессе имеется два вида производств: исковое и особое (или беспорное), причем в составе искового производства в свою очередь принято различать также два вида споров: гражданско-правовые споры и споры о праве между органами государственного управления и недоимщиками⁴⁾. Применение правовых норм осуществляется судом только при рассмотрении дел искового производства, т. е. при разрешении правовых споров. В делах особого производства правовые споры отсутствуют (почему они и называются беспорными), и суды при рассмотрении таких дел выполняют иные задачи, чем применение правовых норм.

В делах искового производства целью процесса является разрешение правового спора, причем судом осуществляется применение гражданско-правовых (в широком смысле) и административно-правовых норм. Применение гражданско-правовых норм имеет свои особенности по сравнению с применением норм административного права и характер применения самих гражданско-правовых норм находится в зависимости от того, какой иск судом разрешается: иск о признании или иск о присуждении.

Гражданско-правовые отношения имеют абсолютный или относительный характер, причем в любом из них один субъект не обладает полными полномочиями по отношению к другому, а поэтому первая стадия применения правовой нормы осуществляется не одним из субъектов правоотношения, а органом, разрешающим правовой спор (судом, арбитражем или вышестоящей организацией ответчика).

Гражданско-правовыми отношениями абсолютного характера являются такие, в которых известен только управомоченный субъект. Его субъективному гражданскому праву корреспондирует обязанность всех граждан и социалистических организаций воздерживаться от правонарушений. У лица, нарушившего субъективное право, возникает обязанность возместить ущерб, причиненный противоправным действием. Таким образом, в гражданско-правовых отношениях абсолютного характера конкретный обязанный субъект возникает с момента правонарушения, и только с этого момента возникает необходимость в применении правовой нормы, если совершивший противоправное действие субъект добровольно не возместит ущерба. Таковы, например, отношения по праву собственности. Праву собственности владельца автомашины корреспондирует обязанность воздерживаться от нарушения этого права, причем обязанных

Правовая норма реализуется только в поведении субъектов конкретного правового отношения. Воздержание от нарушения правовой нормы является выполнением конкретной юридической обязанности.

4) К. С. Юдельсон, Советский гражданский процесс, Госюриздат, 1956, с. 12—13.

субъектов может быть очень много. Обязанными субъектами являются, в частности, владельцы всех встречающихся и обгоняющих видов транспорта, которые должны воздерживаться от правонарушения путем соблюдения правил уличного движения. В случае нарушения права собственности гр. А. на автомашину нарушитель обязан возместить вред, и если он не сделает этого, то при наличии условий, предусмотренных законом, суд применит правовую норму — осуществит принуждение. Гражданско-правовыми отношениями относительно характера являются такие, все субъекты которых известны с момента возникновения правонарушения и в которых субъективному праву одного субъекта корреспондирует конкретная обязанность другого.

Примером может служить любой гражданско-правовой договор. Субъект правоотношения, их субъективные права и обязанности определяются договором, заключаемым в соответствии с правовой нормой.

В гражданских правоотношениях этого характера необходимость в применении правовой нормы возникает с момента возникновения правового спора между его субъектами, причем, как и в правовых отношениях абсолютного характера, ни один субъект не может применять правовую норму в отношении другого, не может предписывать другому поведения и осуществлять принуждение. Как указывалось выше, это относится к компетенции суда, арбитража или вышестоящей организации ответчика.

При разрешении всякого гражданско-правового спора задача суда заключается в решении вопроса о том, возникло ли гражданско-правовое отношение, не изменилось ли оно или не прекратилось ли. Суд должен исследовать факты, влекущие возникновение, изменение и прекращение спорного гражданского правоотношения и сделать правильные выводы из наличия или отсутствия этих фактов. Если спорное правовое отношение существует, то суд обязан определить характер, объем и сроки осуществления правомочий и обязанностей его субъектов. В этом и заключается первая стадия применения гражданско-правовой нормы, причем этой стадией и ограничивается применение правовых норм по искам о признании. Таким образом, по искам о признании всегда имеет место только первая стадия применения правовой нормы, состоящая в решении вопроса о существовании правоотношения и в определении правомочий и обязанностей его субъектов.

При разрешении исков о присуждении первая стадия также имеет место. Целью исков о присуждении является устранение правонарушения, восстановление нарушенного права. Но вопрос о том, действительно ли совершено правонарушение, кем оно совершено и каков объем нарушения субъективного права, не может быть решен без выяснения того, что спорное правоотношение имело место, без определения характера, объема и срока осуществления правомочий и обязанностей его субъектами.

Как видно, применению правовой нормы во второй стадии — осуществлению присуждения, предшествует первая стадия — опре-

ние правомочий и обязанностей субъектов спорного правоотношения, а следовательно, по искам о присуждении применения правовой нормы всегда имеет две стадии.

Таким образом, если по искам о признании процесс заканчивается применением правовой нормы в первой стадии — решением вопроса о наличии спорного правоотношения и ликвидацией этого спора путем определения характера объема и сроков осуществления правомочий и обязанностей спорящих субъектов, то по искам о присуждении первая стадия является только первым этапом деятельности суда, за которым следует применение правовой нормы во второй стадии — присуждение.

Судопроизводство по спорам из правоотношений относительно характера может возбуждаться как иском о признании, так и иском о присуждении. Если правовое отношение не нарушено, а стороны спора возникновении, изменении или прекращении гражданского правоотношения, то предметом судебного разбирательства является иском о признании. Задача суда в этом случае сводится к исследованию фактов, влекущих возникновение, изменение или прекращение гражданского правоотношения, причем правосудность решения зависит от объективной истинности выводов суда об этих фактах и от правильной их правовой оценки. Если же относительное правоотношение нарушено, то производство возбуждается иском о присуждении, и в этом случае суд не только решает вопросы возникновения, изменения или прекращения гражданского правоотношения, но и выясняет факт действительного поведения субъектов — факт правонарушения.

Судопроизводство по спорам из гражданско-правовых отношений абсолютного характера возбуждается только иском о присуждении, поскольку предметом требования истца является устранение гражданского правонарушения. Признание правоотношения, определение должного-возможного поведения его субъектов не является в этом случае конечной целью процесса, а составляет лишь его первую стадию.

Итак, при разрешении споров из гражданских правоотношений относительного характера, производство в суде возбуждается как иском о признании, так и иском о присуждении, и применение правовой нормы будет иметь или одну, или две стадии, в зависимости от вида спора.

При разрешении гражданских споров из правоотношений абсолютного характера, возбуждаемых только исками о присуждении, применение правовой нормы имеет всегда две стадии.

Административно-правовые нормы (в широком смысле) применяются судом в случаях, предусмотренных Законом 11 апреля 1937 г. и при рассмотрении отдельных категорий жалоб (на неправильные списки избирателей⁵⁾, и на действия нотариусов⁶⁾.

5) См. Положения о выборах в Верховный Совет СССР, в Верховные Советы союзных республик и в местные Советы депутатов трудящихся.

6) См. ГПК РСФСР. Гл. XXVII.

При рассмотрении указанных выше категорий административно-правовых споров суду приходится иметь дело со спорами, возникающими и в правоотношениях относительного и абсолютного характера. Применение административно-правовых норм, как уже отмечалось выше, также имеет две стадии, однако роль суда в применении и сам характер действий суда по применению административно-правовых норм значительно отличается от применения гражданско-правовых норм.

Остановимся прежде всего, на применении правовых норм при разрешении споров, возникающих в административно-правовых отношениях относительного характера. Административно-правовыми отношениями такого рода являются отношения заготовительных организаций, финансовых и страховых органов с колхозами и гражданами по государственным и местным налогам и обязательному окладному страхованию сельских Советов с гражданами по самообслуживанию.

Осуществление правомочий и обязанностей субъектами таких правоотношений без применения правовых норм компетентным государственным органом невозможно, ибо они возникают на основе актов применения правовых норм (вручение платежного извещения, страхового свидетельства и др.). Применение правовых норм в подобных правоотношениях в первой стадии осуществляется только административным органом и состоит в определении характера, объема осуществления обязанности гражданином. Чаще всего применение правовых норм в первой стадии оказывается достаточным для выполнения указанной в акте административного органа обязанности в силу отмеченных выше особенностей социалистического общества. В тех же случаях, когда обязанность в должном объеме и в установленные сроки не выполняется, следует применение правовой нормы во второй стадии, причем, как правило, применение правовой нормы во второй стадии производится также административным органом, а в указанных выше случаях — судом.

Применению правовой нормы судом во второй стадии предшествует проверка правильности применения правовой нормы административным органом. Суд исследует факты возникновения правоотношения: правильность привлечения субъекта к уплате налога, наличие закона, предусматривающего данный налог, правильность исчисления его размера и сроков уплаты. Если суд придет к выводу о том, что гражданин неправильно привлечен к уплате налога, то он освобождает его, т. е. признает акт применения правовой нормы финансового органа недействительным. При несогласии суда с размером налога он приостанавливает производство и возвращает материал по делу финансовому органу, причем производство в суде может быть возобновлено при условии подтверждения заявления о взыскании вышестоящим финансовым органом⁷⁾.

7) См. п. 28 Инструкции НКЮ СССР от 1 II 1945 г., № 7, «Сборник приказов и инструкций Министерства юстиции СССР. 1936—1948 гг», стр. 318.

Если суд признает действия административного органа в перестадии правильными, он переходит к выяснению факта и причин исполнения обязательства и применяет принуждение. Применение правовой нормы во второй стадии административно-правовых отношениях относительного характера заключается в наложении штрафа и в предписании описать имущество или санкционировании изъятия описанного в покрытие недоимки и штрафа.

Таким образом, осуществление правомочий и обязанностей в административно-правовых отношениях данного вида, в отличие от гражданско-правовых отношений, невозможно без применения правовых норм. Применение правовых норм состоит здесь из двух стадий, но применение в первой стадии осуществляет административным органом, а не судом, и является актом, вызывающим возникновение правоотношения, определяющим характер и сроки осуществления обязанности гражданином или колхозом.

Вторая стадия в строго установленных законом случаях осуществляется судом и состоит в наложении штрафа и в описи имущества или санкционировании изъятия описанного в покрытие недоимки и штрафа.

С административно-правовыми отношениями абсолютного характера суд встречается при рассмотрении дел о взыскании не внесенных в срок штрафов, наложенных в административном порядке.

Отличие абсолютных административно-правовых отношений от относительных заключается, прежде всего, в том, что последние всегда возникают в применении правовых норм хотя бы в первой стадии, а первые могут возникнуть и прекратиться без применения. Например, гражданин соблюдает паспортный режим, своевременно выписывается и прописывается. В этом случае у административного органа нет необходимости в применении правовой нормы.

Абсолютные административно-правовые отношения отличаются от относительных также и тем, что в них всегда известен только управомоченный субъект — административный орган, а обязанный субъект известен лишь с момента правонарушения, в то время, как в относительных правоотношениях и управомоченный и обязанный субъекты известны с момента возникновения правоотношения.

Применение правовых норм в абсолютных административно-правовых отношениях также имеет две стадии, однако причины и характер применения по стадиям различны. Первая стадия применения правовой нормы заключается в установлении факта нарушения обязанности и в применении санкции — штрафа. Эта стадия применения правовой нормы осуществляется административным органом (начальник милиции, административная комиссия и др.).

Применение правовой нормы в указанных правоотношениях во второй стадии осуществляется в установленных законом случаях судом и состоит в описи имущества и в изъятии описанного, если в установленные сроки штраф не будет уплачен. Применению судом правовой нормы во второй стадии предшествует проверка правильности применения правовой нормы в 1-й стадии, осуществленного административным органом. Причем суд может освободить оштрафованного

го от ответственности, если правовая норма применена административным органом ошибочно, а также снизить размер штрафа до законных пределов, если этот предел превышен административным органом.

Таким образом, правовые нормы в абсолютных административно-правовых отношениях применяются только в связи с правонарушениями, в то время, как в относительных правоотношениях они применяются и с целью возникновения правоотношения, и применение по своему характеру состоит лишь в определении и осуществлении санкций, а не преследует цели возникновения правоотношения.

Производство по разрешению административно-правовых споров может возбуждаться только исками о присуждении. Это объясняется тем, что все производства по административно-правовым спорам возбуждаются в связи с нарушением правоотношения, в то время, как иски о признании направлены на внесение ясности в правоотношения, на предупреждение правонарушений.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы:

Применение правовых норм имеет две стадии: первая заключается в определении правомочий и обязанностей субъектов правоотношения, вторая — в применении принуждения.

В гражданском процессе при рассмотрении дел искового производства осуществляется применение гражданско-правовых и административно-правовых (в широком смысле) норм.

Производство по разрешению гражданско-правовых споров возбуждается двумя видами исков: исками о присуждении и исками о признании.

При рассмотрении исков о признании применение правовых норм осуществляется только в первой стадии, поскольку задача суда в этом случае заключается в решении вопросов возникновения изменения и прекращения правоотношения, в определении правомочий и обязанностей спорящих субъектов. При рассмотрении исков о присуждении применение правовой нормы имеет две стадии: первую — ту же, что и по искам о признании, и вторую — применение принуждения, поскольку иск о присуждении направляется на устранение правонарушения.

Применение правовых норм при разрешении административно-правовых споров также имеет две стадии, причём первая стадия осуществляется всегда только административным органом, а вторая — в строго установленных законом случаях и судом.

Административно-правовое отношение относительного характера (в отличие от любого гражданско-правового и от административно-правового абсолютного характера) немыслимо без применения правовой нормы, поскольку оно возникает на основании акта административного органа (выписки страхового свидетельства, платежного извещения и т. п.). Вторая стадия применения правовой нормы, осуществляемая в отдельных случаях судом, состоит в применении принуждения — взыскании недоимки путем описи или реализации описанного имущества и наложении штрафа.

Для административно-правового отношения абсолютного характера применение правовой нормы не является обязательным. Оно имеет место только при правонарушении. Первая стадия применения осуществляется в таких правоотношениях административным органом и заключается в определении санкции за правонарушение. Вторая стадия, осуществляемая в ряде случаев судом, заключается в изъятии имущества, но ей предшествует проверка судом правильности применения правовой нормы в первой стадии.

Производство по разрешению административно-правовых споров возбуждается только исками о присуждении, поскольку оно вызывается нарушениями административных обязанностей.

А. Л. РЕМЕНСОН

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ НАКАЗАНИЯ ПО СОВЕТСКОМУ УГОЛОВНОМУ ПРАВУ

Уголовное наказание в условиях социалистического общества является необходимым, но вспомогательным средством в борьбе советского народа за построение коммунизма. Оно применяется лишь на основе убеждения большинства советских граждан в преступности определенных деяний при условии, когда иные, более мягкие средства достижения задач предотвращения этих деяний не способны дать должного результата. Между тем, учение о наказании, представляющее важный раздел науки уголовного права, еще недостаточно разработано в нашей уголовно-правовой науке. К числу недостаточно разработанных вопросов относится и вопрос о понятии наказания.

Вопрос о понятии наказания, который является темой настоящей статьи, имеет важное практическое значение. Понятие наказания важно для рассмотрения вопросов применения амнистии, института судимости, установления наличия рецидива, применения мер социальной защиты и ряда других.

Однако, может быть, еще большее значение имеет этот вопрос с точки зрения теоретической, так как в понятии наказания должны концентрироваться основные выводы учения о наказании, конкретных его мерах, выводы из практики применения уголовной репрессии. В свою очередь решение общетеоретических вопросов учения о наказании дает научную базу для анализа конкретных вопросов применения репрессии, улучшения законодательства о видах и назначении наказания, освобождении от него, а также законодательства в области исправительно-трудового дела.

Автор не преследует цели дать определение понятия наказания, а сосредоточивает внимание на уточнении содержания отдельных признаков наказания, делая в ряде случаев попытку использовать общие теоретические выводы для решения некоторых практических вопросов.



Непосредственной целью уголовной репрессии в СССР является предупреждение преступлений. Вместе с тем наказание оказывает воспитательное воздействие на граждан, способствует воспитанию породе уважения к социалистическому порядку и правилам социального общежития. Четкая формулировка целей наказания имеет важное значение. Однако по этому вопросу выдвигаются иногда неправильные взгляды.

В литературе по уголовному праву выдвигается тезис о том, что наказание имеет, помимо прочих целей, еще и цель возмездия (проф. М. Исаев, проф. Б. С. Маньковский¹⁾). Серьезной теоретической основой под этим мнением нет. Указанные ученые исходят:

1) из неправильно понятых высказываний И. В. Сталина по поводу наказания фашистских преступников. И. В. Сталин указывал на необходимость принять меры к тому, чтобы виновники войны понесли возмездие за совершенные злодеяния²⁾. Но здесь нет указания на возмездие как на цель репрессии;

2) М. И. Исаев исходил также из того, что наказания в 15—20 лет лишения свободы, якобы, имеют цель только покарать преступника и не преследуют задач исправления. Однако, если даже признать, что такие длительные сроки репрессии не всегда оправданы с точки зрения задач наказания, все же нельзя не видеть, как общепредупредительного, так и специально-предупредительного их назначения, и совсем неверно полагать, что длительный срок лишения свободы есть безусловное доказательство того, что законодатель преследует цели возмездия.

Практика применения наказания к злейшим преступникам, в числе к фашистским преступникам и их пособникам, показала, по мере изменения обстановки и выполнения задач общего и специального предупреждения этих преступлений допускалось и изменение досрочного освобождения, и амнистия, чего, естественно, могло бы быть, если стоять на точке зрения возмездия.



В соответствии со своими целями наказание в СССР по своему содержанию представляет единство принудительного и воспитательного воздействия. Своей цели—предупреждение преступлений—наказание достигает путем сочетания принуждения и воспитания.

Сочетание принуждения и воспитания в советской уголовной репрессии носит не искусственный характер, а вытекает из принципов социалистического гуманизма, из стремления нашего государства восстановить, сохранить и развить человеческое достоинство личности, ставшей на преступный путь. Каждая мера наказания в

1) См. «История советского уголовного права», М., 1948, стр. 428—430; «Советское право в период Великой Отечественной войны», ч. 2, 1948, стр. 51; Б. С. Маньковский, Советское уголовное право в период Отечественной войны, «Юридические записки ЛГУ», серия юрид. наук, вып. 1 1948, стр. 341.

2) См. И. В. Сталин, О Великой Отечественной войне советского народа, М., 1946, стр. 111.

условиях СССР оказывает на преступника и принудительное, и воспитательное воздействие. Основа этого в том, что в условиях СССР принудительное воздействие на преступника опирается на моральную поддержку подавляющего большинства народа. Принуждение в условиях, когда оно направлено против меньшинства и пользуется поддержкой большинства народа, само по себе становится важнейшим фактором убеждающего воздействия.

Моральное воздействие принуждающей силы советской уголовной репрессии дополняется самим характером осуществления основных и наиболее распространенных мер наказания — лишения свободы и исправительно-трудовых работ.

Возьмем лишение свободы. В условиях СССР организация его не сводится только к изоляции человека от общества. Это одновременно и вовлечение человека в труд, и общеобразовательное и производственно-техническое обучение, это широкая система разнообразных мер политико-воспитательной работы.

Соотношение принудительного и воспитательного моментов в осуществлении мер наказания исторически не остается неизменным. По мере развития и совершенствования советского государственного и общественного строя воспитательный элемент в осуществлении уголовной репрессии растет и приобретает все более важное значение. Это обусловлено рядом факторов, вытекающих из самого характера жизни социалистического общества, роста его материальных и духовных сил.

Важнейшую роль в этом отношении играет создание и укрепление морально-политического единства советского общества, так как именно в связи с этим растут силы морального бойкота преступникам, растет значение морально-осуждающего и, следовательно, воспитывающего воздействия уголовной репрессии.

Важное значение имеет также совершенствование деятельности советской судебной системы, что делает назначение наказания более безошибочным, более авторитетным и повышает его воспитательное значение.

С другой стороны, воспитательная роль уголовного наказания серьезно повышается в связи с улучшением постановки исправительно-трудового дела, что особенно заметно в последние годы, когда благодаря повседневной заботе ЦК КПСС об укреплении законности и улучшении перевоспитания осужденных повышается воспитательная роль исправительно-трудовых учреждений.

Следует отметить, что в деле повышения воспитательной роли наказания мы имеем еще множество не всегда полностью использованных возможностей. Остановимся на некоторых из них.

Можно повысить воспитательную роль самой угрозы уголовным наказанием как путем совершенствования уголовного закона, так и путем повышения раскрываемости преступлений. Можно повысить воспитательную роль наказания за счет улучшения работы следственных и судебных органов, укрепления их связи с народом, более широкого использования принципа гласности уголовных процессов и ряда других мероприятий по вовлечению широких масс общественности в борьбу за искоренение преступности.

Поистине неисчерпаемы еще возможности улучшения постановки исправительно-трудового дела. Здесь и совершенствование норм исправительно-трудового права, и улучшение трудоустройства заключенных на основе укрепления производственной базы исправительно-трудовых колоний, более четкого распределения заключенных по видам режима, улучшения профессионально-технического образования заключенных и др.

Следует отметить, что осуществление указанных мероприятий, направленных на повышение воспитательной роли наказания, не поблещет принудительной силы уголовного наказания. Так, например, введено проведенное в системе исправительных учреждений введение индивидуального расчета, перевод на отрядную систему организации исправительно улучшают воспитательное воздействие на заключенных, не ущемляют их законных прав и интересов, а наоборот, создают лучшие условия для их осуществления. В то же время, и в этом ярко проявляется единство принудительного и воспитательного воздействия, применение принуждения оказалось благодаря этим мероприятиям более метким и целеустремленным.

Вопреки мнению некоторых отдельных работников исправительно-трудовых учреждений, повышение воспитательной роли наказания не означает умаления принудительного характера государственной репрессии. Когда заключенный встречает вежливое обращение, когда он получает возможность учиться в школе, то это вовсе не означает, что колония стала детским садом. Нельзя не видеть, что чем более морально воспитанным и умственно развитым окажется человек, чем выше его духовные запросы, тем более он будет ценить свободу, тем тяжелее, позорнее и неприятнее для него окажется его положение заключенного. Улучшение воспитательной роли наказания не понижает, а повышает морально-принудительный эффект лишения свободы.

Говоря об исторической изменчивости соотношения принуждения и воспитания, нельзя не видеть сложного характера этих изменений. Принудительный характер лишения свободы—это не абсолютная величина, всегда равная самой себе. Величина и сила принудительного воздействия заключения определяется не тем, каковы условия жизни в колонии, а тем, какова разница между условиями жизни заключения и на свободе. Этот момент нельзя не учитывать.

За 41 год существования советской исправительно-трудовой системы условия жизни заключенного существенно улучшились как в смысле питания и материально-бытового обеспечения, так и в смысле увеличения возможности удовлетворять свои духовные потребности. Но это не подрывает общепредупредительного значения лишения свободы и не приводит к тому, что страх перед колонией сейчас менее велик, чем страх преступника перед домзаком 30 лет тому назад.

Улучшение материальной и культурной жизни советского народа дает возможность улучшать материальные и культурные условия содержания заключенных без риска снизить угрожающее значение лишения свободы, без риска сорвать или ослабить общепредупредительное значение наказания. Не подлежит сомнению, что по мере

постепенного перехода от социализма к коммунизму бытовые и культурные условия жизни заключенных должны и будут улучшаться.

Конечно, здесь очень важно правильно определить соответствие и определить его не абстрактно, а конкретно, применительно к особенностям конкретных категорий заключенных. Нельзя терять чувство меры и придавать лишению свободы характер санаторного режима по сравнению с условиями жизни преступника до заключения. Так, например, если в тюремной лавке ассортимент продаваемых по государственным ценам товаров постоянно больше, чем в городских или сельских магазинах, то это не повышает, а понижает и устрашающий, и воспитывающий характер лишения свободы. Это не может считаться нормальным.

Всемерно усиливая воспитательный характер наказания, нельзя забывать не только о морально-предупредительном воздействии на заключенного, но и об общепредупредительном, устрашающем воздействии лишения свободы на неустойчивый элемент. Уголовное наказание является исключительной прерогативой государства. Поэтому наказание представляет собой меру государственного принудительно-воспитательного воздействия.

Государственный характер наказания выражается в том, что:

1) только государство устанавливает уголовное наказание за преступление; 2) только государственные органы—суды назначают наказание; 3) только государственные органы приводят наказание в исполнение; 4) только государственные органы освобождают от наказания.

Моральное право Советского государства наказывать преступников вытекает из права рабочего класса на свою диктатуру. И. В. Сталин отмечал, что высшее право—это право рабочего класса на свою диктатуру, и всякое другое право, например, право наций на самоопределение, подчинено этому высшему праву³⁾. Здесь слово «право» употребляется, естественно, не в юридическом, а моральном аспекте. Моральное право пролетариата наказывать тех, кто нарушает законы пролетарской диктатуры, представляет собой составную часть права рабочего класса на свою диктатуру.

Право суда на применение наказания к преступнику есть право, вытекающее из закона. Это право является одновременно и юридической обязанностью. Наказание лиц, не совершивших преступления, так же, как и отказ суда от наказания преступника, представляет собой грубые нарушения закона.

Сосредоточение функций правосудия исключительно в компетенции суда означает также и то, что только суду должно принадлежать право изменять наказание, заменять одно наказание другим, освобождать от отбывания наказания досрочно. По своей общественной значимости эти вопросы не менее важны, чем вопросы назначения наказания. Все эти вопросы должны решаться на основе строжайшего соблюдения социалистической законности. Не случайно Указами

3) См. И. В. Сталин, Собр. соч., т. 5, стр. 265.

Президиума Верховного Совета СССР от 24.IV и 14.VII.1954 г. право досрочного освобождения заключенных предоставлено именно судам, а не административным органам, а уголовно-процессуальные кодексы союзных республик именно судам предоставляют право отсрочки и замены наказания. Этот же принцип лежит в основе Постановления Президиума Верховного Совета СССР от 17 августа 1957 г., которым судам предоставлено право досрочно переводить заключенных из тюрем, где они отбывают наказание, в исправительно-трудовые колонии.

В противоречии с этим совершенно правильным порядком наложены правила досрочного освобождения по зачетам рабочих и служащих. В литературе по уголовному праву отмечалось, что система досрочного освобождения по зачетам нуждается в кардинальной перестройке⁴⁾. Сейчас эта система радикально пересмотрена.

На наш взгляд, необходимо также критически пересмотреть действующие нормы исправительно-трудового права, которые разрешают администрации исправительно-трудовых колоний переводить заключенных на жительство вне зоны колоний, разрешать им проживание вне зоны вместе с семьей. В данном случае происходит такое смягчение наказания, которое по существу представляет собой замену лишения свободы ссылкой.

Права суда на замену наказания должны находиться в исключительной его компетенции.



Уголовное наказание может быть применено лишь к лицам, виновно совершившим деяния, представляющие значительную общественную опасность и предусмотренные уголовным законом. Наказание назначается за преступление. Поэтому оно носит возмездный характер.

Указанный тезис вытекает из особенностей наказания как средства борьбы с преступностью. Отличие наказания от других средств борьбы с преступностью, также предназначенных для борьбы с преступностью, определяется тем, что: 1) предпосылкой наказания является преступление; 2) наказание поражает личность преступника, т. е. общественно-опасного лица, совершившего преступление; 3) характер уголовного наказания и его содержание определяются как целью частного предупреждения, так и целью общего предупреждения.

Соответственно тяжесть наказания зависит и от опасности деяния, и от опасности личности.

Представляется, что указанные отличительные признаки наказания могут быть успешно использованы при отграничении уголовного наказания от административных мер принудительного воздействия. Практическое значение такого отграничения определяется, в частности, тем, что действующее законодательство предусматривает институт судимости, который имеет важное значение при определении меры наказания, а также существенно влияет на определение меры наказания. Исходя из изложенного, следует признать, что лица, под-

4) Так, этот вопрос рассмотрен в статье А. А. Любавина и А. Л. Ресина («Социалистическая законность», № 6, 1957 г.).

вергавшиеся административной ссылке или административному заключению, не могут считаться судимыми. Такой вывод вытекает из правовой природы судимости как юридического последствия назначения уголовного наказания⁵⁾.

В связи с изложенным встает вопрос о целесообразности предложений некоторых авторов (Е. Г. Ширвиндт, К. С. Раскин и др.) относительно предоставления судам права продлевать срок заключения осужденным преступникам, которые не исправились в период отбывания ими лишения свободы. Предлагаемая мера по своему существу представляет не что иное, как меру общественной безопасности в ее судебном варианте, т. е. предлагаемое продление наказания имеет своей предпосылкой не преступление, а лишь общественную опасность личности. Целью репрессии в этом случае является специальное предупреждение.

Нам представляется, что такое предложение находится в противоречии с основными принципами ответственности, на которых строится советское уголовное право.

Практика показывает, что основная масса неисправившихся преступников состоит из рецидивистов. Усиление ответственности рецидивистов создаст более жесткие условия для рецидива, обеспечит лучшее исправление рецидивистов. Возрастет эффективность общепредупредительного воздействия уголовного закона на лиц, ранее отбывших меру наказания. Нельзя забывать также, что существуют широкие и до сих пор неиспользованные полностью возможности для улучшения перевоспитания рецидивистов в местах заключения. Следует учесть, что неисправленность заключенного проявляется в систематическом совершении общественно-опасных поступков в местах заключения в виде побегов, паразитизма, злостного уклонения от работы, разложения молодежи, неповиновения администрации, сопротивления власти, подготовки побегов и т. д. Указанные факты в подавляющем своем большинстве могут быть при умело поставленной работе оперативного и следственного аппарата не только обнаружены и раскрыты, но и доказаны. Учитывая повышенную общественную опасность злостного нарушения режима содержания в местах заключения и необходимость решительной борьбы с этим явлением, целесообразно ввести в уголовные кодексы специальные нормы, которыми злостное систематическое нарушение режима содержания признавалось бы преступлением, караемым лишением свободы.

Такой путь, как нам представляется, поставил бы борьбу с неисправившимися элементами на почву строгой законности и обеспечил бы наиболее действенную и эффективную борьбу с этими элементами при сохранении определенности и стабильности судебных приговоров. Исходя из этих соображений, мы не считаем приемлемыми предложения указанных выше авторов.



Назначаемая судом мера уголовного наказания должна соответствовать тяжести содеянного и личности преступника, отступление от этого правила является нарушением закона.

5) См. В. Д. Филимонов, Судимость и ее погашение по советскому уголовному праву, «Труды Томского гос. университета», т. 137, 1957, стр. 99—112.

Указанный тезис, закрепленный в законе, вытекает из того, что: 1) предпосылкой наказания является опасность деяния и опасность преступника; 2) только такое наказание, которое соответствует опасности деяния и опасности преступника, способно эффективно выполнять задачи общего и частного предупреждения преступлений, задающего воспитательного воздействия.

Чрезмерно мягкое наказание не обеспечивает должного воздействия на личность преступника и на неустойчивые элементы. Оно подрывает авторитет суда в глазах населения, препятствует созданию атмосферы нетерпимости к преступлениям, способствует развитию либерального отношения к преступникам.

Чрезмерно суровое наказание порождает у осужденного недоверие к суду, чувство отчаяния и озлобления, что не способствует исправлению преступника. Такое наказание причиняет излишние страдания и лишения не только осужденному, но и его близким, способно перегрузить систему мест заключения, приводит в ряде случаев к тому, что осужденный вырывается из нормальных условий социального производства на срок более длительный, чем это необходимо. Чрезмерно суровое наказание подрывает авторитет суда в глазах населения, препятствует воспитанию населения в духе социального гуманизма. Такие притворы способны внести сумятицу в представления населения о сравнительной опасности преступлений. Неправильно назначенное наказание теряет свое качество меры борьбы с преступностью и способно превратиться в свою противоположность.

Ошибки в назначении наказания могут вытекать из двух основных моментов: 1) неправильного учета общественной опасности преступления; 2) неправильного учета личности преступника.

Оба эти момента могут быть в свою очередь вызваны неизученностью обстоятельств преступления или личности преступника, или неправильной оценкой того или другого. В связи с этим возможно деление суда в два рода крайностей: 1) правильно выяснена и учтена опасность преступления, но личность преступника не изучена, хорошо изучена личность преступника, но опасность преступления не исследована или (что встречается гораздо чаще) неправильно изучена.

В первом случае мера наказания будет определяться только характером содеянного и будет по существу построена на началах тажэквивалентности, которая свойственна гражданскому праву, где меры ответственности определяются исключительно размерами ущерба. На место принципа индивидуализации наказания становится принцип возмездности, мера наказания определяется без учета задачи специального предупреждения.

Во втором случае наказание будет сообразовываться лишь с опасностью преступника. Преступление выступит лишь в роли предлога для наказания, а наказание сблизится по своему характеру с мерами безопасности. Цель частного предупреждения выдвинется на первый план, а задачи общего предупреждения не будут достигнуты.

Изучение карательной практики показывает, что суды, как правило, избегают этих крайностей и применяют наказание в полном соответствии с требованиями закона.

Однако иногда встречаются и ошибки. Чаще всего ошибки вызываются неправильным учетом личности преступника. Причиной этого является, главным образом, недостаточная изученность личности подсудимого. В уголовных делах сплошь и рядом отсутствуют материалы, глубоко характеризующие личность преступника, нет необходимых сведений о его прошлом, производственной или учебной характеристики, данных о профессии, трудовом стаже. Свидетели о личности преступника допрашиваются редко. В ряде дел не освещен вопрос о предыдущих судимостях, еще иногда встречается формула: «со слов не судим», не указывается, за какое преступление был ранее судим рецидивист, к какому наказанию он был приговорен, когда был освобожден от наказания. Естественно, такое положение не способствует определению наказания в соответствии с личностью преступника.

Но дело не только в этом. Принцип индивидуализации наказания, проведенный последовательно, предполагает не только индивидуализацию назначения, но и индивидуализацию исполнения наказания. ЦК КПСС и Советское правительство требуют организовать строго раздельное содержание в местах заключения опасных рецидивистов, активных участников уголовных группировок, от остальных категорий заключенных. Только при тщательном соблюдении этого требования возможна правильная организация исправительно-трудового перевоспитания заключенных, устранение возможности влияния опасных и разложившихся преступников на остальную массу заключенных, только при этом условии возможно парализовать попытки злостных паразитических элементов уклоняться от общественно-полезного труда и жить за счет других заключенных. Однако выполнение этого требования раздельного содержания разных категорий заключенных наталкивается на недостаточность материалов, характеризующих личность преступника. В результате возникают серьезные трудности в проведении воспитательной работы в исправительно-трудовых колониях.

В уголовно-процессуальном законодательстве необходимо более четко определить обязанности следственных и судебных органов по изучению личности преступника. Необходимо также усовершенствовать систему регистрации судимостей и отбывания наказаний для того, чтобы любой следователь, где бы он ни находился, мог бы быстро получить исчерпывающие данные о том, был ли судим ранее преступник, сколько раз, когда, где, за что, какое наказание получил, когда отбыл наказание, по каким основаниям досрочно освобожден, как проявил себя, будучи в заключении.

Принятие указанных предложений сделает наказание еще более эффективным средством в борьбе с преступностью.

А. Л. РЕМЕНСОН

ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ КАРА ЦЕЛЬЮ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ?

Постановка вопроса, указанного в заголовке настоящей статьи, является случайной. В советской науке уголовного права вопрос о том, служит ли кара целью уголовного наказания, решался в разное время по-разному, а в литературе последних лет нет единообразного мнения этого вопроса.

В период до Великой Отечественной войны и в первые ее годы среди ученых господствует мнение о том, что кара не является целью наказания. Так, в учебнике общей части уголовного права издания 1940 года авторы, определяя цели наказания, о задаче кары не упоминают¹⁾.

Аналогично решался этот вопрос и в более старой литературе²⁾. Учебник для юридических школ 1940 г., о каре как задаче наказания не упоминает³⁾.

Впервые изменения в решении этого вопроса намечаются в учебнике для вузов 1943 г. издания. Авторы этого учебника указывали, что после издания Закона о Судеустройстве СССР, союзных и автономных республик в вопросе о целях наказания уже не следует руководствоваться ст. 4 «Основных начал» (ст. 9 УК РСФСР), которая, как известно, отвергает задачу кары.⁴⁾ Однако, отрицая возможность руководствоваться ст. 4 «Основных начал», авторы не выдвигают кару как задачу наказания и указание Закона о Судеустройстве СССР, союзных и автономных республик о том, что суд как орган преследования преступников, рассматривают как составную часть специально-предупредительного действия наказания.⁵⁾

1) См. Уголовное право, общая часть, Юриздат НКЮ СССР, М., 1938, стр. 337—338.

2) См. А. А. Пиотковский, Советское уголовное право, т. 1, ч. общая, стр. 134—156; М. М. Исаев, Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, М., 1927, стр. 23—25.

3) См. Советское уголовное право, часть общая и особенная, Юриздат, НКЮ РСФСР, М., 1940, стр. 73—74.

4) Уголовное право, общая часть, Юриздат НКЮ СССР, М., 1943, стр. 221—

5) Там же,

В дальнейшем, однако, в учебной литературе по уголовному праву цель кары преподносится учащимся как «прямая задача всякого наказания», следовательно, и как задача наказания в советском уголовном праве. Так поступают авторы учебника для юридических школ, изданного в 1947 г. под редакцией И. Г. Голякова⁶⁾. В. Д. Меньшагин и З. А. Вышинская в учебнике для юридических школ, издания 1950 г.⁷⁾ Авторы учебника для вузов (4-е издание) расшифровывают двуединую задачу наказания как задачу кары и перевоспитания,⁸⁾ а авторы учебника уголовного права для вузов включают цель кары даже в определенные наказания.⁹⁾

Таким образом, несомненно, что взгляды авторов учебников на вопрос о задачах наказания претерпели определенную эволюцию.

Такую же эволюцию проделали и отдельные ученые. Так, М. М. Исаев, Б. С. Утевский и Д. С. Карев в 1948 году писали: «...Наряду с целью исправления и перевоспитания преступника ставится и цель наказать его»¹⁰⁾. Точно такая же формулировка употреблена в «Истории советского уголовного права», написанная коллективом авторов¹¹⁾. Больше того, по мнению указанных авторов, цель покарать преступника может быть единственной целью наказания.¹²⁾

Отрицает цель кары М. Д. Шаргородский¹³⁾, А. И. Чернышев¹⁴⁾, Н. С. Алексеев¹⁵⁾, К. С. Салихов¹⁶⁾, Г. А. Левицкий¹⁷⁾ В. Смирнов¹⁸⁾.

6) Уголовное право, учебник для юридических школ, Юриздат МЮ СССР, 1947, стр. 110.

7) Там же, В. Д. Меньшагин и З. А. Вышинская. Советское уголовное право, Гос. издаф. юридич. литературы, М., 1950, стр. 161.

8) Уголовное право, ч. общая, Юриздат, МЮ СССР, М., 1948, стр. 453.

9) Советское уголовное право, часть общая, Госюриздат, М., 1952, стр. 319. О задаче кары как о цели наказания пишет и В. М. Чхиквадзе (Советское уголовное право, Юриздат, МЮ СССР, 1948, стр. 227). Из учебной литературы о цели кары не упоминает лишь «Советское уголовное право», общая часть, вып. 1. Курс лекций Я. М. Брайтмина, Киев 1955 г.

10) Советское уголовное право в период Великой Отечественной войны, Юриздат МЮ СССР, М., 1948, стр. 48.

11) История советского уголовного права, Юриздат, МЮ СССР, М., 1948, стр. 428.

12) Там же

13) М. Д. Шаргородский, Вопросы общей части уголовного права, Л., 1955, стр. 163. См. также его: «Вопросы наказания в проекте УК СССР, «Советское государство и право», 1955 г., № 1.

14) А. Л. Ременсон и А. И. Чернышов. Рецензия на книгу М. Д. Шаргородского «Вопросы общей части уголовного права», Вестник Ленинградского университета. Серия экономики, философии и права, вып. 3, Л., 1956, стр. 171.

15) М. Д. Шаргородский и Н. В. Алексеев, Рецензия на книгу «Советское уголовное право», «Советское государство и право», 1953, № 8, стр. 109—110. См. также

16) К. С. Салихов, Цели наказания в советском праве, автореферат диссертации, М., 1951. См. также его «Некоторые вопросы проекта УК СССР», «Советское государство и право», 1954, № 6.

17) Г. А. Левицкий, Наказание, его основания и принципы применения по советскому уголовному праву, Автореферат диссертации, Л., 1956, стр. 5.

18) «40 лет советского права», т. II, Л., 1957, стр. 551. Против признания возмездия и кары целью наказания автор настоящей статьи выступал в «Наказании и его цели», автореферат диссертации, Л., 1951 г.

Таково современное состояние этого вопроса, имеющего, на наш взгляд, важное теоретическое, а также и практическое значение. Поскольку правильное определение задач уголовного наказания имеет существенное значение как при отправлении правосудия и исполнении наказаний, так и при разработке новых уголовных кодексов.



Как же решался этот вопрос в законодательстве и судебной практике?

С момента своего возникновения советское уголовное право действительно рвет с теми принципами, на которых было построено уголовное право эксплуататорских государств. С первых же лет советской власти карательные органы пролетарской диктатуры безоговорочно отказываются от мести преступнику за совершенное им преступление. Эту мысль ярко выразил Д. И. Курский, который, докладывая проект УК РСФСР 1922 г. на III сессии ВЦИК, указал, что преступник является человеком, который опасен в данное время, которого следует изолировать или попытаться исправить, но которому в коем случае не следует мстить¹⁹⁾. На этой принципиальной позиции стояли и стоят советские суды в своей практической деятельности.

Закрепляя эту позицию в нормах права, «Руководящие начала уголовного права РСФСР» указывали, что «...наказание должно быть целесообразно и в то же время совершенно лишено признаков мести и не должно причинять преступнику бесполезных и лишних страданий» (ст. 10). Одновременно в ст. 26 отмечалась необходимость наибольшего сокращения личных страданий преступника. Текст ст. 10 в проведенной выше части был без всяких изменений произведен в первом советском уголовном кодексе — ст. 26 УК РСФСР 1922 г.²⁰⁾

Развивая и конкретизируя эту установку законодателя, «Основы уголовного законодательства СССР и союзных республик», излагая цели наказания, указали: «Задач возмездия и кары уголовное законодательство СССР и союзных республик себе не ставит. Все меры социальной защиты должны быть целесообразны и должны иметь целью причинение физического страдания и унижения человеческого достоинства»²¹⁾.

Из чего же исходил законодатель, указывая на недопустимость расследовать задачу кары при наказании преступника?

1) Из стремления подчеркнуть целесообразный характер наказания, как государственной меры, направленной на предотвращение преступлений, в связи с чем причинение страданий и лишений преступнику рассматривается лишь как средство достижения указанной цели, а не как сама цель репрессивной деятельности государства.

2) Из стремления подчеркнуть, что наказание не является актом мести преступнику. Признание причинения страданий целью репрессивной деятельности суда, а не средством предотвращения преступ-

¹⁹⁾ Курский Д. И., Избранные статьи и речи, М., 1941, стр. 61.

²⁰⁾ СУ 1922, № 15.

²¹⁾ СЗ 1924, № 24.

ления, с неизбежностью повлекло бы характеристику наказания в качестве акта мести.

Этим самым советский законодатель декларировал принципиальный разрыв советского уголовного права и советской уголовной политики с феодальными и буржуазными теориями и практикой наказания как акта «правомерного» отпущения преступнику за вред, причиненный им «обществу», «правовому порядку», «социальной справедливости», «общественному порядку» и т. п.²²⁾

Утилитарная теория наказания лежала в основе уголовно-политических конструкций представителей социологической и антропологической школы права, а также разделялась рядом ученых, принадлежащих к классическому направлению. Однако нельзя не видеть глубокого принципиального отличия целесообразности советской уголовной репрессии от утилитаризма названных выше представителей буржуазной науки, в основе уголовно-правовых требований которой лежали классовые интересы буржуазии, чем и определялся социальный смысл утилитарной теории.

Основой же целесообразности советской уголовной репрессии являются исключительно интересы диктатуры пролетариата, как это совершенно четко и открыто сказано в первых же строках «Основных начал».

Указанное выше требование «Основных начал» было воспринято почти всеми союзными республиками, которые дословно включили его в текст уголовных кодексов²³⁾.

Итак, позиция советского законодателя по вопросу о каре как цели наказания совершенно ясна—цель кары задачей уголовной репрессии не является.

22) См. теории Канта, Гегеля, Штала, Цахариз, Бернера, Росси, Ортолони, Ф. Эли, Гауса, Гарро, Генкс, Гербарта и др.; из русских дореволюционных криминалистов: Власьева, Будзинского, Калмыкова.

Русский криминалист А. Д. Марголин, анализируя современное ему европейское и российское уголовное законодательство, писал в самом начале XX века: «Месть является не только основным элементом наказания... она является даже в наше время главным, преобладающим элементом наказания... Как преступное «большое», «анормальное» меньшинство не может не совершать преступлений, так мстящее «здоровое», «нормальное» большинство не может не мстить» А. Д. Марголин, Из области уголовного права, Киев, 1907, стр. 86, 88).

Из современных криминалистов см.: Липмана, Гиппеля, Эткнера, Р. Шмидта, Зауэра и др. Так, современный западногерманский криминалист Зауэр (который на склоне лет начал признавать некоторые утилитарные цели наказания) утверждает, что основной целью наказания является «возмездие за тяжкое нарушение права, возмездие за вину, достигаемое причинным страданием путем жестокого повышения обязанностей и ограничения правовых благ». (Общая теория уголовного права, Берлин, 1956, стр. 248).

23) УК РСФСР, ст. 9; УК УССР, ст. 6; УК БССР, ст. 7; УК АзССР, ст. 9; УК ГрузССР, ст. 7; УК ТуркмССР, ст. 8; УК УзбССР, ст. 8. Исключение составляют УК Арм ССР, где в ст. 9 о цели кары не говорится вовсе, а также УК Тадж ССР, который о цели кары не упоминает. Поскольку в этих уголовных кодексах цели наказания сформулированы по принципу исчерпывающего перечня, следует сделать вывод, что и данные уголовные кодексы цели кары не выдвигают. При ином решении вопроса пришлось бы признать противоречие общесоюзного и республиканских законов, при наличии которого, как известно, действует обще-союзный закон.

Принятый Верховным Советом СССР 16 августа 1938 г. «Закон об устройстве СССР, союзных и автономных республик», характеризуя деятельность советского суда и давая этим руководящие указания по применению уголовной репрессии, гласит: «Советский суд, применяя меры уголовного наказания, не только карает преступников, но также имеет целью исправление и перевоспитание преступников» (ст. 3). Таким образом, деятельность суда по применению уголовного наказания названа в законе о судеустройстве карательной деятельностью.

Такая характеристика применения наказания ничего нового, с точки зрения принципиальных уголовно-правовых соображений, не содержит. Отмечая, что суд, применяя наказание, карает преступников, законодатель раскрывает карательную задачу суда, которую выполняет последний при применении уголовной репрессии. Но часть формулировки не содержит в себе указания на те цели, которые должны быть достигнуты осуществлением наказания. Закон гласит: «Суд карает, должен карать», но закон не ставит здесь себе задачу раскрыть цели, ради которых суд карает преступников. В рассматриваемой части формулировки ст. 3 закона о судеустройстве законодатель не отвечает на вопрос для чего карает суд.

Ничего нового не содержала ст. 3 Закона о судеустройстве, в которой употреблен термин «карат», с точки зрения чисто терминологической.

Термин «карат» в различных его грамматических модификациях всегда применялся в советском законодательстве, в подтверждение чего можно привести огромное число примеров как из периода законодательной деятельности до издания «Основных начал», так и после издания таковых²⁴⁾.

24) См. «О борьбе с буржуазией и ее агентами, саботирующими дело продовольствия армии и препятствующими заключению мира» — Обращение СНК 16 октября 1917 г. СНК указывал, что виновные в скрывании этого сообщения от народа «подвергнутся суровой казни»; «О борьбе с контрреволюционным восстанием Каледина, Корнилова, Дутова, поддерживаемым центральной радой» — Обращение СНК 20 ноября 1917 г.; Декрет СНК 15 июля 1921 г. «Об ответственности за нарушение декретов о натуральных налогах и об отмене»: Декрет СНК 16 августа 1921 г. «О борьбе со взяточничеством»; Декрет СНК 24 ноября 1921 г. «О наказании за ложные доносы»; Уголовный кодекс РСФСР 1922 г.; Принятое за основу для утверждения «Основных начал» постановление ВЦИК 16 октября 1922 г. «О дополнениях уголовного кодекса РСФСР для автономных республик и областей»; принятый через 15 дней после утверждения «Основных начал» Декрет ВЦИК и СНК «Об изменении ст. 139-а уголовного кодекса» и ряд других законодательных актов по уголовному праву РСФСР. В обращении Президиума ЦИК РСФСР «О правах трудящихся женщин Советского Востока» 12 февраля 1925 г. сказано: «Закон устанавливает суровые кары для всех лиц, не исключая и близких родственников, которые принуждают женщину к выходу замуж...».

Термин «кара», «карат» многократно применялся наряду с термином «наказание», «наказывать» и в последующем общесоюзном законодательстве.

Характерно, что составители «Основных начал», тщательно позаботившись о том, чтобы из текста убрать термин «наказание» (о причинах этой терминологической реформы и несостоятельности этих причин см. Уголовное право, общая часть, 1948., стр. 130—131), сохранили в тексте «Основных начал» термин «карат» и в ая политика» (стр. 3), чем, сами того не замечая, убедительно показали ненужность реформы терминологии (всюду разрядка наша — А. Р.).

Комментируя приведенную выше статью Закона о судостроительстве М. Д. Шаргородский пишет: «...Отсюда не следует вывод, что наказание в советском уголовном праве ставит перед собой цель кары и причинения страдания. Закон о судостроительстве вовсе не отменяет положения ст. 9 УК РСФСР. Закон нигде не говорит о цели кары и причинений страдания, закон говорит только о том, что наказание карает²⁵⁾».

К этому правильному выводу мы добавим следующее.

В русском языке термины «кара» и «наказание» являются синонимами и выражают одинаковое содержание. В «Толковом словаре живого великорусского языка» В. Даля сказано: «Кара—наказание, строгое взыскание... Карать—казнить, наказывать» (стр. 89). «Наказывать—подвергать наказанию, налагать взыскание, карать. Наказание — самая кара или казнь» (стр. 420). Точно также раскрывают сравнительное содержание этих понятий и другие словари²⁶⁾.

В. И. Ленин, крупнейший знаток русского языка, употреблял термины «кара» и «наказание», «карать» и «наказывать» как совершенно идентичные²⁷⁾.

Вот почему нет решительно никаких оснований полагать, что термин «кара» содержит в себе нечто такое, что отлично от содержания понятия «наказание».

Отсюда ясно, что приписывать наказанию цель кары значит утверждать: «наказание имеет целью наказание», т. е. не имеет цели, является с а м о ц е л ь ю. Но ведь именно такой-то вывод и делали все без исключения представители абсолютных теорий наказания, именно этот вывод и был краеугольным камнем их построений! Не вызывает сомнений, что советский законодатель, формулируя закон о судостроительстве, вовсе не имел в виду даже в какой-либо части присоединиться к упомянутой позиции представителей абсолютных теорий наказания.

Итак, анализ законодательства по вопросу о целях наказания приводит нас к выводу, что кара задачей наказания не является, что эта цель наказания отвергается законом, что позиция советского законодателя в этом вопросе остается неизменной на протяжении всего периода деятельности социалистического правосудия²⁸⁾.

25) Шаргородский М. Д., Вопросы общей части уголовного права, Издательство Ленинградского университета, 1955, стр. 163. М. Д. Шаргородский, правильно анализируя закон о судостроительстве, допускает, однако, ошибку, когда в дальнейшем изложении своей позиции утверждает, что кара — неотъемлемый признак наказания. Кара не может быть признаком наказания, ибо понятия «кара» и «наказание», как это указано выше, совершенно идентичны.

26) Толковый словарь русского языка. под ред. проф. Д. Н. Ушакова, М., 1938, т. I, стр. 1818; Словарь церковнославянского и русского языка Спб., 1847, т. I, стр. 162—163, 371 и ряд других.

27) См., например, В. И. Ленин, Соч., т. XXIX, стр. 403—415.

28) О том, что указание «Основных начал» на недопустимость ставить перед наказанием цели кары и возмездия не утратило свою силу, свидетельствует и выступление депутата Верховного Совета СССР А. М. Румянцева, который на IV сессии Верховного Совета СССР IV созыва подчеркнул, что у нас наказание не имеет целью возмездие. См. Заседание Верховного Совета СССР IV созыва (шестая сессия). Стенографический отчет, 1957 г., стр. 512).

Отрицание цели кары как задачи наказания является характерной чертой и социалистического уголовного законодательства стран народной демократии. Уголовные кодексы стран народной демократии исчерпывающе перечисляя цели наказания, среди этих целей кары не упоминают²⁹⁾, а УК Коре́йской Народно-Демократической Республики специально указывает на то, что наказание не преследует целей кары и возмездия (стр. 27).

Какие же аргументы выдвигают те авторы, которые полагают, что кара является целью наказания?

В. Д. Меньшагин и З. А. Вышинская пишут: «Наряду с подавлением сопротивления враждебных социалистическому строительству элементов важнейшей задачей уголовного наказания в советском социалистическом государстве является и обеспечение строжайшего подчинения дисциплины и самодисциплины трудящихся. «Новый курс» — писал В. И. Ленин, — нужен был, прежде всего, для борьбы с эксплуататорами, пытающимися восстановить свое господство и отстаивать привилегии, или тайком протащить обманом заполучу или иную частицу этих привилегий.

Но, кроме того, на суды, если они организованы действительно в соответствии с принципами советских учреждений, ложится другая, еще более важная задача. Это — задача «обеспечить строжайшее проведение дисциплины и самодисциплины трудящихся» (Соч., т. 27, стр. 191).

Таким образом, — делают вывод В. Д. Меньшагин и З. А. Вышинская, — уголовное наказание, применяемое судами нашего государства, ставило и ставит своей задачей сочетание задач кары и воспитания, наказания и исправления.³⁰⁾

Нетрудно видеть, что приведенный вывод никак не вытекает из предыдущего изложения.

Поставленная В. И. Лениным задача: «Борьба с эксплуататорами, обеспечение дисциплины и самодисциплины трудящихся» — отнюдь не означает, что наказание должно преследовать цель кары. Утверждение же авторов о том, что уголовное наказание имеет целью «наказание и воспитание» находится в явном противоречии с логикой. Если сказать, что наказание имеет целью наказание, значит ничего не сказать (в лучшем случае), или объявить наказание самоцелью (в худшем случае).

Иначе аргументируют свой вывод о каре как цели наказания авторы учебника общей части уголовного права, полагающие, что на-

²⁹⁾ См. ст. 8 УК Монгольской Республики; ст. 21 УК Народной Республики Болгарии; § 50 УК Венгерской Народной Республики; См. также гл. 1 «Понятия о трудовом перевоспитании в Китайской Народной Республике» 26 апреля 1954 г. Проект УК Польской Народной Республики также не содержит указания на цель кары (см. В. А. Станик, Уголовное право Польской Народной Республики, М., 1955 г., стр. 169). УК Румынской Народной Республики не содержит в себе статьи, говорящей о целях наказания. Не сдержала упоминания о целях наказания и ст. 2 УК Народной Республики Албании издания 1952 г. Однако в ст. 15 УК 1952 г. сказано: «Наказание является принудительной деятельностью, преследующей цели: а) наказать виновного и помешать ему совершать преступления...».

³⁰⁾ В. Д. Меньшагин и З. А. Вышинская, Советское уголовное право, 1950 г., стр. 161.

казанию присуща цель причинения преступнику определенного страдания, лишения³¹⁾. Также аргументируют указанный вывод и авторы учебника уголовного права для юридических школ, которые пишут: «Кара... прямая задача всякого наказания, т. е. причинение преступнику определенного более или менее тяжкого для него страдания, лишения, зла...»³²⁾.

Наказание — это есть прежде всего принуждение, которое в том именно и заключается, что преступнику причиняются лишения и страдания. Лишения и страдания — основные неотъемлемые признаки самого содержания наказания. Ясно, что целью наказания лишения и страдания являться не могут³³⁾.

Авторы явно путают понятие содержание наказания и его цели. В результате получается вывод: страдание имеет целью страдание. Такая формулировка вряд ли может претендовать на какую-либо познавательную ценность.

Некоторые авторы, полагая, что кара — это цель наказания, и не утверждая себя аргументацией, ограничиваются указанием на то, что кара — это принуждение, подавление. При этом понятие «принуждение» не расшифровывается. Одновременно наказание рассматривается как принуждение, мера принуждения. И здесь возникает такая же конструкция, о какой мы писали выше: принуждение имеет целью принуждение. Таким образом, процесс наказания и цель процесса наказания отождествляются. Между тем эти явления неодинаковые. Хотя цели наказания и осуществляются в процессе его применения (например, ограничение возможности повторения преступления в период лишения свободы), средства и цели путать нельзя.

Убийцу расстреливают не для того, чтобы лишить его жизни, а для того, чтобы он не мог больше убивать и чтобы удержать других от совершения убийства.

Следует полностью поддержать Б. С. Никифорова, который пишет, что кара, т. е. причинение страдания, является средством предупреждения преступлений, что именно предупреждение преступлений и есть специфическая цель наказания³⁴⁾.

Было бы неправильным полагать, что спор о целях наказания — это спор терминологический. Нет, это спор принципиальный.

Карательная деятельность советского правосудия — это деятельность чрезвычайно ответственная. Установка законодательства по этому вопросу, ее истолкование теорией уголовного права, научное определение целей наказания должны быть исключительно точны и определены. Как и в любом принципиальном вопросе, здесь недопустимы какие-либо отступления от правильной партийно-политической линии законодательства, допущение возможности превратного ее понимания.

31) Советское уголовное право, часть общая, М., 1952, стр. 319.

32) Уголовное право, Учебник для юрид. школ, Изд. II, дополненное, М., 1947, стр. 110—111.

33) С таких же позиций правильно критикует рассматриваемое мнение М. Д. Шаргородский (Цит. сочинение, стр. 163).

34) Никифоров Б. С., Некоторые вопросы советского уголовного законодательства. Тезисы докладов межвузовского научного совещания «Сорок лет Советского государства и права и развитие правовой науки», Л., 1957, стр. 42.

Но именно такую возможность и создает утверждение, что кара, причинение страданий является целями наказания. Такое истолкование закона не концентрирует внимание суда и исправительно-трудовых органов на строгой целесообразности наказания и препятствует ему уяснению задач карательной деятельности.

Нельзя не видеть, что от утверждения «цель наказания — причинить страдание» один лишь шаг к выводу «чем больше страдал, чем больше причинил страданий, тем вернее достигнута цель наказания, тем более полно она выполнена». Нечего доказывать, какой вывод — это не наша музыка.

В период распространения культа личности, господства теории, что по мере развития социалистического общества растет сопротивление вражеских элементов и, следовательно, надо усилить карательную практику, карьеристы и перестраховщики, пробравшиеся на некоторых участках в наши карательные органы, претворяли вывод в жизнь.

Наука уголовного права должна в настоящее время исходить из того, что суду вполне понятна его обязанность карать преступника. Главное внимание сейчас надо сосредоточить на том, чтобы каждый, применяя наказание, никогда не упускал из виду, что наказание в любом случае не самоцель, ясно представлял себе, для чего надо карать, каких результатов надо добиваться при применении наказания и в соответствии с этим пониманием задач наказания решал вопрос о том, как наказать преступника.

Для того, чтобы помочь суду и органам, исполняющим наказание, сконцентрировать свое внимание на этих вопросах, необходимо решительно отказаться от тезиса: «Кара есть цель наказания преступника».

Тем более необходимо решительно отказаться от имеющего место в науке уголовного права мнения о том, что кара может быть не только основной, но и единственной целью наказания, как это, якобы, имеет место в высшей мере наказания и при длительных сроках лишения свободы³⁵⁾.

Если указание на то, что «кара есть одна из целей наказания, стоящая наряду с задачей предупреждения преступлений», снимает назначение цели предупреждения преступлений, то признание кары единственной целью наказания вообще снимает предупредительную задачу. Суд, наказывая преступника расстрелом, оказывает все же не должен думать о том, для чего он это делает и как это наказание должно повлиять на преступность! Нет нужды разяснять, к каким печальным результатам могла бы привести суд такая установка, «научная» установка, будь она практически реализована.

Приведенный пример очень хорошо иллюстрирует мысль о том, что только важно четко и ясно решать вопрос о целях наказания.

5) См. «Советское уголовное право в период Великой Отечественной войны», М., 1948, стр. 48, а также «История советского уголовного права», М., 1948:

В связи с опубликованием в юридической печати проекта Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик вопрос о мере как цели наказания вновь вызвал обмен мнениями.

В проекте было записано: «Наказание является не только карой за совершенное преступление, но и имеет целью предупреждать совершение осужденными новых преступлений, исправлять и перевоспитывать их в духе честного отношения к труду, точного исполнения законов, уважения к правилам социалистического общежития, а также предупреждать совершение преступлений другими неустойчивыми членами общества».

Наказание не преследует цели причинить физические страдания осужденному или унижить его человеческое достоинство».

Анализируя текст указанной статьи проекта, Б. С. Утевский и Н. А. Стручков пришли к выводу, что проект предусматривает в ряде других целей наказания и цель меры ³⁶⁾.

Давая такое толкование, Б. С. Утевский полагает, что включение в закон указания «мера есть цель наказания» является правильным и необходимым. При этом понятие меры Б. С. Утевский расшифровывает следующим образом: «Мера—это причинение осужденному определенных лишений и страданий». Получается логическая неувязка.—содержание наказания как причинение страданий и лишений (а именно так понимает содержание наказания Б. С. Утевский ³⁷⁾), отождествляется с его целью.

Н. А. Стручков, напротив, правильно полагает, что меру нельзя считать целью наказания.

По нашему мнению и Б. С. Утевский и Н. А. Стручков неправильно истолковывают смысл приведенной статьи проекта. В статье совершенно четко записано, что наказание есть мера. Термин «мера» употребляется здесь именно для раскрытия содержания наказания, как серьезного принудительного воздействия. И именно с целью подчеркнуть, что это принудительное воздействие не есть самоцель наказания, дальше в статье, неотрывно от предыдущего текста, раскрываются конкретные задачи уголовной репрессии. Словами «Наказание является не только карой, но и имеет целью» и выражается эта мысль. Как видим, грамматическая конструкция здесь такая же, как в упоминавшейся ст. 3 Закона о Судостроительстве. о правильном толковании которой было указано выше.

В «Основах законодательства о Судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик», принятых Верховным Советом СССР 25 октября 1958 года, эта мысль выражена в аналогичной формулировке:

применяя меры уголовного наказания, суд не только карает преступников, но также имеет своей целью их исправление и перевоспитание».

36) Б. С. Утевский Вопросы наказания в уголовном законодательстве. Социалистическая Законность, 1958 г., № 7, стр. 5.

Н. А. Стручков «Проблема наказания в проектах общесоюзного и республиканского уголовного законодательства», Советское государство и право, 1958 г.; № 7, стр. 99.

37) См. Уголовное право. Общая часть М, 1948 г., стр. 446—447.

При обсуждении проекта Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик Б. С. Утевский предложил отказаться от упоминания о том, что наказание является карой, и записать, что одной из целей наказания является кара. Свое предложение Б. С. Утевский сформулировал в следующем виде: «Наказание имеет целью исправление и перевоспитание осужденных в целях точного исполнения законов, уважения к правилам социалистического общежития и честного отношения к труду, а также кару осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и другими лицами»³⁸⁾.

Законодатель, однако, не принял это предложение.

В ст. 20 «Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик», принятых Верховным Советом СССР 25 октября 1967 г., сказано: «Наказание не только является карой за совершенное преступление, но и имеет целью исправление и перевоспитание осужденного в духе честного отношения к труду, точного исполнения законов, уважения к правилам социалистического общежития, а также предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами».

Наказание не имеет целью причинение физических страданий и унижение человеческого достоинства».

Таким образом, исходя из текста закона следует признать, что кара составляет содержание наказания и не является его целью.

В то же время «Основы» в отличие от «Основных начал» 1924 г. не содержат специального упоминания о том, что возмездие и кара являются задачами наказания. Отсутствие такого упоминания вполне оправдано, так как в настоящее время в связи с огромными изменениями правосознания нашего народа нет необходимости в дополнительном подчеркивании нашего принципиального отказа от теории возмездия преступнику, мести ему.

38) Б. С. Утевский, указанная статья, стр. 5.

В. Д. ФИЛИМОНОВ

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА РЕЦИДИВ ПО УГОЛОВНОМУ ПРАВУ ЭКСПЛУАТАТОРСКОГО ОБЩЕСТВА

Усиление уголовной ответственности за рецидив известно всем общественно-экономическим формациям. Являясь по своей природе обстоятельством, повышающим размеры уголовной репрессии, рецидив и наказание за него на разных этапах развития эксплуататорского общества получали различную конструкцию и выражение.

Впервые усиление уголовной ответственности за повторение преступлений мы встречаем в законодательстве рабовладельческих государств. Постановления о более строгой ответственности лиц, повторно совершивших преступление, были известны уже законам Ману. Но в это время институт рецидива еще только зарождался. В Вавилонском законодательстве, в Хетских и Ассирийских законах никаких сведений об ответственности за повторное совершение преступлений мы не находим. Не получил сколько-нибудь значительного развития институт рецидива и в Римском праве, хотя ему уже известно понятие как общего, так и специального рецидива.

Слабая разработка вопроса об ответственности рецидивистов в законодательстве рабовладельческих государств объясняется рядом причин. Среди них можно отметить значительное распространение в качестве меры наказания за особо опасные преступления смертной казни, особенно в государствах восточной деспотии, собственность рабовладельца на раба и вытекающую отсюда незаинтересованность рабовладельца в широком применении смертной казни и членовредительских наказаний за другие преступления рабов¹⁾.

В средние века постановления об усилении наказания за повторение преступлений встречаются чаще и само понятие рецидива становится более определенным. В первую очередь это относится к периоду первоначального капиталистического накопления. Само рож-

1) См. М. Д. Шаргородский. Наказание по уголовному праву, ч. 1, 1957 г., с. 31.

не капиталистического способа производства было отмечено изда-
и законов, содержащих постановления о повышенной ответст-
ности рецидивистов.

В конце XV в. экономическое развитие Англии привело к гро-
ному росту бродяжничества, непосредственной причиной которо-
вилось насильственное обезземеливание крестьян и роспуск фео-
ных дружин²⁾.

Кровавое законодательство против бродяг устанавливало осо-
но суровую ответственность за рецидив бродяжничества. В пер-
раз бродяжничество в соответствии со статутом Генриха VIII
0 г. влекло наказание плетьюми и тюремное заключение. При реци-
е бродяжничества наказание плетьюми, согласно статуту Генриха
I 1535 г., повторялось и кроме того виновному отрезалась полови-
уха. Если бродяга попадался в третий раз, то он подвергался
отной казни как тяжкий преступник и враг общества.

По статуту Елизаветы 1572 г. нищие, не имеющие разрешения
прать милостыню, в случае рецидива, если они старше 18 лет и
никто не соглашался взять их на 2 года в услужение, подверга-
сь смертной казни. При третьем рецидиве их казнили как государ-
нных преступников.

Статут Якова I 1604 г. предписывал несправимых и опасных
бродяг подвергать клеймению и использовать на принудительных ра-
бах. Если же они вновь попадутся на занятии нищенством, казнить
всякой пощады.

Эти постановления английских статутов не остались на бумаге.
видительству цитируемых К. Марксом авторов эпоха первона-
ного капиталистического накопления ознаменовалась в Англии
совыми казнями бродяг. Только при Генрихе VIII их было казне-
2000, а во времена Елизаветы «бродяг вешали целыми рядами,
проходило года, чтобы в том или другом месте не было повешено
300 или 400 человек» (Страйп³⁾).

Таким образом, институт рецидива на заре развития капиталис-
еского способа производства выступает как орудие утверждения
омического положения нового класса — буржуазии. «Деревенское
еление, насильственно лишенное земли, изгнанное, в широких
мерах превращенное в бродяг, старались, опираясь на эти чудо-
ные террористические законы, приучить к дисциплине наемного
да плетьюми, клеймами, пытками»⁴⁾.

Подобные законы были изданы во Франции и в других странах
адной Европы.

Наибольшую разработку институт рецидива получил в законо-
ельстве капиталистических стран. Идеологи буржуазии видели в
средство наилучшим образом оградить буржуазную частную
ответственность от возможных посягательств.

Правда, в эпоху промышленного развития капитализма отдель-
криминалисты выступали против повышения ответственности за

2) К. Маркс, Капитал, т. I: 1952, ст. 737; 738.

3) Там же, стр. 740.

4) Там же, стр. 741.

рецидив, считая, что оно противоречит принципу, запрещающему карать дважды за одно и то же преступление, однако эта точка зрения не нашла широкой поддержки. Буржуазия была слишком заинтересована в использовании института рецидива для охраны своей частной собственности.

Повышенная ответственность рецидивистов была установлена уже в первом уголовном кодексе буржуазии — французском уголовном кодексе 1791 г. Принятый в самый разгар революции и впервые провозгласивший демократические принципы революционной буржуазии, этот кодекс имел несомненное прогрессивное значение. Однако в ответственность рецидивистов этот кодекс внес сравнительно небольшие изменения. Это объясняется тем, что институт рецидива должен был найти применение главным образом в отношении неимущих слоев населения. Под их действие в первую очередь попадали лица, виновные в совершении имущественных преступлений. Правда, рецидивистов не могли казнить, как это часто делалось в дореволюционную эпоху, но применение к ним пожизненной депортации (ссылки) вполне устраивало буржуазию. Установление депортации явилось по справедливому замечанию М. М. Исаева «предвосхищением» идеи французского закона о религации рецидивистов 1885 г. и рассматривалась не как наказание, а скорее как «мера безопасности» по выражению современного буржуазного права⁵⁾.

Понятие рецидива по уголовному кодексу 1791 г. складывалось из следующих моментов:

1) требовалось, чтобы лицо не только было осуждено за первое преступление, но и наказано. В этом отношении проводится требование, которое было закреплено и в дореволюционном законодательстве. Но если в феодальную эпоху оно определялось природой господствующих тогда устрашающих наказаний, то в период революции оно отражало новые воззрения буржуазии на цели наказания. В рассматриваемую эпоху законодатель видит в наказании средство исправления преступника. Он как бы говорит, что основание для усиления репрессии есть только в том случае, когда предусмотренное законом наказание оказалось бессильным исправить его.

2) В отличие от ранее действующего законодательства кодекс 1791 г. не требовал ни тождественности, ни однородности совершенных преступлений. Вызванное этим расширение понятия рецидива объясняется, по-видимому, тем, что, построив кодекс на основе абсолютно определенных санкций, его авторы хотели оставить возможность индивидуализации наказания широкому кругу рецидивистов.

Французский уголовный кодекс 1810 г. отказался от требования, чтобы преступник был наказан за совершение первого преступления. Для признания преступника рецидивистом стало достаточным, чтобы он был осужден за совершение этого преступления. Это новый, существенный момент, значительно расширяющий понятие рецидива.

Так же, как кодекс 1791 г., уголовный кодекс 1810 г. не требует внутреннего единства совершенных преступлений, и усиление ответ-

5) См. вступительную статью М. М. Исаева к французскому уголовному кодексу 1810 г., М., 1947, с. 21, 22.

енности за рецидив ставит в зависимость от однородности наказаний, следуемых за эти преступления.

Таким образом, переход к более строгому наказанию (кодекс явно указывает, какому наказанию следует подвергать того или иного рецидивиста), стал возможен не только в случае специального рецидива, но и в случае разнородности совершенных преступлений. Если к этому добавить, что давность, погашающая наказание за первое преступление, не могла оказать влияние на наличие или отсутствие рецидива (в связи с тем, что отбытие наказания не являлось существенным признаком рецидива), то мы не можем не прийти к выводу, что понятие рецидива, закрепленное в уголовном кодексе 1810 г., оказалось весьма широким. Такое широкое понятие рецидива в точке зрения представителей французской уголовно-правовой мысли эпохи окончательно утвердившегося капитализма должно было в наилучшем образе обеспечить борьбу с повторением преступлений.

Рост преступлений, сопровождавший развитие капитализма в середине XIX века, прошедшие в ряде европейских стран буржуазно-демократические революции приводят к изменению законодательства о рецидиве и в других странах Западной Европы. Это изменение исходит в сторону расширения понятия рецидива, выработанного в период средневековья. При этом на законодательстве о рецидиве могли не сказаться реакционность правящих классов после поражения революции 1848 г. и компромисс немецкой буржуазии с феодальной верхушкой своих стран. Сказалось и влияние французского уголовного законодательства. Это особенно заметно на прусском уголовном кодексе 1851 г.

Как и французский уголовный кодекс 1810 г., прусский кодекс 1851 г. для наличия рецидива признал достаточным осуждение преступника за первое преступление, не требуя больше отбытия наказания, как это устанавливало старое немецкое право. Таким образом, и в целом влияние французского права на прусский кодекс было агрессивным, то по вопросу о рецидиве кодекс 1851 г. заимствовал реакционные правила французского законодательства. Это было закономерным явлением, так как отражало страх немецкой буржуазии перед угнетенными классами Германии. Однако в отличие от французского законодательства прусский кодекс требовал определенного срока между отбытием наказания за первое преступление и совершением нового преступления (10 лет). Другое же, не менее важное отличие от французского права, заключалось в сохранении требования определенного родства совершенных преступлений, а именно, их тождественности. Установление рецидива влекло факультативное усиление наказания до половины сверх указанного в статье срока.

Аналогичные изменения в законодательстве о рецидиве произошли и в других немецких государствах середины XIX века. Лишь баварский уголовный кодекс 1852 г., ставивший рецидив наравне с другими обстоятельствами,отячающими ответственность, продолжал требовать отбытия наказания за первое преступление, а также тождественности или однородности совершенных преступлений (последнее, правда, за некоторыми исключениями).



Со вступлением крупнейших капиталистических государств в эпоху империализма вопрос о борьбе с рецидивом стал особенно острым.

Империализм, обостривший до крайности все противоречия капитализма, ознаменовался дальнейшим ухудшением положения трудящихся масс и привел к резкому росту преступности, особенно рецидивной. Об этом со всей отчетливостью говорят статистические данные того времени.

Во Франции с 1851 по 1880 гг. число рецидивистов увеличилось на 116 проц., а число преступников, совершивших преступление в первый раз — на 18 проц. Если на 100 осужденных во Франции в 1899 г. рецидивистов приходилось 43,5, то в 1907 г. — 49,6. В Англии число рецидивистов по отношению к общему числу заключенных в 1857 г. составляло 30 проц., в 1878 г. — 40 проц., а в 1885-86 гг. — 51 проц. Не лучше обстояло дело в Германии. Если в 1882 г. за преступления и проступки против имперских законов было осуждено 82 292 рецидивиста, то в 1901 г. их было 209 197, а в 1911 г. — 249 098 человек⁶⁾.

Необходимость объяснить причины роста преступности и определить наиболее эффективные меры борьбы с ней явилась одной из причин появления наиболее реакционных школ в буржуазной науке уголовного права — антропологической и социологической.

Для разрешения вопроса о наилучших средствах борьбы с преступностью в 1889 г. был основан Международный Союз Криминалистов. Проблема борьбы с рецидивом занимала в деятельности союза центральное место. Уже на первом своем съезде союз высказался против «однообразия» мер борьбы с рецидивом и злоупотребления краткосрочными наказаниями.

Вопросами борьбы с рецидивом занимались и периодически созываемые международные пенитенциарные конгрессы. Именно на одном из таких пенитенциарных конгрессов (Стокгольмском) в 1878 г. в докладе немецкого криминалиста Вальберга «О способе борьбы с рецидивом» впервые была проведена резкая грань между т. н. «привычными» и «эпизодическими» преступниками.

С течением времени буржуазные криминалисты расширили рассматриваемый вопрос. Если раньше их интересовали меры борьбы с рецидивом, то теперь они изучают вопрос о применении суровой репрессии и к первичным преступникам и даже к лицам, вообще не совершавшим преступления, но представляющим опасность для буржуазного общества. В качестве наиболее радикального средства борьбы с этими категориями лиц все чаще называются т. н. «меры безопасности», — репрессия, характер и размеры которой определяются

6) Приведенные данные взяты из работ М. Д. Шаргородского «Наказание по уголовному праву эксплуататорского общества», М., 1957, с. 125 и М. Н. Гернета «Преступность за границей и в СССР», М., 1931.

е опасностью преступного действия, а опасностью конкретного лица. На первый план выдвигается понятие «опасного состояния» человека.

Особенно большое внимание вопросу об «опасном состоянии» было уделено на гамбургском съезде Международного Союза криминалистов в 1905 г. Резолюцию по этому вопросу Международный союз криминалистов вынес на своем Брюссельском конгрессе в 1910 году. Резолюция гласила: «Закон должен установить особые меры общественной безопасности по отношению к опасным преступникам, признавая их таковыми или в силу законного рецидива, или в силу их жизненных привычек, определяемых личными и наследственными данными, проявившимися в каком-либо учиненном ими преступлении»⁷.

Наконец, следует отметить еще одну резолюцию МСК — резолюцию о мерах борьбы с опасными рецидивистами, принятую на его опенгагенском конгрессе в 1913 г. Для определения опасности рецидивиста эта резолюция рекомендовала систему, «сочетающую формальный признак рецидива с субъективной оценкой, «характеризующей преступника как привычного и притом опасного для общественного порядка». За судом признавалось право приговаривать подсудимого вместо лишения свободы (или наряду с лишением свободы) к детенированию в специально предназначенных для этого местах. Минимальный срок детенирования, по мнению союза, должен равняться по крайней мере тому сроку наказания лишением свободы, к которому мог быть приговорен обвиняемый, и не может превышать этого срока более, чем на два года. Предполагалось учреждение специальной комиссии по исполнению наказаний, которая по истечении минимального срока должна была решать вопрос о том, должно продолжаться детенирование дальше или нет. После первого решения отвергнутый детенированию мог через каждые два года требовать пересмотра этого решения. Судья должен был назначать лишь минимум наказания, чтобы максимум оставался неопределенным.

Таковы те выводы, к которым пришла буржуазная юриспруденция по вопросу о борьбе с рецидивом накануне первой мировой войны. Опасность рецидивиста должна определяться не только совершенным преступлением, но и субъективной оценкой суда. Борьба с рецидивом должна вестись не только на основе уголовного наказания, но и путем применения мер безопасности в виде детенирования на неопределенный срок. По сравнению с предложениями классической школы первой половины XIX в. эти предложения представляли собой значительный сдвиг вправо.

Первой страной, принявшей специальный закон о рецидивистах, оказалась Франция («Закон 27 мая 1885 г. о рецидивистах»). В соответствии с этим, действующим до настоящего времени законом, рецидивисты стали подвергаться релегации (пожизненной ссылке), назначаемой дополнительно к основному наказанию. Релегации подле-

7) Цитирую по работе П. И. Люблинского «Международные съезды по вопросам уголовного права за десять лет (1905 — 1915)», 1915, с. 93.

жали те рецидивисты, в отношении которых в течение десяти лет имели место: а) два приговора к каторжным работам или смирительному дому; б) один приговор к каторжным работам и два приговора либо к тюрьме за действия, квалифицируемые как преступления, либо к тюрьме (на срок более трех месяцев) за кражу, мошенничество, злоупотребление доверием, публичное оскорбление нравственности, неоднократное склонение несовершеннолетних к разврату, вовлечение в проституцию, сутенерство, бродяжничество или нищенство; в) четыре приговора либо к тюрьме за действия, квалифицируемые как преступления, либо к тюрьме на срок более трех месяцев за проступки, указанные в предыдущем пункте: г) семь приговоров, из которых не меньше двух из числа, указанных в предыдущих пунктах, а другие или за бродяжничество или за нарушение запрещения проживать в определенных местностях, назначенного в силу применения настоящего закона, при условии, что два из этих приговоров предусматривают наказание на срок не менее трех месяцев.

В Англии впервые особые меры борьбы с рецидивистами были приняты в результате закона о привычных преступниках 1869 г. и закона о предупреждении преступлений 1871 г. Эти законы установили, что лицо, осужденное не менее двух раз за указанные в законе преступления, может быть подвергнуто наказанию при одном лишь предположении о его намерении совершить преступление.

В 1908 г. был утвержден новый закон о предупреждении преступлений, согласно которому, если кто-либо подлежал осуждению за фелонию или наиболее тяжкий вид мисдиминора и признавался привычным преступником, суд, назначая ему в качестве наказания каторжную тюрьму, мог дополнительно назначить детенирование на срок от 5 до 10 лет. Во время такого детенирования лицо подлежало ограничениям, установленным для осужденных к каторжным тюрьмам за тяжкие преступления, и содержались в особых тюрьмах или в специальных отделениях тюрем. Присяжные могли признать преступника привычным, если установлено, что виновный ранее был три раза осужден за подобное преступление и постоянно ведет нечестный образ жизни. Подсудимый мог быть признан привычным преступником и в том случае, если он уже признавался таковым и приговаривался к предупредительному детенированию⁸⁾

После окончания первой мировой войны преступность и рецидивизм в капиталистических странах продолжают расти. В Германии количество рецидивистов с 125033 человек в 1920 г. увеличилось до 178545 человек в 1923 г. Если их количество к общему числу осужденных в 1924 г. составило 24,7 проц., то в 1933 г.—43,7 процента. В Финляндии количество рецидивистов к общему числу осужденных в 1922 г. составляло 17,3 проц., а в 1931 г.—47,4 проц; в Ирландии в 1922 г. их было 59,0 проц., а в 1933 г.—63,2 проц; в США в 1926 г. 43,6 проц, а в 1930 г.—57,3 процента⁹⁾.

8) Эдуард Дженкс, Английское право, М., 1947; с. 186. П. И. Люблинский. Очерки Уголовного суда и наказания в современной Англии СПб; 1911.

9) Данные приводятся по работам М. Н. Гернета «Преступность за границей и в СССР», М., 1931, с. 20, Б. С. Утевского «История уголовного права

В ответ на этот прогрессирующий рост рецидива издаются законы, предусматривающие применение к рецидивистам мер безопасности, в тех капиталистических странах, в которых они не были изда- до начала первой мировой войны. В настоящее время едва-ли ни каждое капиталистическое государство имеет такой закон или анало- гичное постановление, включенное в уголовный кодекс. Как прави- ло, законодательство этих стран ведет борьбу с рецидивистами на ос- нове системы, которая совмещает правила, содержащие постановле- ния об усилении ответственности при простом рецидиве, с правилами, предусматривающими наиболее строгую ответственность для лиц, признаваемых привычными или профессиональными преступниками.

Такая система действует в США. Американское законодательст- во знает усиление репрессии как при специальном, так и при общем рецидиве, устанавливая при этом в качестве наказания длительные сроки тюремного заключения. Широко распространено вынесение в отношении рецидивистов неопределенных приговоров, устанавливаю- щих лишь высший и низший предел наказания. По уголовному ко- дексу Штата Нью-Йорк неопределенный приговор может быть выне- сен лицу, которое, будучи один или два раза осуждено за совершение тяжкого преступления, вновь совершает преступление, при условии, что эти преступления могут повлечь тюремное заключение на любой срок, кроме пожизненного.

Привычным преступником по уголовному кодексу штата Нью-Йорк считается тот, кто после осуждения за совершение какого-либо преступления будет снова осужден за совершение тяжкого преступле- ния. Привычным преступником признается так же тот, кто ранее был неоднократно осужден за совершение проступка.

Признание лица привычным преступником влечет назначение ему превентивного заключения на длительное время (По законам штата совершение преступления в четвертый раз влечет пожизнен- ное тюремное заключение без права на досрочное освобождение). По действующему законодательству Федеративной Республики Германии, если лицо было два раза осуждено за преступления или проступки, за каждое из которых могла быть назначе- на смертная казнь, каторжные работы или заключение на срок не менее шести месяцев, то при осуждении за новое умышленное пре- ступное деяние к лишению свободы, оно может быть признано опасным привычным преступником. В этом случае, если новое пре- ступление не наказывается более тяжким наказанием, лицо, при- знанное привычным преступником, может быть подвергнуто каторж- ным работам на срок до пяти лет. Но если новое деяние является преступлением и без этого усиления, виновный может быть пригово- рен к каторжным работам на срок до 15 лет.

Наказание может быть усилено и лицу, совершившему не менее трех умышленных деяний, если суд в связи с этим признает его опасным привычным преступником¹⁰⁾.

«Журналы государств» М., 1950, с. 286, 287, «Рецидив и профессиональная преступность», сб. «Проблемы преступности», 1928, вып. III; с. 92.

10) См. М. Д. Шаргородский, Наказание по уголовному праву эксплуа- торского общества, 1957, с. 223.

Итальянский уголовный кодекс 1930 г. систему усиления наказания за рецидив также соединяет с системой повышения ответственности привычных и профессиональных преступников, а также преступников по склонности к совершению преступлений. Согласно ст. 99 Итальянского уголовного кодекса к наказанию, следуемому лицу за совершение какого-либо преступления, прибавляется шестая часть, если он раньше уже был осужден за преступление. К наказанию прибавляется до половины: 1) если новое преступное деяние того же характера, 2) если новое преступное деяние совершено в течение пяти лет после предшествующего осуждения, 3) если новое преступное деяние совершено во время или после приведения наказания в исполнение или во время самовольного уклонения осужденного от приведения наказания в исполнение.

Признание преступника привычным профессиональным, а также склонным к совершению преступлений влечет, как об этом прямо говорится в ст. 109 Уголовного кодекса, применение мер безопасности.

Первичным преступником считается тот, кто, будучи осужден к исправительному тому в общей сложности свыше пяти лет за три умышленных преступления одного и того же характера, совершенные в течение десяти лет и независимо одно от другого, вновь подвергается осуждению за умышленное преступление того же характера, совершенное в течение десяти лет, следующих за последним из указанных преступлений. Кроме того, привычка к совершению преступлений может быть установлена и в тех случаях, когда преступник после осуждения за два преступления еще раз совершит преступление. Необходимо только, чтобы судья, приняв во внимание род и тяжесть преступных деяний, время в течение которого они совершены, поведение и образ жизни виновного и некоторые другие обстоятельства (в числе которых и социальные условия жизни преступника) пришел к выводу, что виновный имеет привычку к совершению преступлений. «Преступником по склонности» признается тот, кто даже не будучи рецидивистом или привычным преступником, совершит умышленное преступление против жизни или личной неприкосновенности, хотя бы и не предусмотренное соответствующим разделом кодекса, и обнаружит, по мнению суда «специальную склонность» к преступлению.

Изданием нормы о преступниках по склонности» буржуазное фашистское государство расчищало себе путь для широкого применения мер безопасности не только в отношении рецидивистов, но и в отношении лиц, вообще не совершивших преступления.

Таким образом современное буржуазное уголовное законодательство осуществляет борьбу с рецидивистами на основе правил, предусматривающих усиление наказания при простом рецидиве и посредством применения мер безопасности в отношении т. н. привычных преступников. Понятие рецидива стало наиболее широким за всю историю своего развития. Если прежнее законодательство требовало, как правило, тождественности или однородности совершенных преступлений, то теперь это условие не выдвигается. Отбытие наказания за первое преступление по общему правилу также не является обязательным признаком рецидива.

ответственность за рецидив по уголовному праву эксплуататорского общества

Расширение понятия рецидива, наряду с законодательством о обычных преступниках и мерах безопасности, является результатом усилившейся реакционности буржуазии в эпоху монополистического развития капитализма.



В русском дореволюционном праве институт рецидива развивался по основному такому же пути, как и в праве западноевропейских государств.

Впервые с усилением наказания за рецидив мы встречаемся в Новгородской судной грамоте и в Двинской уставной грамоте 1397 г.¹¹⁾

В Псковской судной грамоте говорится: «Что бы и на посаде сиделся, ино дважды е пожаловати, а изличив, казнити по его вину; а третий изличив, живота ему не дать, крам крамскому татию». Новгородская уставная грамота устанавливает обязательное усиление наказания уже со второй кражи: «А татя впервые продати противу полого; а другие уличат, продадут его не жалую; а уличат втретие, повесити; а татя всякого пятнати» (ст. 5)¹²⁾.

В этих памятниках древнего русского права еще отчетливо выступает стремление законодателя не только наказать виновного, но и лишиться при этом материальную выгоду. Это наложило свой отпечаток и на наказуемость рецидива. Вместе с тем, третья кража и по Новгородской судной грамоте и по Двинской уставной грамоте влекла смертную казнь. Это знаменует собой уже начавшийся переход законодателя к цели устрашения наказанием. В России этот переход продолжился в период образования централизованного государства, сопровождавшегося обострением классовой борьбы, что позволяет сделать вывод, что и в русском праве институт рецидива возникает как результат роста классовых противоречий феодального общества.

Само понятие рецидива в это время твердо еще не определилось, т.е. оно подразумевало совершение тождественных преступлений (краж). Отбытие наказания за первое преступление, как видно, еще не являлось обязательным требованием рецидива.

1) Некоторые дореволюционные авторы считали, что уже «Русская Правда» рассматривала повторение как обстоятельство, повышающее ответственность за преступление. Напр., Н. С. Таганцев «О повторении преступлений», СПб, 1867, с. 224). Их вывод основывался на сравнительном анализе двух статей «Пространной Правды» ст. 60. В ст. 59 говорится: «Аже господин переобидит закупа, а увидит купу или отарицу; то то ему все воротити, а за обиду платити ему три гривны за кражу». Ст. 60 гласит: «Пахи принимает на немь кун, то ояте ему воротити, что будеть принял, а за обиду платити ему три гривны за продажу». Текст и номера статей приводятся по изданию «Правда Русская» издательство Академии наук СССР, 1940; Троицкий список). Однако слова «воротити» по мнению некоторых исследователей «Русской Правды»; означают «назад воротити» и употреблены таким образом не в смысле повторности преступления. Напр., комментарии Б. А. Романова к упомянутому изданию «Русской Правды». Это мнение подтверждается также тем соображением, что если бы состав преступления «Русской Правды» рассматривали повторность в качестве обстоятельства, повышающего ответственность, то едва ли первый и единственный случай такого повторения в «Русской Правде» касался бы ответственности «господина». Источники законодательства разных народов свидетельствуют о том, что повышенная ответственность за рецидив в первую очередь устанавливалась применительно к рабам. Так было и в русском праве.

2) ААЭ, т. I № 13, ГНП, стр. 145 № 88.

Эти же начала проводятся и в судебнике 1497 г. Но стремление предотвратить новый рецидив и устрашить других воров здесь идет настолько далеко, что в жертву приносятся и имущественные интересы потерпевшего. Вора казнят, даже если у него нет «статка» уже на второй краже, не допуская его «продажи».

Образование централизованного государства потребовало еще большего укрепления правопорядка внутри страны и борьбы с ростом преступности, вызванным усилившейся эксплуатацией народных масс. Поэтому, не уменьшая наказания за повторное воровство, царская власть принимает меры к предотвращению повторных преступлений и иными мерами. Первая кража по судебнику 1550 г., помимо наказания торговой казнью, влекла отдачу виновного на поруки, «а не будет на нем крепкие поруки, ино его вкинуть в тюрьму, доколе порука по нем будет». Если же после этого его снова поймают на краже и он под пыткой не признается в ее совершении, то следовало провести следствие, а если в результате его опрошенные назовут пойманного «добрым человеком», то также предлагалось отдать его на поруки, а пока их не будет, содержать в тюрьме.

Судебники 1550 и 1589 гг. предписывали усиливать наказание в отношении «того же татя», т. е. о котором говорилось в предыдущей статье, устанавливающей наказание за воровство, совершенное впервые. Это как будто дает основание говорить, что для усиления наказания за вторую кражу требовалось отбытие наказания за первую. Но при таком толковании этих статей остается неясным, как в таком случае должен был наказываться вор, совершивший две кражи, но пойманный впервые. Однако в это время уже начинают различать эти две разновидности повторения преступлений. При царе Федоре (1584—1598 гг.) были даны такие указания относительно наказуемости вторых, третьих и т. д. краж, которые, предусматривая более мягкие наказания, явно имели в виду случаи, когда первое преступление еще не наказано¹³⁾.

Линию на разграничение рецидива от простой повторности проводит и уложение 1649 г., однако также не доводя ее до конца. С одной стороны в Уложении говорится об усилении наказания за воровство, совершенное после отбытия наказания за первое преступление, о чем должно было свидетельствовать отрезанное левое ухо. С другой стороны, для применения смертной казни за третье и четвертое воровство этого условия не требовалось.

Повышенная ответственность за рецидив устанавливалась лишь применительно к конкретным преступлениям, но их круг уже не ограничивался кражей и разбоем. Усиление наказания предусматривается при повторении и некоторых других преступлений—должностных преступлений, побега, корчемства и т. д.

В царствование Петра I понятие повторения не претерпело существенных изменений. Проекты уголовного Уложения 1754 и 1766 гг. также ничего нового в учение о повторении преступлений не внесли. В них лишь более отчетливо было сформулировано требование

13) К. М. Оболенский. Уголовные законы царя и Великого князя Иоанна IV Васильевича, М., 1841, с. 15.

тия наказания за первое преступление. В наказе Екатерины II росам рецидива вообще внимания не уделялось.

В законодательстве начала XIX в. рецидив понимается как совершение второй раз одного и того же преступления после осуждения и наказания виновного за первое из них. Повторением преступлений Свод законов 1832 г. считает совершение преступником одного и того же преступления во второй и третий раз после наказания за одно из них (ст. 124).

Свод законов уголовных 1832 г., ставивший своей целью обновление русского уголовного законодательства, начиная с Уложения 1649 г., не создал нового понятия рецидива, но придал ему больше определенности.

Свод ничего не говорит, каким образом должно производиться наказание при совершении нескольких преступлений, ограничиваясь указанием на то, что стечение преступлений увеличивает наказание преступника, а повторение умножает его. Усиление наказания за повторение преступлений являлось факультативным за исключением случаев, когда оно было прямо предусмотрено в особенной части закона. Постановления особенной части свода предусматривали удвоение наказаний, присоединение к новому наказанию прежнего или того-либо дополнительного наказания, или, наконец, переход к наказанию иного рода.

Свод законов 1832 года выяснил, что русское законодательство придало основания для повышения уголовной ответственности только в случае специального повторения. Усилившаяся в царствование Николая I реакция во всех областях общественной жизни, в том числе в области судебной, не могла с этим мириться. Начинают раздаваться голоса в пользу усиления наказания не только в случае специального повторения, но и при общем рецидиве. Русский криминалист середины XIX в. С. Баршев считал непонятным, «почему положительные законодательства единственно повторение старого преступления, а не преступления вообще, считают основанием к увеличению наказания» и высказывался за изменение существующего положения¹⁴.

Расширение понятия рецидива было произведено Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года. Рецидив, согласно Уложению, имел место не только в случае повторения того же преступления, но и любого другого, только не менее важного. Но законодатель не рискнул установить одинаковое увеличение наказания как в случае повторения тождественных преступлений, так и различных. Ст. 132 ввела обязательное усиление наказания (суд назначает всегда самую **высшую меру** наказания) при повторном совершении того же самого преступления. Общий рецидив ставился таким образом в один ряд с другими обстоятельствами, влекущими повышение уголовной ответственности.

Уложение расширяло применение репрессии за рецидив и другими способами. При этом оно не считалось с основными условиями

¹⁴ С. Баршев. Общие начала теории и законодательства о преступлениях и наказаниях. М., 1841 г., с. 167—169.

уголовной ответственности—виной и возрастом человека, совершившего преступление. В ст. 107 говорилось, что «учинивший какое-либо преступление, хотя и без обдуманного заранее намерения или умысла, но в третий уже раз наказывается столь же строго, как учинивший оное в первый раз с обдуманным заранее намерением». Ст. 146 устанавливала: «Малолетние, имеющие от 10 до 14 лет от роду, и несовершеннолетние, которые после суда и наказания за преступления будут изблещены вторично в том же самом, или в равном, или же более тяжком преступлении, подвергаются за сие новое преступление одинаковому с совершеннолетними, определенному законом наказанию».

Наряду с Уложением 1845 г. действовал Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, который также рассматривал повторность в качестве обстоятельства, повышающего уголовную ответственность, но давал ей несколько иное определение. Рецидив по Уставу понимался как повторение того же или совершение однородного проступка до истечения года после присуждения к наказанию.

Таким образом законодательство царской России середины XIX века не знало единого понятия рецидива, а различия, существовавшие в этих понятиях, были значительны, в то время, как Уложение признавало наличие рецидива при повторении разнородных преступлений и обязательно после отбытия наказания за первое из них, мировой устав требовал обязательно однородности преступлений и считал достаточным осуждение человека за первое преступление. Кроме того, мировой устав устанавливал срок давности первого преступления, чего не знало Уложение о наказаниях. Явно неоправданным было и существование в Уложении ст. ст. 107 и 146.

В условиях роста рецидивной преступности такое состояние законодательства не удовлетворяло господствующие классы России, которые были заинтересованы в наилучшей охране частной собственности. В то же время буржуазные криминалисты стремились к тому, чтобы при применении репрессии учитывалось внутреннее содержание воли преступника, так как это ограничивало бы возможность произвола со стороны суда. Эти требования были учтены изданием закона 3 февраля 1892 г. о наказаниях при совокупности и повторении преступлений.

Закон 3 февраля 1892 г. сформулировал понятие рецидива, единое для всех преступных деяний, и в качестве его обязательных признаков выдвинул тождественность или, по крайней мере, однородность преступлений и отбытие наказания за первое преступление. Была установлена давность повторения для всех преступлений без изъятия. Усиление наказания за рецидив потеряло обязательный характер (за исключением случаев, специально указанных в законе). Статьи 107 и 146 Уложения о наказаниях законом 3 февраля 1892 г. были упразднены. В известной степени закон 3 февраля 1892 г. явился результатом компромисса самодержавия и буржуазии. Недаром «Юридическая газета», оценивая этот закон, писала 7 марта 1892 г.: «По существу, новый закон является как бы данью двум господствующим в настоящее время уголовно-правовым стремлениям, печать которых ясно на нем сказывается. С одной стороны, везде замечается теперь позитивная тенденция к усилению карательной дея-

ности государства, к неослабному ведению борьбы с преступностью, в особенности там, где преступник выступает с характером животного инстинкта; с другой стороны, не утратило влияния стремление, вызванное субъективным воззрением на преступность—стремление строже и точнее определить внутренние, скрытые в воле преступника условия уголовной ответственности».

Меры по борьбе с рецидивом, выдвинутые представителями социологической школы, не нашли среди русских криминалистов такой широкой поддержки, как на Западе, хотя в России вопрос об «опасном состоянии» явился предметом острых дискуссий. Отрицательное отношение большинства русских криминалистов к вопросу об «опасном состоянии» явилось следствием оппозиционности русской буржуазии конца XIX и начала XX веков к царскому самодержавию. Отношение русской буржуазии к вопросу об «опасном состоянии» особенно ярко выразил В. Д. Набоков в своем выступлении на Всероссийском съезде Международного Союза криминалистов в 1906 г. Он говорил: «Раз допустив понятие «опасного состояния», мы будем расширять его. Почему не признать анархистов находящимися в состоянии опасности, как затем, точно разграничить политическое преступление от общих?...»¹⁵⁾

Очень остро критиковал понятие «опасного состояния» на общем собрании Русской группы МСК Г. Б. Слиозберг. Отметив, что в крайнем случае лучше прямо указать в законе, что должны строже относиться такие-то и такие-то лица, Г. Б. Слиозберг говорил: «Разве кто-нибудь пытался конструировать опасное состояние тех лиц, которые ходят во фраках? Разве кто-нибудь пробовал говорить об опасном состоянии банкиров, которые действуют обманным образом и совершают массовые преступления еще до суда? Их никто не трогал, они спокойно спят на шелковых подушках, зная, что отняли полдюжину копеек у бедняка. Здесь тоже опасное состояние, а между тем это определение не идет дальше пролетариата, дальше нижних слоев. Это опасное состояние не поднимается до первого этажа, не говоря уже о бельэтаже».¹⁶⁾ В этом выступлении особенно отчетливо прозвучала классовая направленность понятия «опасного состояния». На этом общем собрании Русской группы МСК была принята резолюция, которая, одобряя в общей форме меры социальной защиты, пришла к выводу, что «введение этих мер в законодательство возможно лишь при установлении в законе широких и прочных гарантий свободы и прав личности». Что же касается общего понятия «опасного состояния», то введение его в законодательство собрание сочло возможным. Но идеи социологической школы все-таки оказали влияние на русское законодательство, в частности на постановления о назначении наказания при совокупности преступлений. В Уголовном уложении 1903 г. имелась статья, предусматривающая назначение наказания для лиц, совершивших два или более тождественных или однородных преступных деяний по привычке к преступ-

15) П. И. Люблинский, «Международные съезды», с. 90.

16) Журнал уголовного права и процесса, 1912 г., № 4. Приложение, стр. 22, 23.

ной деятельности или вследствие обращения такой деятельности в промысел. С точки зрения рассматриваемого нами вопроса, эта статья представляет интерес еще в связи с тем, что установленные в ней правила повышения наказания применялись и к рецидивистам (ст. 67). Уголовное уложение 1903 г. определяло рецидив как совершение преступления после отбытия наказания за тождественное или однородное преступное деяние, если до совершения второго преступления не истекли установленные в законе давностные сроки.

По сравнению с Уложением о наказаниях уголовных и исправительных и Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, Уголовное уложение 1903 года предусматривало значительное усиление мер репрессии в отношении рецидивистов, что явилось следствием неуклонного роста рецидива в царской России в конце XIX и в начале XX веков. Однако изменение законодательства не предотвратило рост рецидивной преступности. На сто осужденных общими судами рецидивистов приходилось: в 1908 г.—18,3, в 1909 г.—19,3, в 1910 г.—21,4, в 1911 г.—21,9 и в 1912 г.—23 процента. На сто осужденных мировыми установлениями их было за эти же годы: 13,0; 13,4; 15,0; 18,8; 19,9 процента. Постоянно увеличивалось количество многократных рецидивистов¹⁷⁾. Царское правительство оказалось не в состоянии предотвратить прогрессирующий рост преступности.

17) См. М. Гернет. Преступность за границей и в СССР, М., 1931, стр. 72.

В. ЕЛЕОНСКИЙ

НАБЛЮДАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ — ОРГАН ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И ПОМОЩИ ИСПРАВИТЕЛЬНО-ТРУДОВЫМ УЧРЕЖДЕНИЯМ

Задачи, поставленные ХХI съездом КПСС о широком привлечении общественности к борьбе с преступностью, диктуют необходимость специального теоретического исследования форм и методов участия общественности в решении этих важнейших вопросов. Среди многочисленных форм и методов участия общественности в борьбе за искоренение в нашей стране преступности большое место отводится наблюдательным комиссиям за исправительно-трудовыми учреждениями.

Деятельность советских исправительно-трудовых учреждений не может не находиться под контролем общественности, ибо весь советский народ заинтересован в скорейшем перевоспитании осужденных, а также в возвращении их к честной жизни. Наблюдательные комиссии являются конкретной формой участия советской общественности в осуществлении этого контроля. О таком назначении наблюдательных комиссий говорится в Положениях о наблюдательных комиссиях, утвержденных правительствами союзных республик. Подчеркивая эту сторону в деятельности наблюдательных комиссий, мы не должны упускать из виду и другое — оказание наблюдательными комиссиями практической помощи исправительно-трудовым учреждениям в перевоспитании осужденных. В настоящее время, когда имевшие место нарушения социалистической законности в деятельности исправительно-трудовых учреждений устранены, на первый план в работе наблюдательных комиссий выступает именно эта сторона — оказание практической помощи исправительно-трудовым учреждениям. Сочетание в деятельности наблюдательных комиссий функций общественного контроля и помощи исправительно-трудовым учреждениям будет способствовать выполнению этими учреждениями задач, поставленных перед ними Коммунистической партией. В настоящей статье мы намерены остановиться на некоторых вопросах деятельности наблюдательных комиссий.

1. В юридической литературе остается нерешенным вопрос о правовой природе наблюдательных комиссий. Одни авторы считают, что наблюдательные комиссии являются общественными организациями, другие же придерживаются мнения, что наблюдательные комиссии являются органами государственной власти¹⁾. Разный подход к оценке правового положения наблюдательных комиссий объясняется тем, что наблюдательные комиссии обладают рядом специфических особенностей, которые не позволяют нам отнести их полностью как к общественным организациям, так и к органам государственной власти. Наблюдательные комиссии с государственными органами сближают следующие признаки:

а) по порядку образования. Наблюдательные комиссии формируются и утверждаются исполкомом — органом власти. Порядок образования общественных же организаций совершенно иной;

б) в своей деятельности наблюдательные комиссии подотчетны исполкомам, при которых они образованы. Общественные же организации исполкомам не подотчетны;

в) в процессе своей деятельности наблюдательные комиссии имеют право давать указания исправительно-трудовым учреждениям (государственным органам управления) и эти указания наблюдательных комиссий подлежат исполнению администрацией ИТУ. В случае несогласия администрации с указаниями комиссий, вопросы вносятся на рассмотрение исполнительных комитетов. Общественные же организации указанными правами не обладают;

г) председательствование в наблюдательных комиссиях возлагается на членов исполкомов. В общественных же организациях руководство избирается членами организации независимо от указанного признака;

д) техническое обслуживание наблюдательных комиссий производится аппаратом исполкомов, при которых они состоят. Расходы, связанные с работой наблюдательных комиссий, производятся за счет средств исполкомов местных Советов. Денежные средства общественных организаций образуются за счет членских и паевых взносов.

Можно назвать еще ряд признаков, сближающих наблюдательные комиссии по правовому положению с государственными органами.

Однако, несмотря на это, мы можем отметить и особенности в правовом положении наблюдательных комиссий, сближающих их с общественными организациями. Прежде всего мы наблюдаем отличия в правовом положении наблюдательных комиссий при исполкомах местных Советов от постоянных комиссий местных Советов. Наблюдательные комиссии создаются не при местном Совете, а при исполкоме местного Совета. Если постоянные комиссии местных Советов формируются из депутатов Советов и являются основной формой

1) См. Н. Дурманов — «Распределительные и наблюдательные комиссии в системе советских исправительно-трудовых учреждений», Сб. «От тюрьмы к общественности в осуществлении исправительно-трудовой политики Советского государства», «Советское государство и право», № 11, 1958 год.

тия депутатов в повседневной работе Советов, то наблюдательные комиссии создаются из представителей советских, профсоюзных, комсомольских организаций (в том числе представителей органов государственной охраны, просвещения, культуры и др.) и не могут быть одной из форм участия депутатов в повседневной работе Советов. Положения о наблюдательных комиссиях РСФСР мы не находим. В указании о том, что наблюдательные комиссии создаются из депутатов местных Советов, кроме члена исполкома, входящего в эти комиссии в качестве председателя. Это, конечно, не исключает активного участия депутатов местных Советов в работе наблюдательных комиссий. Практика показывает, что в состав наблюдательных комиссий, как правило, входят депутаты местных Советов. Таким образом, наблюдательные комиссии при исполкомах местных Советов, образованные из представителей общественности под председательством члена исполкома, являются органом общественного контроля и помощи исправительно-трудовым учреждениям, обладающим некоторыми полномочиями государственных органов. Органы, подобные наблюдательным комиссиям, создаются советским государством в соответствии с директивной линией партии о более широком привлечении общественности к участию в работе государственных органов и о передаче некоторых функций государственных органов в ведение общественных организаций.

2. В Положениях о наблюдательных комиссиях предусмотрено создание их при исполкомах районных и городских Советов депутатов трудящихся, на территории которых имеются исправительно-трудовые учреждения. Встает вопрос, при каком исполкоме целесообразней создавать наблюдательные комиссии в городах, имеющих районное деление? Исследование этого вопроса имеет определенный исторический и теоретический интерес. Чтобы ответить на этот вопрос, мы сошлемся на конкретный опыт работы наблюдательной комиссии в г. Томске.

При образовании наблюдательных комиссий в г. Томске было решено создать их четыре: три при райисполкомах и одну при горисполкоме. Чтобы комиссии не дублировали работу друг друга, было решено разделить работу, но не по исправительно-трудовым учреждениям, а по роду решаемых вопросов. Однако практика работы комиссий показала, что подобная организация страдает определенными недостатками. При такой организации комиссий наблюдается распыление сил, трудно подобрать членов комиссии в соответствии с требованиями, предъявляемыми Положениями о наблюдательных комиссиях. При отсутствии в городе райпрокуратур и других общественных организаций затруднялось привлечение к работе в комиссиях прокурорских работников, работников здравоохранения, культуры и др. Существенным недостатком подобной организации было то, что в практике работы комиссий наблюдался разнородность.

Некоторое время спустя в г. Томске была образована единая для всего города наблюдательная комиссия при горисполкоме. Практика работы наблюдательной комиссии при горисполкоме показала большие преимущества подобной организации. Единая наблю-

дательная комиссия при горисполкоме была создана в количестве 39 человек—2 депутата городского Совета, 19 депутатов районных Советов и 18 представителей общественности. Депутаты городского и районных Советов были рекомендованы в состав наблюдательных комиссий на соответствующих сессиях местных Советов; 9 членов комиссии были рекомендованы общественными организациями, органами здравоохранения, культуры и др; 9 членов комиссии (работники девяти крупнейших предприятий города) были рекомендованы общими собраниями рабочих и служащих по предприятиям. Всего в составе комиссии 22 рабочих и 17 служащих. Подобный состав наблюдательной комиссии обеспечивает комиссии тесную связь с горисполкомом, райисполкомами, общественностью.

Определенный интерес вызывает и внутренняя структура комиссии. Работа комиссии строится по принципу строгого распределения обязанностей между ее членами. Для решения общих вопросов в составе комиссии выделена группа из 13 человек во главе с председателем комиссии (они обладают равными правами со всеми членами комиссии). Работа этой группы членов комиссии строится по секционно: секция социалистической законности, трудоустройства, культурного и бытового обслуживания и т. д.

Особенно важно в организации наблюдательной комиссии то, что остальные члены комиссии раскреплены непосредственно по отрядам в каждом исправительно-трудовом учреждении, находящимся на территории горисполкома. Это дает возможность членам комиссии принимать повседневное участие в перевоспитании осужденных, часто бывать в исправительно-трудовых учреждениях, знать состав заключенных того или иного отряда.

Описанная структура наблюдательной комиссии нам представляется наиболее целесообразной для городов, имеющих районное деление.

3. Значение наблюдательных комиссий в деле перевоспитания осужденных должно постоянно повышаться. Этого можно достичь улучшением работы наблюдательных комиссий, распространением положительного опыта, накопленного наблюдательными комиссиями. Следует согласиться с предложениями о расширении прав наблюдательных комиссий в решении вопросов индивидуализации наказания, переводов с одного вида режима на другой и из одного исправительно-трудового учреждения в другое, о досрочном и условно-досрочном освобождении. Следовало бы закрепить и распространить практику некоторых наблюдательных комиссий, которые не только возбуждают перед соответствующими органами ходатайства об условно-досрочном освобождении, но и принимают самое активное участие в возбуждении этих вопросов по инициативе администрации исправительно-трудового учреждения. Подобное участие выражается в ознакомлении с личными делами заключенных, представляемых к условно-досрочному освобождению, беседах с заключенными; члены комиссии дают администрации советы и рекомендации по вопросам представления к условно-досрочному освобождению. Большое значение для перевоспитания заключенных и пропаганды принципов советской исправительно-трудовой политики имеет выступление

нов наблюдательных комиссий в суде, рассматривающим дела об условнодосрочном освобождении, об освобождении от дополнительной меры наказания, о снижении меры наказания или замене ее более мягкой, о переводе из одного исправительно-трудового учреждения в другое. Суд должен решать эти вопросы окончательно в отношении заключенных только при наличии мнения наблюдательной комиссии. Решение этих вопросов будет способствовать улучшению работы наблюдательных комиссий — этого важного органа общественного контроля и помощи исправительно-трудовым учреждениям.

В. П. БУРЧАНИНОВ

НЕКОТОРЫЕ ТАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ О ВЗЯТОЧНИЧЕСТВЕ

Взятничество является одним из наиболее тяжких должностных преступлений. Расследование же его сопряжено, обычно, с большими трудностями. Это объясняется тем, что при совершении взяточничества, как правило, не остается видимых материальных следов, а взятокополучатель и взяткодатель одинаково заинтересованы в сокрытии преступления.

Сложность раскрытия дел о взяточничестве требует от следственных органов хорошего знания методики расследования этих преступлений, умения обнаружить и закрепить все фактически данные, которые позволили бы по каждому делу установить объективную истину.

Задачей статьи является изложение некоторых мало разработанных в криминалистике тактических вопросов осмотра документов и допроса свидетелей при расследовании дел о взяточничестве, могущих оказать помощь в работе судебно-следственных органов.



Среди судебно-следственных работников существует широко распространенное мнение, что по делам о взяточничестве в абсолютном большинстве случаев не остается вещественных следов преступления, что основным источником доказательств по этим делам являются свидетели. Не уменьшая роли свидетельских показаний, следует отметить, что такое мнение ошибочно. По многим делам о взяточничестве серьезные улики совершения преступления содержатся в документах, которыми оформлялись служебные действия взятокополучателя, совершенные в пользу взяткодателя. Следственный осмотр этих документов и правильное фиксирование его результатов может иметь очень важное значение для раскрытия преступления, а иногда является незаменимым следственным действием и ведет к значительному сокращению сроков расследования.

указанное положение можно проиллюстрировать следующим примером из следственной практики.

За выдачу справки о том, что домостроение принадлежит гр-ну Пичкасову (справка отражала объективную действительность и в таких справках входила в бюро технического учета), Литвинов с требованием вымогательства получил с Пичкасова взятку в сумме 500 рублей. В результате расследования удалось установить всего указанный факт получения Литвиновым взятки. Литвинов не признал себя виновным, но он изобличался свидетельскими показаниями Пичкасова, его жены Пичкасовой, покупателя домостроения Пичкасова. Ярулина и Боровкова — приятели Ярулина. Других доказательств виновности Литвинова в деле не было.

Если бы при расследовании этого преступления следователь исследовал все имевшиеся возможности и, в частности, если бы он вел осмотр соответствующих документов, то в деле были бы найдены более веские доказательства виновности Литвинова, а также были бы вскрыты еще и другие факты получения Литвиновым взяток.

В деле имелись две справки, выданные Литвиновым Пичкасову. Справки были приобщены следователем к делу только для того, чтобы удостоверять факт их выдачи. Тщательный же осмотр указанных справок мог дать следователю большие возможности для раскрытия преступления.

Во-первых, обе справки полностью написаны лично Литвиновым и не имели номеров. Обычно же справки писались секретарем и в записках ставился номер, под которым в специальном журнале регистрировалась выдача справок. Таким образом, осмотр справок мог бы установить необычный порядок их оформления и выдачи. Кроме того, этот осмотр должен был бы навести следователя на мысль об осмотре журнала, в котором регистрировалась выдача таких справок. За выдачу подобных справок с граждан взимается государственный сбор. Следовательно, нужно было бы проверить посредством осмотра соответствующих документов, был ли с Пичкасова взят государственный сбор. Если бы осмотр указанных документов показал, что выданные Пичкасову справки не были зарегистрированы, а на них не был получен государственный сбор (а они так и не регистрировались и государственный сбор за них не удерживался), то это обстоятельство в совокупности с другими полученными данными могло бы указать на факт получения Литвиновым взятки.

Во-вторых, на одной справке дата ее выдачи была исправлена с 10 на 9 мая, а на оборотной стороне этой справки было исполнено другими чернилами. Допрошенный в качестве свидетеля Пичкасов показал, что Литвинов ему справки не выдавал, а что выдаст ее только тогда, когда получит 500 рублей. Пичкасов передал Литвинову 500 рублей 9 мая и тогда же, т. е. 9 мая, получил справку. Обнаруженное исправление даты объективно указывало бы на показание Пичкасова.

Но это еще не все.

Свидетель Пичкасова на допросе показала, что Литвинов и за первую справку также взял с нее взятку и что ей известно от

соседей о получении взятки Литвиновым от иных лиц. В деле имелись еще и другие данные, которые давали основание полагать, что Литвинов систематически занимался взяточничеством.

Основываясь на этих данных, следователю нужно было бы осмотреть в нотариальной конторе документы по регистрации купли-продажи домов в том районе, где работал Литвинов. Такой осмотр, вероятно, помог бы следователю установить и другие возможные факты взяточничества Литвинова. Следователь же осмотра документов не произвел, не использовал важные доказательства для полного и всестороннего исследования преступления.

Другими следственными действиями, которые производил следователь по этому делу, ему восполнить пробела не удалось и, фактически, из 21 дня, затраченных на расследование дела, 20 дней следователь потерял напрасно, не говоря уже о том, что качество проведенного расследования было низким¹.

О том, что осмотр документов по делам о взяточничестве используется далеко недостаточно, свидетельствуют и другие многочисленные примеры из судебного-следственной практики. Одной из причин такого положения является то, что подготовка документов для осмотра и их осмотр требуют на первый взгляд довольно много времени, а тактические приемы производства этого следственного действия по делам о взяточничестве в криминалистике разработаны мало. В криминалистической литературе нет систематизированных указаний, что может дать осмотр документов, какие документы следует осматривать, где их нужно искать, на что обращать внимание при осмотре и др.

При осмотре документов по делам о взяточничестве следователь может установить незаконность выполнения должностным лицом служебных действий в пользу взяткодателя, или выполнение хотя и законных действий, но необычным или неправильным путем, обнаружить фиктивные документы, свидетельствующие о сумме взятки.

Осмотр документов имеет важное значение также и для определения конкретных свидетелей, которые должны быть допрошены по расследуемому делу.

Документация советских учреждений чрезвычайно разнообразна и обширна, и при расследовании дел о взяточничестве осматривать и изучать, разумеется, нужно далеко не все документы того или иного учреждения (предприятия), а только какую-то, может быть, незначительную их часть.

Документы, которые следователю приходится изучать и осматривать при расследовании дел о взяточничестве, можно разделить на две группы.

К одной группе относятся документы, регулирующие правила работы учреждения (предприятия) и определяющие функции должностных лиц, деятельность которых относится к служебным действиям, выполненным в пользу взяткодателя.

1) Анализ качества расследования по одному делу о взяточничестве, «Следственная практика», вып. 5, 1951 г., стр. 106—111, (Всесоюзный научно-исследовательский институт криминалистики Прокуратуры СССР).

такими документами являются уставы и положения об учреждении, специальные постановления и приказы вышестоящих органов. Осмотр и изучение этих документов необходимы для ознакомления с характером работы учреждения (предприятия) и с методами проведения в данном учреждении (предприятии) тех или иных операций. Эти документы могут быть письменными доказательствами, если они удостоверяют те или иные обстоятельства по делу. Объем документального материала данной группы, подлежащего осмотру, определяется пределами изучения характера работы учреждения (предприятия) и кругом должностных лиц, с функциями деятельности которых необходимо следовательно ознакомиться в расследовании конкретного дела о взяточничестве.

Документы данной группы могут быть письменными доказательствами, удостоверяющими те или иные обстоятельства, и приобщая к делу.

До документам другой группы относятся документы, в которых отражаются служебные действия должностного лица, выполненные за взятку, документы, отображающие служебные действия должностного лица, аналогичные тем действиям, за которые им была получена взятка, и фиктивные документы. Указанные документы могут быть по делу вещественными доказательствами.

Объем этой группы документов, подлежащих осмотру, определяется с одной стороны, правилами проведения служебного действия, за которое была получена взятка, и, с другой стороны, определенным периодом времени, в течение которого взяткополучателем совершались аналогичные же служебные действия.

В первую очередь следователь должен произвести осмотр всех документов, в той или иной мере отразивших в себе служебные действия, за которые была дана взятка.

При осмотре этих документов нужно пытаться установить: являются ли эти документы, т. е. имели ли место в действительности действия, которые документами удостоверяются; законны ли отраженные в документах действия должностного лица; не имеются ли в документах признаков, свидетельствующих о необычном или неправильном проведении служебного действия.

В обстоятельствах, отраженных в осматриваемых документах, нужно знать ряд сослуживцев должностного лица, заподозренного в взяточничестве. Эти сослуживцы в дальнейшем могут быть допрошены в качестве свидетелей. Таким образом, осмотр документов дает возможность выявить свидетелей по делу.

Для участия в осмотре документов следователь может привлечь в качестве понятых специалистов, хорошо знающих характер проведения (как по существу, так и по форме) служебного действия, за которое была получена взятка. Такой специалист поможет следователю обратить внимание на имеющиеся в осматриваемых документах отступления от правил их оформления, на противозаконность действий должностного лица и т. д.

Если в результате осмотра и изучения указанных документов следователь установит какие-либо нарушения, свидетельствующие о заинтересованности взяткополучателя в выполнении им служебного

действия в пользу взяткодателя, он должен произвести осмотр и изучение таких же документов по оформлению других аналогичных служебных действий, выполненных этим должностным лицом.

Однако осмотр документов, отражающих выполнение других служебных действий, аналогичных тем, за которые была получена взятка, может производиться и в тех случаях, когда во время осмотра документов по оформлению служебного действия, за которое должностным лицом была получена взятка, следовательно не удалось в них обнаружить никаких отступлений и нарушений. При этом следователь должен руководствоваться имеющимися в его распоряжении конкретными данными, например, указанием, что должностное лицо за проведение аналогичных служебных действий получало или вымогало взятки неоднократно.

Период времени, за который должны быть осмотрены документы по оформлению служебных действий, аналогичных действию, за которое была должностным лицом получена взятка, определяется следователем.

Если у следователя имеются данные, что взяткополучатель с определенного времени начал жить не по средствам, то осмотр документов нужно произвести за весь период, в течение которого взяткополучатель живет не по средствам.

Если же у следователя таких данных нет, то при определении периода времени, за который должны быть осмотрены документы, нужно исходить из того, как часто должностным лицом проводились служебные действия, аналогичные тем, за которые им была получена взятка. Чем чаще эти служебные действия проводились должностным лицом, тем меньше может быть период времени, за который должны быть осмотрены документы. Однако, как мы полагаем, этот период времени не должен быть менее нескольких месяцев. За более отдаленное время для осмотра можно взять отдельные документы выборочно.

Полученные следователем данные в результате осмотра могут требовать проверки. Так, всегда необходимо устанавливать причины обнаруженных во время осмотра документов отступлений от принятых в данном учреждении (предприятии) правил проведения служебного действия, за которое была получена взятка, и причины отступлений от правил при проведении других, аналогичных этому служебных действий. С этой целью наиболее часто могут быть использованы свидетельские показания и личные объяснения обвиняемого.

Для проверки того, имели ли в действительности место обстоятельства, которые удостоверяются осматриваемыми документами, следователю иногда приходится проделывать большую работу, производя самые различные следственные действия.

Осмотр документов целесообразнее всего производить на месте их обычного нахождения, т. е. прямо в учреждении (предприятии).



При расследовании дел о взяточничестве особенно большое значение имеют показания свидетелей, ибо очень часто они являются основным доказательственным материалом и при помощи их все

косвенные доказательства превращаются в замкнутую цепь. Игнорирование свидетельских показаний по делам о взяточничестве налагает на следователей обязанность в совершенстве овладеть основами тактики допроса свидетелей по этим делам.

В данной статье мы остановимся только на некоторых тактических вопросах подготовки следователя к допросу свидетелей.

Подготавливаясь к допросу свидетелей, следователь должен опросить круг свидетелей, наметить место, очередность и время их допроса, уяснить цель допроса каждого свидетеля и наметить основные вопросы, на которые нужно получить ответы, ознакомиться с данными, характеризующими личность свидетелей, и подготовить технику допроса. Круг свидетелей определяется обстоятельствами каждого конкретного дела. Изучая материалы, следователь определяет, какие лица могут знать те или иные обстоятельства, относящиеся к расследуемому делу о взяточничестве.

Существенную помощь в выявлении свидетелей по делу оказывают следователю знание им методики расследования дел о взяточничестве. Обстоятельства, которые методика расследования рекомендует устанавливать по делам о взяточничестве, в значительной степени облегчают следователю правильно сориентироваться в выборе свидетелей.

На основе изучения судебно-следственной практики можно сделать вывод, что свидетелями по делам о взяточничестве бывают: лица, наблюдавшие факт дачи-получения взятки (такие свидетели встречаются крайне редко); лица, знающие о фактах дачи-получения взяток со слов других лиц; лица, принимавшие участие в проведении и оформлении служебного действия, за которое была дана или получена взятка, а если таких не было, — то лица, проводящие и оформляющие служебные действия, аналогичные тем, за которые была дана взятка (эти лица, как правило, не знают о получении взятки должностным лицом); лица, знающие отношения взяткодателя и взяткополучателя, а также лица, знающие образ жизни взяткополучателя и взяткодателя (эти лица также, как правило, не знают о конкретных фактах взяточничества). Кроме того, свидетелями являются взяткодатели и посредники, заявившие о даче взятки. Приведенная классификация может не охватывать всех возможных свидетелей, но большинство из них попадает в ее орбиту.

Самым важным в подготовке к допросу свидетелей является уяснение следователем цели допроса и определение примерного перечня вопросов, которые необходимо разрешить в процессе допроса каждого свидетеля.

Игнорирование этого правила ведет либо к тому, что допрос не дает никаких результатов для расследования, либо к вызову лиц, которые ничего существенного для дела показать не могут. Так, например, по делу о взяточничестве Н. в качестве свидетеля была допущена его жена. Во время обыска, после задержания, в карманах были обнаружены 921 руб., которые, как предполагалось, были даны Н. в качестве взятки. Сразу же после обыска был проведен допрос Н. На допросе Н. заявил, что 921 руб. — это его заработная плата. Н. был задержан и обыскан 5 ноября, а зарплату он полу-

чил 3 ноября в сумме 345 руб. Чтобы в дальнейшем Н. не выдвинул версии, что деньги им взяты из дома, нужно было допросить жену Н. Жена Н. была допрошена 6 ноября. В протоколе этого допроса очень подробно были записаны различные обстоятельства, не относящиеся к делу, а показаний о том, когда Н. последний раз получил зарплату, в какой сумме и сколько денег он отдал жене — не было. Не было в протоколе этого допроса и показаний о сумме денег, которая была у Н. 5 ноября, когда он уходил на работу. Такими же недостатками страдали протоколы допроса свидетеля З. — заместителя Н., и свидетеля П. — секретаря-машинистки. А судя по обстоятельствам дела, эти свидетели могли бы дать ценные показания.

2. Подготавливаясь к допросу свидетеля, следователь должен наметить все основные вопросы, которые нужно выяснить в процессе допроса, и определить их очередность.

Невозможно заранее рекомендовать, какие вопросы следователю нужно выяснить при допросе каждого свидетеля. Важно, чтобы следователь в процессе допроса сумел получить от свидетеля все, что свидетель знает об обстоятельствах дела, имеющих значение для расследования и раскрытия преступления.

Приведенное выше деление свидетелей по делам о взяточничестве в определенной степени облегчает следователю правильно наметить круг вопросов, которые можно установить при допросе свидетеля.

Взятокодатель и взятокополучатель нередко заявляют, что они никогда не встречались и не знают друг друга или же они друг друга знают, но встречались только один раз в связи со служебной деятельностью должностного лица. В таких случаях очень важно установить действительные взаимоотношения между взятокодателем и взятокополучателем.

При подготовке к допросу свидетелей, которые могут сообщить сведения о взаимоотношениях взятокодателя со взятокополучателем, следователь должен наметить для выяснения примерно такие вопросы: действительно ли взятокодатель знаком со взятокополучателем, когда и при каких обстоятельствах они познакомились, где и сколько раз они встречались, кто может еще подтвердить факт знакомства взятокодателя со взятокополучателем и др.

При подготовке к допросу свидетелей, которые принимали участие в проведении и оформлении служебного действия, за которое была дана взятка, следователю нужно будет намечать совсем иной круг вопросов, подлежащих установлению во время допроса.

При изучении материала по делу следователю практически целесообразно иметь под руками блокнот, в котором на отдельных листочках нужно записывать фамилии будущих свидетелей, их адреса и вопросы, по которым у этих свидетелей следует получить показания. Такие заметки в дальнейшем облегчат работу следователя и помогут сэкономить ему время.

Нередко большое значение для успешного проведения допроса свидетеля имеет хорошее знание следователем личности этого свидетеля. Особенно необходимо знать личность свидетеля, который мо-

2) По материалам нарсуда 2-го участка Ленинского р-на, г. Киева.

ать важные показания, но следователь имеет основание подозревать, что этот свидетель по тем или иным причинам не заинтересован в даче показаний. Например, свидетель находится в подчинении взяточполучателя и в хороших с ним отношениях, или же этого свидетеля предварительно «обработали» в нужном направлении респондированные лица.

При собирании сведений о личности свидетеля следователю ознакомиться с социально - политическим лицом свидетеля, изучить его отношение к обвиняемому или же к возможному обвиняемому, его отношение к расследуемому делу о взяточничестве. Также нужно собрать сведения о семейном положении свидетеля, о его прошлом, личных качествах: серьезный, легкомысленный, разговорчивый, скромный, осторожный и т. д.

Полученные сведения помогут следователю быстрее установить контакт со свидетелем во время допроса. Следователь может показать свидетелю, что он хорошо подготовлен к допросу, так как его показания очень важны. Кроме того, полученные сведения следователь сможет использовать для проверки правдивости показаний свидетеля.

При подготовке к допросу свидетеля следователь должен составить план допроса. Все изложенное выше по подготовке следователем допроса, собственно, и является ступенями составления плана допроса.

При наиболее сложных допросах следователю нужно составлять подробный план допроса. Графическая форма такого плана рекомендована рядом советских криминалистов.

Одним из весьма важных тактических вопросов является определение последовательности и времени допроса свидетелей. При определении последовательности допроса свидетелей следователю нужно учесть два основных момента.

В первых, следователь должен учитывать взаимоотношения свидетелей друг с другом и взаимоотношения между свидетелями и обвиняемыми.

Во вторых, следователь до некоторой степени должен предвидеть, что свидетель покажет на допросе. Для того, чтобы успешно допросить свидетеля обо всех обстоятельствах, о которых свидетель может дать показания, следователю хотя бы в общих чертах нужно знать, что свидетелю известно по делу. Больше того, в отношении наиболее важных свидетелей у следователя должны быть доказательства того, что определенные обстоятельства, которыми следователь интересуется, известны этим свидетелям. Такие доказательства следователю нужны на тот случай, если допрашиваемый свидетель по тем или иным мотивам не станет давать правдивых показаний и следователю необходимо будет разоблачить лжесвидетеля и заставить его давать правдивые показания. Нередко подобные доказательства следователь получает во время допросов других свидетелей.

Вопросом определения последовательности проведения допросов свидетелей тесно связан вопрос определения конкретного времени проведения допроса каждого свидетеля.

При определении времени проведения допроса следователь должен руководствоваться тем основным положением, что чем быстрее будет допрошен свидетель, тем его показания будут полнее и достовернее. При этом, однако, нужно учитывать время, которое требуется следователю для подготовки к допросу, для проведения допроса, для проведения иных следственных действий по этому делу и для проведения следственных действий и по другим делам, которые находятся в производстве у следователя.

Ст. 162 УПК РСФСР (ст. 160 УПК УССР) предоставляет следователю право допрашивать свидетеля как на месте производства следствия, так и на месте нахождения свидетеля. Где допрашивать свидетеля, следователь решает сам, исходя из конкретных обстоятельств дела.

Свидетеля обычно допрашивают на месте его нахождения только в тех случаях, когда свидетель по тем или иным уважительным причинам не может явиться к месту производства следствия, или же когда по тактическим соображениям вызывать свидетеля в прокуратуру нецелесообразно.

В остальных случаях свидетель для допроса вызывается в прокуратуру.

Б. И. МЕЛЕХИН

ВНЕШНЕПРОЛЕТАРСКОЕ И ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗМ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Международное положение всего послевоенного периода характеризуется всеохватывающей и чрезвычайно острой борьбой двух направлений международной политики: империалистических сил, проводящих политику подготовки новой мировой войны, и демократических сил, проявляющих величайшую активность в обеспечении международной безопасности.

В качестве основного оружия, идеологии и тактики выступают на международной арене империалисты, как главный реакционный фактор современной истории, и рабочий класс, как передовая и ведущая сила человечества и народа?

Самым эффективным средством империалистов, обеспечивающим им успех в борьбе против подавляющих их по численности трудящихся, является разъединение народов, натравливание одних наций на другие, раскол рабочего класса. Империалисты прекрасно понимают значение объединения трудящихся. Страшась остаться изолированными в своем ничтожестве, они проводят политику разъединения трудящихся и народов в громадном многообразии форм и методов, проявляя исключительную изобретательность и изощренность. Дезорганизация и раскол трудящихся — средство сохранения господства эксплуататоров, единственная возможность устоять, если говорить, сопротивление классовых противников.

Самым эффективным оружием трудящихся в борьбе за свое освобождение, за права и свободы, в борьбе за мир, демократию и социализм как внутри стран, так и на международной арене, является единство и солидарность рабочего класса различных стран. «Господство капитала международно. — писал В. И. Ленин, — вот почему и победа рабочих всех стран имеет успех лишь при совместной борьбе против международного капитала»¹. Перед объединенным фронтом трудящихся нет неразрешимых задач и проблем.

Современный этап борьбы на международной арене двух основных классовых сил выражается в объединении главных сил империализма в общий фронт борьбы против мирового социализма. Именно поэтому необходимость сплочения трудящихся против опасных и авантюристских тенденций монополистического капитала приобрела особую важность. Пролетарский интернационализм стал практикой и важнейшим направлением деятельности рабочего класса всех стран. Деятельность всех компартий основывается на великих принципах пролетарского интернационализма, равенства и свободы, сотрудничества и взаимопомощи народов.

Рабочий класс каждой страны — часть мирового рабочего класса. Успех или неуспех рабочего класса определенной страны сказывается на позициях международного рабочего движения. Рабочее движение в каждой отдельной стране взаимосвязано с общим соотношением сил в мировом масштабе, с общей расстановкой классовых сил. В условиях империализма победа рабочего класса в одной стране возможна при совокупных усилиях и поддержке международного рабочего движения, нейтрализующего или парализующего усилия объединенных эксплуататорских классов различных государств. Базой пролетарской солидарности является нераздельность и единство задач, интересов рабочих каждой отдельной страны со стремлением и борьбой рабочих других стран. Всякое ущемление общей солидарности ослабляет и подрывает силу рабочего класса, степень его сознательности и сферу возможности. Расширение международных связей рабочего класса на базе существующего международного права ведет к созданию благоприятных условий для борьбы рабочих каждого государства и является залогом их успехов. И. В. Сталин отмечал: «Мы победили не только усилиями рабочего класса СССР, но и благодаря поддержке мирового рабочего класса.. Ради чего поддерживает нас мировой пролетариат, чем мы заслужили такую поддержку? Тем, что мы первые кинулись в бой с капитализмом, мы первые установили рабочую власть, мы первые стали строить социализм. Тем, что мы делаем дело, которое в случае успеха перевернет весь мир и освободит весь рабочий класс».

Таким образом, в борьбе за революционное преобразование общества и решение важнейших задач, стоящих перед трудящимися, громадное значение имеет характер и форма взаимоотношений и взаимодействий трудящихся разных национальностей. Исключительно велико значение пролетарского интернационализма в современных международных отношениях, в борьбе рабочего класса против агрессивного внешнеполитического курса империализма, против нарушения международной законности, против политики подготовки и развязывания войн. Отсутствие классовой солидарности явилось одной из причин, облегчившей реакционным силам империализма развязать первую и вторую мировые войны, совершить целую серию международных преступлений.

Выянить вопрос о соотношении пролетарского интернационализма и международного права — означает показать значение ис-

вания международного права в практике общения мирового пролетариата и значение пролетарского интернационализма для международной законности.

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ О ЗНАЧЕНИИ СОЛИДАРНОСТИ ПРОЛЕТАРИАТА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Прошлое, ушедшее в историю, не обязательно отмирает, оно может сохранить значение образца и примера для настоящего и будущего. Ошибки и достижения прошлого — ориентир для современного — поэтому важно для анализа современного состояния связей международного рабочего движения кратко оценить историческое развитие.

Идея пролетарского интернационализма была выработана и обоснована основоположниками научного коммунизма. Маркс и Энгельс доказали, что рабочие всех стран в силу своего положения в обществе, условий борьбы и общности целей должны стремиться к единству и солидарности. Идея пролетарского интернационализма родилась не только из анализа экономических и политических условий эксплуатации рабочего класса, но и из опыта всей предшествующей классовой и революционной борьбы. Лучшие традиции солидарности демократических и прогрессивных сил представляли собой ценное наследство для рабочего класса. В традициях сосредоточен вековой опыт, то лучшее, что передавалось из поколения в поколение. Необходимо было их изучать, использовать и развивать. Изучать и вырабатывать традиции значит облегчать дорогу и идти по ней в современности.

История передовых народов, в течение веков боровшихся за свое освобождение — национальное и социальное, показывает, как зародилась и утверждалась великая истина о необходимости объединения революционных сил в борьбе с силами реакции.

Среди этих народов выдающееся место принадлежит нашему народу, его революционной мысли. Борясь за решение главной внутренней задачи — освобождение русского народа от гнета и дикости феодализма, передовые люди России сочувственно относились к революционной и освободительной борьбе всех других народов, приветствовали каждый шаг в их благородном деле.

Сохранившиеся источники свидетельствуют, что наиболее активная группа декабристов пыталась организовать революционный союз с поляками, учитывая, что у них общий враг — царизм, и выдвигая задачу о создании союза с независимой и демократической Польшей. Декабристы, как и те, которые стояли за предоставление независимости Польше от России, так и те, которые возражали против ее отделения, решение польского вопроса связывали с революцией в России, с изменением ее государственного устройства.

С большой симпатией и сочувствием следили декабристы за борьбой польского и славянского народов и в их борьбе против царизма. Передовые русские люди стремились делом помочь их освобождению.

Сложнейшим вопросом международных отношений того времени был славянский вопрос. Декабристы правильно соединяли его решение с преобразованием России. Только свободная Россия положит начало освобождению славян и всей Европы. Декабристы дали наиболее прогрессивное теоретическое разрешение национально-го вопроса в свою эпоху.

Большой вклад в развитие принципов интернационального соединения революционных народов внесли русские революционеры-демократы, выступая одновременно и против «квасного патриотизма» и против «стертого космополитизма». Замечательно выразил чувство любви к родине, исключаящей всякую международную вражду. Добролюбов: «Нельзя не любить отечества... только надобно, чтобы эта любовь была не мертвым довольством тем, что есть, но живым желанием усовершенствования; словом, любовь к отечеству должна быть вместе и любовью к человечеству... настоящий патриотизм, как человеческое проявление любви к человечеству, не уживается с неприязнью к отдельным народностям»³⁾.

Примером подлинного интернационализма явилась позиция Герцена в польском вопросе. В свое время Герцен предупреждал поляков от преждевременного восстания, но когда борьба за независимость началась, он приветствовал ее. И в своем «Колоколе», и в отдельных воззваниях он неоднократно обращался к русским офицерам и солдатам не поддерживать «силою оружия правительство, составляющее польское и наше несчастье»⁴⁾. Когда царские войска в Польше одержали победы, потоками крови усмирив восстание за освобождение, Герцен писал, что русский воин должен стыдиться своих побед, что его положение страшно, быть палачом людей, вызванных на восстание. Так относились передовые представители России к расправам царизма по отношению к другим народам. Осуждение и борьба с подобным положением — таков единственный путь к установлению подлинной дружбы и мира.

Решение международно-правовых проблем рассматривалась Герценом неразрывно с решением внутримемократических задач. Поддержка поляков и других славян, а также иных народов в их борьбе за независимость связывалась Герценом с борьбой за освобождение России, т. е. с революцией в России. Борьбу других народов за свое освобождение Герцен поддерживал потому, что боролся за освобождение русского народа. «Мы с Польшей потому, что мы за Россию, — писал Герцен. — Мы со стороны поляков потому, что мы русские. Мы хотим независимости Польши потому, что хотим свободы России. Мы с поляками потому, что одна цель сковывает нас обоих»⁵⁾.

О польско-русском революционном союзе мечтали лучшие умы русской и польской общественной мысли. Декабристы и Мицкевич. Герцен, Чернышевский, Домбровский, С.Сераковский стремились соединиться в борьбе против русского царизма за освобождение русского и польского народов. Между Герценом и польскими рево-

3) Добролюбов Н. А., Сочинения, т. III; 1936; стр. 227—228.

4) Герцен А. И., Полное собр. соч.; т. XV; стр. 514.

5) Герцен А. И., Полное собр. соч.; т. XVII; стр. 151.

ние пролетарского интернационализма для развития международного права

онерами был установлен революционный союз. «Что же вышло из этого сближения польских изгнанников с гонимыми русскими? — спрашивал Герцен и отвечал, — то, что поляки желают, чтоб мы были свободны, а мы, — чтоб Польша была независима⁶⁾». Герцен упирал против западных так называемых «друзей» Польши, которых бы ее «независимости» в их борьбе с Россией, для предотвращения столкновений Польши с Россией, которые длились уже только столетий.

Герцен указал «фальшивых друзей» Польши, но не увидел по этим причинам и не понял ее действительных истинных друзей — западноевропейский рабочий класс и его вожди — Маркса и Энгельса. Рабочей Польше они видели почву для сотрудничества с правительством России, Австрии и Пруссии. В Польше видели наиболее революционную часть России, Польша являлась передовым отрядом демократии в борьбе против самодержавия России, — жандарма Европы. Вот поэтому Маркс писал: «...я бы только повторить то мнение, которое я защищаю в течение пяти лет, а именно, что освобождение Польши есть одно из условий освобождения рабочего пролетариата в Европе⁷⁾».

Даризм был тюрьмой народов, в том числе и русского народа. Русский народ в борьбе с самодержавием находил в этом деле союзников в других угнетенных народах. В совместной борьбе объединялись революционеры и демократы России, Украины, Польши и др., создавались основы для дружбы народов.

Деятельность русских революционеров-демократов не представляла в какой мере исключения или единичности. Развитие почти всех стран мира, особенно в эпоху капитализма, пролетарских революций и национально-освободительных движений, нельзя рассматривать изолированно ни в экономической, ни в культурной, ни в политической области. Каждая страна в ее революционных традициях и опыте имеет многочисленные примеры, свидетельствующие о стремлении к солидарности в революционной борьбе, о стремлении опереться на поддержку прогрессивных сил других стран.

Всеобщая истина о необходимости солидарности трудящихся в борьбе за освобождение была научно обобщена и выражена в марксистской идее пролетарского интернационализма нашла свое выражение в практической деятельности рабочего класса и превратилась в мощную материальную силу — международное рабочее движение.

Огромную роль в объединении рабочего движения разных стран сыграл Первый Интернационал — Международное товарищество рабочих. «Первый Интернационал (1804 — 1872) заложил фундамент международной организации рабочих для подготовки их революционного натиска на капитал⁸⁾». Это было новое явление в международной жизни. Созданный Марксом и Энгельсом Интернационал способствовал соединению социализма с рабочим движением, выработке единой тактики пролетариата в классовой борьбе и созданию массовых партий рабочего класса.

⁶⁾ Герцен А. И., Полное собр. соч., т. VIII, стр. 224.

⁷⁾ К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. XXV, стр. 411.

⁸⁾ В. И. Ленин, Соч., т. 29, стр. 280.

Деятельность Интернационала в международном общении организационно оформила стремление передовых рабочих к сплочению сил в международном масштабе для борьбы против эксплуатации человека и народов во всех внутренних и внешних формах проявления, для разоблачения и противодействия всеми возможными мерами внешнеполитическому курсу реакционных правительств, для борьбы за законность и справедливость в международных отношениях. Интернационал откликался на все международные события: определял отношение к ним рабочего класса и вырабатывал тактическую линию поведения в условиях мира и войны. Для Интернационала в международных отношениях характерны три основных направления: во-первых, активная международная поддержка стачечного движения (во Франции, Англии, Германии, Бельгии, Швейцарии), во-вторых, поддержка национально-освободительного движения (особенно в Ирландии и Польше) и в-третьих, солидарность в политической борьбе рабочего класса против буржуазии. Классическим образцом пролетарского интернационализма явилась поддержка парижских коммунаров.

Позиция в ирландском вопросе показала, как пролетариат угнетающей нации должен относиться к национальному движению. И, кроме того, решающий удар по английскому правящему классу в наиболее уязвимом месте — в Ирландии — означал удар по крепости европейского капитализма и лендлордизма. Поддержка освободительного движения Польши представляла собой в то же время удар по международной реакционной силе — царской России.

Интернационал оставил последующему международному рабочему движению большой опыт, отраженный в решениях его Генерального Совета, конгрессов и конференций, в работах, письмах и выступлениях Маркса и Энгельса.

Марксизм, обогащенный опытом классовой борьбы всех стран и прежде всего, Парижской коммуны, завоевал гегемонию в международном рабочем движении. Это событие имело громадное значение в процессе классовой борьбы пролетариата и буржуазии, борьбы, которая приобретала все более и более международный характер, расширяла позиции и возможности рабочего класса.

Пролетарский интернационализм, выражаясь во взаимосвязях и взаимоподдержке рабочего класса различных стран, непрестанно обогащался все новыми формами своего проявления.

Это говорит, что пролетарский интернационализм прочно вошел в практическую сферу международного общения народов, используя демократические институты и нормы права и преодолевая сопротивление других норм реакционных и антинародных.

Развитие международной солидарности рабочего класса вступает в новую эру после Великой Октябрьской социалистической революции. Несмотря на то, что в 1914 г. II Интернационал насчитывал 12 миллионов сторонников в 27 партиях 22 стран и обладал значительными возможностями для того, чтобы вести борьбу с преступной политикой империалистических правительств, он выступил пособником в развязывании первой мировой войны и тех нарушений международной законности, которые совершали империалисты. Октябрь-

революция не только возродила, но и расширила в небывалых масштабах традиции пролетарского интернационализма, которые растоптаны ренегатами II Интернационала.

Большое значение Октябрьской революции для международной солидарности пролетариата выражается в том, что она способствовала подъему революционного движения во всем мире, показала реальный путь к освобождению и построению социализма, создала материальную базу социализма и поддержки международного рабочего движения. Международная пролетарская солидарность превратилась в великую движущую силу международных отношений.

Большая Октябрьская революция продемонстрировала мировое значение русского рабочего класса и его вклад в развитие социального прогресса, вместе с тем она показала значение международной солидарности рабочих в период революционных движений в той или иной стране.

Победа Советской России над объединенными усилиями империалистических держав стала возможной не только вследствие героической борьбы русского рабочего класса и крестьянства. Она стала возможной на базе тесного объединения в борьбе всех национально-освобожденных стран, на основе интернациональной солидарности с рабочим классом. «Велики военные победы Советской России над помещиками и капиталистами, над денщиками, колчаками, денкиными, белыми поляками, их поборниками — Францией, Англией, Америкой, Японией. Но еще более велика наша победа над умами и сердцами рабочих, трудящихся, угнетенных капиталом масс, победа коммунистических идей и коммунистических организаций во всем мире»⁹¹).

Активная поддержка иностранных трудящихся Советской Россией в борьбе с интервенцией в 1918 — 1920 годах, помощь голодающим Поволжья в 1921 г. и т. д. явились выражением возрастающей солидарности пролетарского интернационализма. Этот процесс привел к громадным изменениям в применении международного права и его развитии. Поскольку реакционные правительства империалистических государств после преступной мировой войны стали на путь новых преступлений и авантюры, на организацию интервенции против Советской России, рабочий класс империалистических государств оказал решительное противодействие. Рабочий класс объективно и активно выступил защитником международной законности, основных демократических принципов международного права, осуждал все возможные меры противодействия агрессии и другим преступным действиям правящих эксплуататорских классов.

Пролетарская солидарность явилась основой для дружбы народов в многонациональном советском государстве и получила в годы гражданской войны и иностранной интервенции, в период восстановления народного хозяйства и во все последующие годы, такие формы сотрудничества, благодаря которым народы Советской стра-

ны смогли отстоять свою свободу и независимость, отстоять свои права на мировой арене.

Поддержка социалистической революции в России рабочими капиталистических стран была чрезвычайно многообразна. Например одним из типичных проявлений международной солидарности пролетариата явилось непосредственное участие иностранных коммунистов и многих тысяч беспартийных самых различных национальностей в боях за победу Октября и в гражданской войне против объединенных сил белогвардейцев и интервентов. На VII съезде Советов В. И. Ленин высоко оценил героизм французской учительницы Жанны Лябурб, которая работала как коммунистический агитатор среди французских солдат, но была захвачена и казнена командованием оккупационных войск. Из числа военнопленных пополнялись отряды Красной Гвардии и Красной Армии. По данным на 15 сентября 1918 года в Красной Армии находилось около 130 тысяч бывших военнопленных. Это были люди, уставшие от войны и измотанные тяжелыми условиями лагерной жизни, желавшие только мира и возвращения на родину, однако они добровольно вновь взялись за оружие и пошли защищать Советскую республику¹⁰. Возвратившись на родину, они сыграли большую роль в создании подлинно революционных марксистских партий.

Важное место в развитии пролетарского интернационализма занимал Коминтерн — Третий Интернационал (1919—1943 гг.), представлявший собой объединение компартий разных стран. Осуществляя координацию и руководство компартиями в борьбе за социализм, за освобождение колоний и борясь против извращения марксизма-ленинизма оппортунизмом, Коминтерн анализировал внутренние и международные условия этой борьбы и использовал в широком масштабе демократические средства и нормы, закрепленные национальным правом стран и международным правом.

Развитие всей мировой истории в эпоху капитализма и пролетарских революций убедительно свидетельствует, что пролетарский интернационализм глубоко закономерное явление, способствующее историческому прогрессу, ускорению сближения наций, освобождению трудящихся и народов от гнета и эксплуатации, как внутренней, так и внешней.

Отсутствие должного единства и солидарности рабочего класса перед I и II мировыми войнами создало удобную основу для систематического нарушения международного права империалистическими государствами, особенно с фашистским режимом, и в конечном счете для развязывания мировых войн.

Практика классовой борьбы подтверждает, что единство, организованность, сплоченность и взаимная поддержка — важнейший залог побед рабочего класса на всех направлениях. Пролетарский интернационализм — мощный источник силы рабочего класса, как находящегося еще под гнетом капитала, так и осуществляющего государственное руководство обществом.

¹⁰ А. Н. Глуговский, Из истории румынских коммунистических организаций и интернац. частей на территории Сов. России (1918—1920), «Новая и новейшая история», 1957, № 3, стр. 8.

знание интернациональной солидарности складывается не под влиянием исторического опыта и традиций, но, прежде под воздействием современной борьбы рабочего класса и ха- а сопротивления империализма. Будущее принадлежит тем, кто умеет правильно видеть настоя-

Проявление пролетарского интернационализма в практике международного рабочего движения

Пролетарский интернационализм, как историческое явление со-ности, находит многообразное выражение, проявляется во мно-дах общественных отношений. Пролетарский интернациона-те представляет собой нечто неизменное, раз навсегда установ-е и определенное. Каждый исторический период выдвигает пе-бочим классом целый комплекс новых задач, которые требуют-вления новых форм связей и сотрудничества. Это является объективным и субъективным основанием проле-го интернационализма, в чем выражаются его наиболее общие-ки?

Пролетарский интернационализм означает классовую солидар-рабочего класса различных стран и наций, их братский союз в-е против ига капитала. ¹⁾ Пролетарский интернационализм-дарность рабочих не только капиталистических стран, но так-объединение с трудящимися колониальных и зависимых стран.юз международного характера, являющийся основой для объ-ния всех трудящихся всех рас и наций.

есмотря на то, что классовая борьба развивается на нацио-ой почве и рабочий класс каждой страны самостоятельно вы-ет против капиталистов, опираясь на внутренние силы, привле-а свою сторону всех трудящихся, коренные жизненные интере-бочих всех стран едины. Общность интересов рабочих всех-вытекает из экономических условий их существования и поли-кого положения. В. И. Ленин указывал, что поскольку эконо-кое положение, классовый враг и условия освобождения рабо-интернациональны, то для него интернациональное единство-е национального ¹²⁾.

Интернациональный характер солидарности рабочих вытекает-общего характера объективных закономерностей и законов об-енного развития.

Действие основного экономического закона современного капи-ма ведет к росту возмущения и обострению классовой борьбы-енных классов и народов всех капиталистических и колониаль-тран. Возрастающее сопротивление трудящихся является всеоб-вместе с возмущением возрастает их сознательность и органи-ность во внутреннем и международном масштабе. Действие за-неравномерного экономического и политического развития мо-

1) См. В. И. Ленин, Соч., т. 24, стр. 131, 132.

См. В. И. Ленин, Соч., т. 35, стр. 196.

нополистического капитализма и возможность победы социалистической революции первоначально в одной стране ставит проблему солидарности в область сотрудничества рабочего класса капиталистических и социалистических стран.

Действие основного экономического закона социализма и превращения социализма в мировую систему создают базу для новых форм сотрудничества и взаимопомощи трудящихся, входящих в содружество социалистических стран.

Пролетарский интернационализм направлен против антинародной политики капитализма. До Октябрьской революции перед рабочим классом стояла в качестве главной задачи цель свержения капитализма и установления новых отношений между людьми и народами. После Октябрьской революции эта задача сочетается с новой — борьбой против угрозы реставрации капитализма и построением социализма в Советском государстве, как материальной базы международного рабочего движения. Создание мирового социалистического лагеря выдвигает задачу создания нового типа международных отношений, как прообраза всемирных социалистических отношений. Капитализм соединяет страны мира в единый хозяйственный организм и вместе с тем разъединяет народы политически. Цель пролетарского интернационализма заключается в том, чтобы преодолеть этот раскол, устранить историческое несоответствие в отношениях народов и преодолеть сопротивление международного капитала. Социализм ускоряет сближение наций. Международная солидарность свободных от капитализма народов становится важнейшим фактором, способствующим всестороннему прогрессивному развитию социалистических стран в экономическом, политическом, культурном отношении.

Пролетарский интернационализм определяется объективными и субъективными факторами общественного развития. Субъективные факторы пролетарского интернационализма — это, прежде всего, единство идеологии рабочего класса, общие закономерности классовой борьбы, единые стратегические принципы, единство моральных принципов рабочего класса. Рабочие имеют верный инстинкт к объединению. Для превращения стихийного чувства в организованную поддержку и союз необходимо сознание целей и интернациональной солидарности. Теоретической основой пролетарского интернационализма служит марксизм-ленинизм. Марксизм-ленинизм является интернациональным учением, и интернационализм является важнейшей и неотъемлемой частью этого учения. Основоположники марксизма-ленинизма много сделали для того, чтобы рабочий класс правильно осознал единство своих классовых целей и интересов. Принципы пролетарского интернационализма получили дальнейшее развитие в документах коммунистических партий и воплотились в ее действиях. Широкому распространению идей пролетарского интернационализма в огромной мере способствует деятельность социалистических государств, демонстрирующая их великую благотворность.

Коммунистическая идеология выступает как неразрывное целое двух составных частей: как средство научного познания жизни и мировоззрения трудящихся и как средство их воспитания.

те пролетарского интернационализма для развития международного права

воспитание трудящихся в духе интернационализма укрепляет веру в победу, увеличивает их активность. Пропаганда идей пролетарского интернационализма является важнейшим средством воспитания социалистического правосознания у трудящихся и построения его основе новых правовых отношений.

Интернационализм лежит в основе всей деятельности коммунистических партий, в основе организационного построения, программной политики стратегии и тактики.

Принцип пролетарского интернационализма, как принцип теории и тактики компартий, несовместим с догматизмом, который ведет к изоляции коммунистов от массовой революционной борьбы. Пролетарский интернационализм несовместим и с хвостизмом, в котором самостоятельная политика рабочего класса растворяется в общем потоке и теряет свое руководящее значение.

Систематический урон международному рабочему движению наносит ревизионизм в его разнообразных формах. Ревизионизм отрицает массовую борьбу в международном масштабе и, как основной способ защиты интересов рабочего класса, завоевание диктатуры и создания нового типа международных отношений. Ревизионисты отрицают и отрицают международное значение опыта Октябрьской революции и социалистического строительства в СССР, отрицают руководящую роль компартий и противопоставляют национальные интересы интернациональным. Проводя линию на раскол международно-рабочего движения трудящихся, правосоциалистические лидеры выступают за взаимотношения помощи и поддержки трудящихся всех наций против поддержки национально-освободительного движения, за солидарности с политикой СССР и поддержки всего социалистического лагеря.

Пролетарский интернационализм выражается не только в словесно-декларативном значении и моральном сочувствии, но, прежде всего, в коллективизме и во взаимной поддержке трудящихся всех наций. «Потоками слез не залечишь и синяка» — говорит китайская поговорка. Великая жизненная сила пролетарского интернационализма — в его действенности. У рабочего класса каждой отдельной страны нет сознания и чувства одиночества. Пролетарский интернационализм требует подчинения интересов пролетарской борьбы в одной стране интересам этой борьбы во всемирном масштабе, способности и готовности рабочего класса идти даже на национальные жертвы ради свержения международного капитала¹³⁾.

Формы взаимной поддержки многообразны, как многообразно содержание борьбы рабочего класса за его жизненные интересы. Их можно свести к четырем формам: политической, экономической, культурной и военной. При этом их различие обуславливается характером и сущностью и формы эксплуататорского государства, сопротивлением и противодействием империалистической буржуазии и ее союзников, характером международного объединения империалистов. Солидарности рабочего класса находятся в прямой зависимости от характера межгосударственных и международных отношений.

ний, от расстановки и роли государств на международной арене. Взаимоотношения рабочих капиталистических и колониальных стран носят один характер, отношения рабочих капиталистических и социалистических стран приобретают иное значение. Новым типом международной поддержки рабочего класса являются отношения в социалистическом лагере. Отношения государств социалистического типа являются высшей формой солидарности рабочего класса в решении совместных задач по построению социалистического и коммунистического общества и в обеспечении международного мира. Все страны социалистического лагеря кровно заинтересованы в максимальном развитии производительных сил каждой из них. Экономическое соревнование, которое разворачивается между социализмом и капитализмом, решит судьбу мира, ускорит переход к социализму всех стран. Укрепляя экономическую, политическую и военную мощь, рабочие мирового социализма выполняют свой главный долг в осуществлении международной солидарности и поддержки трудящихся.

Значение принципа взаимной поддержки и помощи рабочих выражено лаконично в мудром изречении: «Если человек хочет воспрянуть, он должен помочь воспрянуть своим друзьям; если человек хочет преуспеть, он должен помочь преуспеть своим друзьям».

Важной формой проявления пролетарского интернационализма является изучение и обмен взаимным опытом. Рабочий класс не может игнорировать положительный и отрицательный опыт народов, находящихся на более высокой ступени общественного развития. Изучение опыта и его использование в собственной практической деятельности позволяет рабочему классу одной страны использовать все прогрессивные достижения рабочего класса другой страны, избежать его ошибок, ускорить достижение собственных целей и решение общих задач во всемирном развитии.

Марксисты - ленинцы не переносят этот опыт механически; жизнь сегодняшнего дня гораздо богаче вчерашнего, кроме того, каждый рабочий класс имеет свои национальные, исторически сложившиеся особенности и традиции, вносит свой вклад в борьбу за социализм и мир. Но существуют общие закономерности, которые определяют общие принципы классовой борьбы и сотрудничества. Стремление противопоставить «свой опыт» опыту других — не соответствует пролетарскому интернационализму, ведет к отрыву «своей страны» от общей линии международной борьбы рабочих всех стран.

Особое значение имеет изучение опыта КПСС и Советского Союза. Являясь ведущей в международном рабочем движении, КПСС накопила колоссальный опыт в борьбе за победу и упрочение диктатуры пролетариата, в построении социалистического общества, в решении национального вопроса, в борьбе за международную безопасность и т. д. КПСС первая дала опыт практического применения принципов коммунизма. Вот поэтому зарубежные компартии рассматривают опыт Советского Союза как марксизм-ленинизм в действии. Именно поэтому коммунистические и рабочие партии считают своей важнейшей обязанностью изучать и перенимать этот опыт. Несмотря на свое своеобразие, Октябрьская революция положила общую столбовую дорожку к коммунизму.

КПСС также считает своей обязанностью учиться у братских партий. Что касается социалистических стран, то они накопили богатый опыт государственной, партийной, хозяйственной, культурной и иной работы, внесли много нового в решение всех вопросов общественного развития.

Пролетарский интернационализм находит свое выражение в уважении и доверии рабочих разных национальностей друг к другу. Доверие не только выражение веры, но и основание для взаимоотношений с тем, кому доверяешь, на кого надеешься. Не случайно, когда Ленин создавался угроза со стороны Временного правительства, он нашел убежище от реакционных сил в Финляндии, у финских рабочих. Это свидетельствовало о том доверии, которое питали русские коммунисты к финским рабочим, когда вверили им заботу о соприкосновении и охране В. И. Ленина.

Если недоверие и неприязнь являются неотъемлемой частью отношений эксплуататорских классов, то взаимное уважение и доверие трудящихся лежат в основе их международных отношений. Говоря об этом, что зарубежные рабочие считают Советское государство своим родным домом, что его авторитет среди трудящихся мира возрастает, И. В. Сталин подчеркивал: «А это доверие к нам для нас ценнее всех и всяких займов, это доверие рабочих к нашему государству является главным противоядием против империализма и его интервенционистских махинаций»¹⁴⁾. Неудивительно, что империалисты стремятся всеми силами подорвать это доверие рабочих друг к другу.

Пролетарская солидарность укрепляется гордостью рабочих, мирно-историческими успехами Советского Союза в строительстве коммунизма и борьбе за мир гордятся не только советские люди, но и восхищаются трудящиеся всех стран. Достижения КНР и других социалистических стран также дороги всему прогрессивному человечеству. Достижения социалистических стран вызывают законную гордость рабочих капиталистических и колониальных стран и вдохновляют их, мобилизуют их силы, вынуждают капиталистов делать уступки социально - экономического порядка. Теодор Драй-Вильямс по поводу появления социального законодательства в США в 1930-х годах говорил: «За все это я благодарю Маркса и красную Россию».

Великие достижения мирового социализма в развитии науки, образования, культуры, производительных сил, его ведущая роль в международных отношениях придают рабочему движению волю и уверенность, мужество и стойкость в самых тяжелых и опасных ситуациях, в сложной и благородной борьбе за мир.

Пролетарский интернационализм, который является выражением стремления рабочего класса к солидарности и сближению во всем мире, независимо от расы и национальности, основывается в своем развитии на существующем состоянии международного общения и той совокупности демократических международно - правовых норм, регулирующих это общение.

14) И. В. Сталин, Соч. т. 7, стр. 284.

Укрепление пролетарского интернационализма предполагает широкое общение рабочих различных стран, их знакомство, установление контактов между их партиями и организациями, совместное обсуждение принципиальных вопросов. Сложившееся международное право и международная практика дает достаточные основы для налаживания такого общения. Принципы международного общения закреплены в уставе ООН, они создают правовую основу для развития дружественных отношений между нациями и международного сотрудничества в разрешении экономических, социальных, культурных и гуманитарных проблем. Нарушителем международной законности здесь выступают реакционные силы империализма, которые вопреки ясно выраженным принципам международного права, нормам договоров и обычаев препятствуют этому общению, способствующему взаимопониманию народов и их духовному развитию. Международному рабочему движению приходится преодолевать систематическое и упорное сопротивление империалистических правительств.

В росте мировых демократических связей и интернационализме рабочих различных стран империалисты видят громадную угрозу отжившим и реакционным порядкам и отношениям. Через внутренний режим и реакционные законы империалистическое государство устанавливает ограничения на допуск иностранцев в страну и эти ограничения направлены против рабочих и демократов. Во многих случаях прямо закрывается допуск в страну для так называемых «нежелательных иностранцев», к которым прежде всего относятся коммунисты. Наиболее мрачную иллюстрацию нарушения буржуазно-демократических свобод и международной законности дает практика США. Целый комплекс процедур и черных списков направлен на то, чтобы затруднить и сорвать общение с прогрессивными слоями Америки. США распространили в 1948 г. на иностранцев закон о регистрации иностранных агентов, направленный раньше лишь против фашистской агентуры и ее подрывной деятельности. Этот закон требует выполнения различных унижайтельных процедур, предусмотренных для фашистских шпионов. Устанавливая подобный режим в отношении определенной категории иностранцев, американская реакция, как и реакционные правящие круги других стран, пытается изолировать прогрессивные круги своих стран от всяких связей с внешним миром, помешать им в объединении с трудящимися других стран в борьбе за мир и демократию. Прогрессивные силы Америки и всего мира протестуют и требуют прекращения подобных нарушений международного права и буржуазно-демократической законности.

Осуществляя международное сотрудничество, рабочий класс исходит из норм международного и внутреннего национального права большинства государств мира, которые определяют условия зарубежных поездок отдельных личностей и делегаций, формы обмена информацией, организации международных совещаний и создания международных органов и т. д.

Международное рабочее движение имеет громадную практику общения и сотрудничества. Рабочий класс внес качественно новый элемент в международное общение — он создал широкую сеть революционных связей. Деятельность Коминтерна и Коминформа, празд-

вание рабочих праздников и памятных дат, присутствие на съездах и т. п. были, а многие и сейчас являются, общепринятыми и важными формами международного общения.

Международное общение дает возможность рабочим и коммунистическим партиям различных стран вырабатывать единую линию ведения и объединять свои усилия в решении важнейших международных проблем. Документы коммунистических партий выражают классовое сознание рабочего класса и дают ясное представление о его отношении к коренным международно-правовым проблемам. Например, в коммюнике об итогах переговоров между делегациями компартий Австрии и Италии говорится о верности пролетарскому интернационализму, о борьбе за социализм, о необходимости единства всех трудящихся. «Обе партии считают, — указывается в коммюнике — что первостепенной и решающей задачей нынешнего момента является борьба за мир, за устранение угрозы атомной войны». Они выступают за прекращение испытаний и за запрещение ядерного оружия, за сокращение вооружений, за пакт европейской безопасности против милитаризации Западной Германии и т. д. Обе компартии считают необходимыми контакты между партиями с целью обмена информацией и обсуждения проблем, интересующих международное рабочее движение.

Особое значение для рабочих капиталистических стран имеет общение с трудящимися СССР. Практика международного общения свидетельствует о неуклонном возрастании потока иностранцев в СССР.

Это объясняется прежде всего тем, что в великой стране победившего социализма, в Советском Союзе, воплощена в жизнь вековая мечта трудящихся о свободе и социальной справедливости. Желание увидеть своими глазами новое общество, не знающее эксплуатации, национального угнетения, безработицы, возрастает среди трудящихся всего мира.

Создание и укрепление мировой социалистической системы поэтому поставили важнейшие вопросы международного движения. Принцип пролетарского интернационализма получил юридическое закрепление в межгосударственных отношениях социалистических стран и стал основой небывалой дружбы народов в международном масштабе.

Пролетарский интернационализм и основные принципы международного права

Пролетарский интернационализм как широкое общественно-политическое явление, выражающееся в идеологии, принципах организации и стратегии рабочего класса, соответствует и способствует укреплению демократических принципов и институтов международного права, являющегося инструментом мира и сотрудничества.

Пролетарский интернационализм является могучим орудием в борьбе за решение важнейших задач, стоящих перед народами на современном этапе: в решении национального вопроса в междуна-

родном масштабе, укреплении независимости стран, осуществляющих политику политического и экономического развития, в сохранении мира и укреплении международной безопасности и т. д.

Пролетарский интернационализм является базой для разрешения одного из сложнейших вопросов человеческих отношений — национального вопроса, важнейшим фактором в ликвидации позорной колониальной системы. Пролетарский интернационализм не разделен с правом наций на самоопределение. Уничтожение национального гнета, осуществление полного равноправия народов и помощь отсталым в их развитии является важнейшей задачей рабочего класса.

Именно поэтому интернациональная политика рабочего класса противостоит и противодействует политике буржуазного национализма, принципу «разделяй и властвуй», который осуществляют эксплуататорские классы. Буржуазный национализм представляет важнейший способ осуществления господства ничтожной кучки эксплуататоров над громадной массой трудящихся.

Борьба, которая разворачивается между буржуазным национализмом и пролетарским интернационализмом, происходит и в области международно-правовых отношений, демонстрируя прогрессивность позиций рабочего класса, выражающуюся в поддержке и развитии демократических начал международного права, и реакционность империалистической буржуазии, ради узкокорыстных целей, идущей на нарушение международной законности. Буржуазный национализм империалистических государств — основа внутреннего и внешнего гнета. Буржуазия, когда ей выгодно и способствует осуществлению ее классовых привилегий, выступает за национальную независимость и закрепляет это в праве. Она предаёт национальные интересы и нарушает законность, когда национальная независимость используется демократическими и революционными силами в интересах трудящихся. Рабочий класс постоянно стоит на позициях защиты национальной независимости и даже тогда, когда выступает за поражение своей буржуазии в агрессивной и несправедливой войне.

Буржуазия фиксирует в праве равенство людей независимо от расы и национальности, но не претворяет это в жизнь, эти права остаются фиктивными. Рабочий класс ведет борьбу за их осуществление и реальность. В международно-правовых отношениях буржуазия закрепляет принцип равенства стран и народов. Но и это равенство фиктивно и по осуществлению и по ограничениям. Рабочий добивается претворения этого принципа в жизнь.

Рабочий класс рассматривает национальный вопрос как часть общей борьбы за освобождение человека и народов, как важнейшую часть борьбы за диктатуру пролетариата и за освобождение человечества от империализма. Буржуазия подходит к национальному вопросу, как средству отвлечения трудящихся от классовой борьбы в сторону «общих» для рабочих и буржуазии проблем, для противопоставления национальных задач интернациональным интересам трудящихся. Национальный вопрос в современном рабочем движении связан с социалистической революцией, с борьбой против империализма. Национализм буржуазии является средством борьбы с революционным и освободительным движением.

Таким образом, пролетарский интернационализм теснейшим образом связан с решением национального вопроса, требует глубокого знания к национальным особенностям, интересам и свободе. Пролетарский интернационализм является базой для успешного и справедливого разрешения национального вопроса, освобождения наций к развитию.

Важнейшим положением современного международного права является принцип самоопределения народов. Закрепление принципа самоопределения народов в Уставе ООН в ст. I п. 2 было осуществлено благодаря последовательной и настойчивой позиции СССР на учредительной конференции в Сан-Франциско. Этот громадный вклад в международное право явился итогом длительной борьбы, истоки которой уходят к началу коммунистического движения.

Компартии всегда большое внимание уделяли обоснованию программного положения о праве наций на самоопределение вплоть до государственного отделения. В. И. Ленин писал: «Провозглашение прав всех наций для буржуазии стало обманом, для нас оно есть правдой, которая облегчит и ускорит привлечение на нашу сторону всех наций. Без демократической организации отношений между нациями на деле, — а, следовательно, и без свободы государственного отделения — гражданская война рабочих и трудящихся масс всех наций против буржуазии невозможна¹⁵⁾. Принцип пролетарского интернационализма и право наций на самоопределение неразрывны в борьбе за социальное освобождение. Их связь неразрывна и в процессе создания новых отношений между народами, когда они могут соединяться не насилием и принуждением, а добровольным союзом, солидарностью против эксплуататоров, за социализм. И, наконец, освобождение поработенных народов и наций — важнейшее условие международной безопасности и мира. «Чтобы обеспечить международный мир, надлежит прежде всего устранить все, какие бы то ни было возможно, национальные трения, каждый народ должен быть независимым и хозяином в собственной стране»¹⁶⁾.

В соответствии с этими взглядами марксизма - ленинизма выработывалось и правосознание рабочего класса — его отношение к политике капиталистических правительств и к выработке своего политического и правового курса внутри страны и в международных отношениях.

Русский рабочий класс, взяв власть в свои руки, в соответствии программой КПСС показал пример претворения в жизнь принципа самоопределения народов.

Несмотря на то, что принцип самоопределения является ныне одним из основных принципов международного права, он систематически нарушается империалистическими государствами, чем создает большая угроза международному миру. Именно поэтому СССР и другие страны социализма самым решительным образом выступают против этой противозаконной политики, колониальные народы про-

15) В. И. Ленин, Соч., т. 5, стр. 15.

16) К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. XVI, ч. I, стр. 453.

должают расширять масштабы борьбы за его претворение в жизнь. Международный рабочий класс активно поддерживает национально-освободительное движение и самоопределение народов, как путь к миру и дружбе. Например, Французская компартия показывает, что Франция не может извлечь пользы из методов насилия и войн. Эти методы превращают колониальные народы во врагов французского народа, в то время, как достаточно было бы признать в них равных, чтобы сделать их верными союзниками и искренними друзьями¹⁷⁾.

Ценность международного права определяется тем, что оно призвано укреплять независимость государств и служить развитию международного общения. Укрепление независимости народов и развитие сношений и связей между ними является важнейшим фактором укрепления мира и безопасности. Вот почему вопросы независимости так называемой суверенности государств и проблемы, относящиеся к урегулированию и развитию международного общения, являются центральными, узловыми в международном праве и науке международного права.

Международное право закрепляет суверенность и международное общение государств в качестве основного принципа. Но практика отношений государств эксплуататорского типа свидетельствует, что этот принцип зачастую остается фиктивным и декларативным, провозглашенным, но не претворенным. Практика внешних сношений империалистического мира дает громадное разнообразие форм ограничения суверенности через военную силу, экономическую экспансию, политическое давление, правовые институты.

Формально - юридически решается вопрос о суверенности и международном общении и буржуазной наукой. Для нее характерны в основном три направления: национализм, космополитизм и эклектическое соединение того и другого. При всем обилии точек зрения порочность у всех одна — отрыв формы от содержания и потому извращение сущности и значения суверенитета и международного общения. Объективные реальные отношения капиталистического мира и узкокорыстные интересы империалистических монополий, находящиеся в противоречии с интересами народа, объясняют, почему при помощи любых юридических конструкций невозможно решение проблемы подлинного суверенитета народа и подлинного международного общения. «Патриотизм» и «национализм» империалистической буржуазии находятся в непримиримом противоречии с интересами других народов. В таком же отношении находятся ее космополитизм и практика «объединения».

Качественно новое содержание в борьбу народов за независимость и расширение международного общения внес принцип солидарности трудящихся. Пролетарский интернационализм не только не противоречит суверенитету государств, но является средством его укрепления, так как правильно понятый национальный интерес полностью совпадает с интересами международного пролетариата.

Суверенитет — это верховенство власти. Суверенитет большинства современных государств согласно конституционным нормам

17) Ж о а н н е с В., Пролетарский интернационализм, «В помощь политическому самообразованию», 1957, № 9, стр. 86.

должен народу. Международный рабочий класс борется, чтобы принципы перестали быть декларативными.

Суверенитет государства предполагает территориальную целостность и верховенство данного государства, право каждого народа самизбирать форму правления и невмешательство других стран во внутренние и внешние дела.

Рабочий класс, выступая за демократию, социализм и мир, не заинтересован в сохранении независимости своей страны. Суверенная независимость является в этой борьбе средством ограждения от невмешательства мирового империализма и превращения мировой войны или столкновения в мировой конфликт и войну. Поэтому международное рабочее движение неизменно выступает против вмешательства империалистических держав во внутренние дела народов и защищает суверенные права всех народов.

Быть интернационалистом — это, прежде всего, быть патриотом. Патриотизм является могущественным фактором в классовой борьбе пролетариата. В течение тысячелетий эксплуататорские классы использовали любовь народа к своей родине для освящения эксплуататорского строя и государственной машины подавления. Под фальшивыми лозунгами «защиты отечества» и «блага отечества» маленькая эксплуататоров осуществляла агрессивные войны, приносила громадные бедствия и страдания трудящимся массам. По этой причине идеологи эксплуататоров всегда пытались зачислить в врагов отчизны подлинных патриотов — борцов за освобождение народа.

Объявляя коммунистов как людей, не заботящихся о судьбах родины, даже в качестве изменников, идеологи империализма стремятся лишить их народной поддержки, изолировать их и лишить могущественной силы в борьбе за демократию и мир. Но «пролетариат не может относиться безразлично и равнодушно к политическим, социальным и культурным условиям своей борьбы, следовательно, ему не могут быть безразличны и судьбы его страны»¹⁸). Предельно ясно являются утверждения о коммунистах, проводящих политику пролетарской солидарности, как изменниках родины. Коммунисты — патриоты, наиболее стойкие, верные и последовательные борцы за независимость и расцвет своей Отчизны.

Коммунисты, защищая независимость страны, стоят на позиции интернационализма потому, что интернациональная солидарность всех трудящихся представляет могучее средство, способствующее достижению независимости народов.

Пример неразрывной связи патриотических и интернациональных интересов дает практика современной борьбы французской, польской и других компартий капиталистических стран. Каждый народ глубоко оценивает роль Советского Союза на международной арене как главного фактора мира и препятствия всем агрессивным проделкам империализма. Поддержка компартиями политики Советского Союза неразрывно связана с борьбой за независимость, прогресс и благополучие своих стран.

¹⁸) В. И. Ленин, Соч., т. 15, стр. 172.

Высшим типом патриотизма является социалистический патриотизм — могучая движущая сила во внутреннем и международном масштабе. Социалистический патриотизм неразрывно связан с социалистической интернациональностью. Нельзя быть патриотом социалистической родины, не укрепляя могущества и единства всего социалистического лагеря. Интернациональное единство социалистического содружества народов — основа для великих успехов в экономическом, политическом и культурном развитии, основная гарантия для защиты их завоеваний, для укрепления международной безопасности.

Распространенной идеологией эпохи империализма является космополитизм, выражающий стремление империалистов к союзу для защиты своего господства. Пролетарский интернационализм противостоит этой идеологии и политике, которые под ширмой общечеловеческих и международных интересов скрывают национальное угнетение, ликвидируют национальные преграды не для широкого общения народов, а для свободного беспрепятственного проникновения монополистического капитала, для маскировки политического господства в новых формах.

Пролетарский интернационализм в международно-правовой позиции социалистических государств

Развитие пролетарского интернационализма вступило в новый этап после Октябрьской революции. До этого пролетарская солидарность была коалицией, никем и нигде юридически не оформленной, не воплощенная ни в одном государственном институте. После Октября пролетарский интернационализм стал государственным принципом, нашел свое выражение в практике первого социалистического государства, его государственной и правовой деятельности, в осуществлении внутренних и внешних функций. Призыв «Манифеста коммунистической партии»: «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!», был утвержден в качестве официальной надписи на государственном Гербе РСФСР, а после образования СССР — на Гербе Советского Союза.

Принцип пролетарского интернационализма получил всестороннее правовое закрепление. Важной характерной чертой социалистического права, отличающей его от любого эксплуататорского типа права, является его интернационализм, одинаковые права всех наций во всех сферах общественной, хозяйственной, государственной и культурной жизни. Все виды прямого или косвенного ограничения прав граждан в зависимости от расовой или национальной принадлежности, всякая проповедь расизма, ненависти или пренебрежения караются законом.

Принцип пролетарского интернационализма лежит в основе взаимоотношений народов СССР. Советское социалистическое государство дало образец решения национального вопроса и организации сотрудничества народов, «показав на деле возможность и целесообразность пролетарского интернационального метода освобождения угнетенных народов, как единственно правильного метода, показав на деле возможность и целесообразность братского союза рабочих и

бных самых различных народов на началах добровольности и интернационализма¹⁹⁾.

Гармоническое сочетание национальных и интернациональных интересов народов СССР, общих потребностей всего социалистического государства и особых, специфических интересов различных наций представляет величайшее завоевание советского социалистического государства. Практическое применение принципа пролетарского интернационализма при осуществлении национальной политики привело к возникновению и расцвету социалистических наций, к монолитному национальному единству, к возникновению и упрочению дружбы народов СССР, к выдающимся достижениям в хозяйственном, политическом и культурном развитии некогда отсталых народов. Таким образом, интернационализм является принципом государственного строя социалистического государства, характерной чертой социалистического права, социалистической культуры и всего облика советского народа. Успешное строительство социализма дает образец правильного и чуткого отношения к прогрессивному национальному развитию каждого народа.

Опыт строительства многонационального государства в СССР имеет громадное историческое значение для международного общенародного сотрудничества всех народов. Повседневная и терпеливая работа русских коммунистов по развитию национального правосознания трудящихся, разносторонняя их активности и самостоятельности — образец для всех других партий.

Всем советским государственным и общественным строем определяется интернационализм внешнеполитического курса СССР. Советское государство положило принцип пролетарского интернационализма не только в основу внутренней национальной политики, но и в основу международных отношений с другими странами. Это определило международно-правовую позицию СССР.

В соответствии с требованием пролетарского интернационализма социалистическое государство осуществляет внешнюю политику на основе равноправия всех народов, больших и малых. Уже первые шаги Советского правительства и его деятельность на международной арене привели к отмене всех неравноправных договоров, заключенных царским правительством со странами Востока или с другими правительствами в отношении этих стран.

Исходя из жизненных интересов советского народа и трудящихся всего мира, Советское государство с момента своего рождения идет по пути борьбы за мир и международную безопасность.

Война наносит удар прежде всего по трудящимся. В первом внешнеполитическом акте, в Декрете о мире, составленном и подписанном Лениным, была сформулирована идея об упразднении агрессивной войны. Декрет о мире определил важнейший принцип современного международного права, объявляющий преступлением против человечества агрессивную войну. Генеральной линией внешней политики социалистического государства является линия на мирное сосуществование государств с различными социальными системами.

19) И. В. Сталин, Соч., т. 10, стр. 244.

Курс мирного сосуществования вытекает также из интернационального долга и ответственности перед трудящимися всего мира. Отвечая коренным интересам и чаяниям трудящихся всех стран, внешняя политика СССР пользуется их всемерной поддержкой.

Пролетарский интернационализм — мощное препятствие на пути подготовки и развязывания агрессивных и захватнических войн. Интернациональным долгом рабочего класса является поддержка миролюбивой внешней политики СССР и других социалистических стран. Внешнеполитический курс социалистических государств находит свое закрепление в системе международно-правовых норм.

Выполняя свой интернациональный долг перед трудящимися зависимых и колониальных стран, СССР активно и в широких масштабах поддерживает национально - освободительное движение. После Октябрьской революции трудящиеся этих стран не чувствуют себя одинокими и изолированными в борьбе за справедливое дело национального освобождения. Советский народ оказывает поддержку этим народам всеми законными средствами, используя все демократические принципы международного права. Важное значение имеет и морально-политическая поддержка, разоблачение и осуждение мандатной системы, империалистического отношения к подопечным территориям, колониализма во всех формах его проявления и т. д.

По мере укрепления политического, экономического и военного могущества Советского Союза все более расширялись формы поддержки зависимых народов, крепла база пролетарской солидарности, укреплялся союз всех трудящихся.

Защита Советским Союзом справедливой позиции Египта в период англо - франко - израильской агрессии продемонстрировала величайшую силу и действенность его интернационального внешнеполитического курса и международно-правовой позиции, способность миролюбивых сил при их объединении пресечь самые серьезные проiski империалистов.

Великое значение пролетарского интернационализма в истории человечества показала Отечественная война советского народа и разгром агрессивных сил империалистических государств. Советский народ не только отстоял честь, свободу и независимость своей родины, отстоял великие социалистические завоевания. Советский Союз освободил от смертельной опасности фашизма народы Европы и всего мира. Освободительная борьба Советского Союза создала благоприятные условия для возникновения народно - демократических государств, способствовала мощному подъему национально - освободительного движения и его успехам.

Таким образом, наша страна с честью выполнила свой долг перед трудящимися всех стран, перед международным коммунистическим и рабочим движением, перед прогрессивными силами мира. Победа советского народа привела к резкому изменению соотношения сил в мировом масштабе и в целом ряде капиталистических стран. Создалась новая обстановка для развития международного права, появились новые возможности для обеспечения международной законности.

Победа Советского государства в борьбе с наиболее опасными и агрессивными державами империализма продемонстрировала преимущество внешней функции социалистического государства, основанной на принципах интернационализма и освобождения народов, во внешней функции империалистических государств, проводящей на основе расистской идеологии, несущей страдания и порабощение народам.

Рабочий класс Советского Союза, осуществляя государственное руководство обществом, проводит политику таким образом, чтобы получить максимум того, что можно сделать в стране социализма для обеспечения победы трудящихся в других странах. КПСС всегда расширяла свою деятельность и борьбу как неразрывную часть международного рабочего движения.

В чем выражается поддержка советских трудящихся освободительной борьбе зарубежных трудящихся? Это не политика вмешательства, не парашютисты, не экспорт революции. Как указывал Сталин, сам простой факт существования «большевистского государства» накладывает узду на черные силы реакции, облегчает трудным классам борьбу за свое освобождение. Политическое и экономическое укрепление Советского государства является решающим фактором, ведущим к неуклонному изменению классовых сил в международном масштабе в пользу социализма. Именно поэтому поддержка рабочим классом всех стран Советского Союза является главным интернациональным долгом, соответствующим важнейшим социальным чаяниям трудящихся этих стран. Исторические заявления ведущих компартий капиталистических стран о том, что народы этих стран не будут воевать против Советского Союза — верный плод социализма, демократии и мира, являются выражением справедливых чаяний народов и их отношения к международной безопасности.

Таким образом, СССР в силу исторически сложившихся обстоятельств является центром международного коммунистического движения. «Рабочие всего мира с полным правом видят в Советском Союзе пример для себя и прочную гарантию победы дела мира, демократии и социализма»²⁰⁾.

Могущество СССР — величайший сдерживающий фактор на пути агрессивных сил. Могущество СССР предохраняет социалистические страны от агрессии империалистических держав во всех ее формах. Октябрьские события 1956 г. на венгерском участке фронта международного социализма подтвердили, что Советский Союз является главной опорой пролетарского интернационализма. СССР издал урок непобедимости пролетарского интернационализма на современном этапе истории человечества и подтвердил решающую роль СССР в сохранении международной законности.

Создание мирового социалистического лагеря расширило и углубило базу пролетарской солидарности. Пролетарский интернационализм лег в основу взаимоотношений социалистических стран, дал

20) В. Пик, Великая Октябрьская революция и германское рабочее движение, стр. 5.

полный простор для развития национальных особенностей каждого социалистического государства, специфики их экономического, политического и культурного развития, а также для одновременного общего процесса сближения и единения всех социалистических стран.

Качественно новый этап в развитии пролетарского интернационализма отразился на состоянии международного права и ознаменовал начало нового этапа в его развитии: складывание и расширение сферы действия международного социалистического права. Внешне в отношениях социалистических государств остались те же принципы международного права, утвержденные в ходе борьбы народных масс в период буржуазных революций — суверенитет, равноправие, общение и т. д. Произошло коренное изменение содержания. Суверенитет стал подлинно народным, независимость — настоящей, равноправие — действительным, общение — всесторонним и взаимовыгодным.

Какие особенности характерны для международно-правовых отношений, складывающихся на базе нового типа международных отношений?

1. Полное единство и солидарность во всех основных вопросах общественного, политического, экономического, культурного и иных форм развития социалистических стран означает, что международно-правовые формы складываются не в результате их борьбы и соотношении сил, а являются выражением единой воли трудящихся этих стран.

2. Международно - правовые акты социалистических стран являются выражением добровольного согласия, добровольного союза и доверия в решении важнейших общественных и государственных проблем. Каждое социалистическое государство суверенно в решении своих внутренних и международных задач. Но важнейшие национальные задачи на современном этапе могут быть наилучшим образом разрешены совместно, в рамках всего социалистического сотрудничества. Именно поэтому международно-правовые нормы в отношениях социалистических стран отличаются своей прочностью, они применяются добровольно, без принуждения и навязывания.

3. Вместе с тем, международно-правовые нормы социалистических стран отличаются необычайной силой воздействия по отношению ко всем посягательствам на социалистический строй.

Трудящиеся народно-демократических государств сознают, что в условиях объединения империалистов в военные агрессивные блоки, не будь этой солидарности, закрепленной юридически двусторонними договорами о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи, в виде Варшавского договора, не было бы их свободы и независимости.

4. Никогда еще в мире международно-правовые нормы не играли такой громадной организующей роли в экономическом развитии народов. Общность социально-экономического строя позволила социалистическим государствам развивать экономику на основе широкой и взаимной помощи, промышленного кооперирования, специализации и координации. Социалистической индустриализации и развитию производительных сил способствует система экономических и торговых отношений и международных органов. Ведущую роль в этом грандиозном экономическом развитии мирового социализма играет Советский Союз. Будучи первой и самой могущественной страной

ализма, СССР, верный принципам социалистического интернационализма, оказывает всестороннюю и огромную экономическую и техническую помощь всем странам социализма.

5. Международно-правовые отношения социалистических стран имеют значение не только для государств социализма, но и для всего мира. Ценность и значение современного международного права для человечества объясняются и сохраняются благодаря усилиям всех прогрессивных сил и прежде всего социалистических. Социалистический мир ведет активную борьбу против империалистической политики нарушения международного права, против холодной войны, против подготовки развязывания III мировой войны, которая может стать мировой катастрофой, которая только возможна для человечества.

Можно сделать общий вывод. Пролетарский интернационализм — великий источник силы международного рабочего движения, способствующий окончательному освобождению человечества от всех форм угнетения и эксплуатации, непреодолимое препятствие на пути агрессивных сил. Социалистическая солидарность, воплощенная в политике государств, в которых проживает треть населения человеческого земного шара, явится в будущем основой для взаимоотношений народов и государств всего мира.

О. А. ЖИДКОВ

«АНТИТРЕСТОВСКИЙ» ЗАКОН ШЕРМАНА И МОНОПОЛИИ В США

Соединенные Штаты Америки представляют собой главную страну современного капитализма, в которой концентрация и монополизация производства достигли более высокого уровня, чем в любой другой капиталистической стране. Еще в 1916 году В. И. Ленин писал: «Американские тресты есть высшее выражение экономики империализма или монополистического капитализма»¹⁾. Если в 1901 году в США была одна корпорация-миллиардер («Юнайтед Стейтс стил Корпорейшн»), то в 1919 г. после окончания первой мировой войны здесь насчитывалось уже 6 корпораций-миллиардеров. Накануне вступления США во вторую мировую войну число их увеличилось до 31, к концу 1952 года «Клуб миллиардеров» включал 66 гигантских корпораций²⁾. В 1955 году в США было уже 77 монополий - миллиардеров³⁾. Засилье монополий в экономике США в настоящее время выступает, как нигде, открыто, грубо и цинично. Только две крупнейшие американские монополии — дом Моргана и дом Рокфеллера — контролируют корпорации с активами по крайней мере в 125 млрд. долларов, т. е. капиталом, который почти на две трети превышает сумму государственного бюджета США на 1958—1959 финансовый год⁴⁾.

Господствуя экономически, монополии занимают командные позиции и в политике США. Они подчиняют себе государственный аппарат и по мере развития государственно - монополистического капитализма все активнее используют различные государственные органы и всю систему так называемого государственного регулирования промышленности для дальнейшего укрепления своих позиций, для разорения конкурентов, для получения дополнительных прибылей.

1) В. И. Ленин, О карикатуре на марксизм и об «империалистическом империализме», Соч., т. 23, стр. 33.

2) Корпорации — миллиардеры, М., 1954, стр. 5—8.

3) См. газету «Московский комсомолец», 25.4.1956.

4) См. «Правда», 20.11.1957.

Характерным для США является сочетание всевластия могущественных монополий с так называемым антитрестовским законодательством, обеспечивающим якобы сохранение «свободной конкуренции» и препятствующим деятельности монополий.

Анализ фактического состояния экономики США в период империализма, который дается в работах советских экономистов и прогрессивных американских авторов, самым решительным образом ратует и отвергает заявления американских государственных деятелей, юристов и экономистов о том, что в США процветают принципы «свободного предпринимательства», а правительство ведет якобы решительную борьбу с монополиями. Вопрос же о правовых формах деятельности монополий, о лицемерии и призрачности системы государственных мероприятий по «борьбе» с трестами не исследован в должной мере в советской юридической литературе.

Данная статья не ставит своей задачей исчерпывающее рассмотрение этой большой проблемы (это и невозможно сделать в пределах одной статьи), в ней освещаются лишь отдельные моменты истории антитрестовского законодательства и практики его применения в США.



Серия актов конгресса, известных в истории США под названием антитрестовского законодательства, открылась в 1890 году принятием «Акта в защиту торговли и коммерции от незаконных ограничений монополий» — так называемого акта Шермана⁵⁾. Этот акт был принят конгрессом как раз в тот период, когда процесс образования монополий стал принимать особенно бурный характер⁶⁾, и ведущиеся США, а также значительные круги мелкой и даже средней буржуазии, были настолько обеспокоены все усиливающимся господством монополий, что деятели обеих главных буржуазных партий США — демократы и республиканцы — вынуждены были выступить с обещаниями пресечь те злоупотребления, которые вытекают из установления и деятельности монополистических объединений⁷⁾. Ни эти буржуазные партии, ни конгресс, принявший закон Шермана, ни президент, его подписавший, не помышляли о сколько-нибудь серьезной борьбе с монополиями, но в условиях быстрого роста антитрестовского движения они вынуждены были изображать из себя противников монополий.

Закон Шермана торжественно запретил любой контракт, объединение или сговор, имеющие своей целью ограничение торговли и ком-

5) См. Антитрестовские законы с поправками, 1890—1951, Вашингтон, 1953, стр. 1—2 (на англ. языке).

6) Созданная в 1879 г. Рокфеллерами «Стандарт ойл компани» — «Отец треста» — держала в своих руках 90—95 проц. американской нефти. (См. Джоунз Е., Проблема треста в Соединенных Штатах, Нью-Йорк, 1922, стр. 6, (на англ. языке). В период от 1884 до 1887 г. организовались: трест по выработке хлопкового масла, трест по выработке льняного масла, национальный свинцовый трест, винный, сахарный трест и др. монополии. (См. Лейдер Г., Концентрация капитала в американской промышленности, М., 1934, стр. 7).

7) Ноф О. У., Политика Соединенных Штатов по отношению к промышленным монополиям, Нью-Йорк, 1914, стр. 16—17 (на англ. языке).

мерции между штатами или иностранной торговли, или ставящие своей задачей монополизировать или представляющие собой попытку монополизировать такую торговлю. Таким образом, формально конгресс принял акт, который был немедленно представлен общественному мнению в качестве панацеи от всех пороков, вызываемых дальнейшим ростом монополизации капитала. Однако формулировки закона были столь неопределенны и широки, что открыто указывали применяющим его государственным органам, а также самим капиталистам, как можно «законно» обойти действие этого акта, как можно «законно» использовать монополию для получения невиданных до того прибылей, избегая применения его карательных санкций.

Следует отметить также, что сами санкции, предусмотренные законом (штраф в 5 тыс. долларов, тюремное заключение сроком не более 12 месяцев, взыскание убытков в тройном размере), являются настолько безобидными и незначительными, что, по свидетельству современных буржуазных экономистов, например, Л. Фоури, на практике воспринимаются бизнесменами как вполне приемлемый риск⁸⁾. Но пойти на большее конгрессмены, принявшие акт, не решились. Когда, например, сенатор Риган с целью усилить эффективность закона предложил поправку, предусматривающую, что «каждый день нарушения любого из положений этого акта должен рассматриваться как отдельное преступление», то это предложение было немедленно отвергнуто конгрессом⁹⁾. И впоследствии конгресс, принимая отдельные поправки и дополнения к закону Шермана, вместе с тем отказывался усилить санкции этого закона. Так, например, в начале 1950 года был отклонен законопроект, предусматривающий повышение максимального размера штрафа за нарушение закона с 5 тыс. до 50 тыс. долларов. Хотя штраф в 50 тыс. долларов также является ничтожно малым для корпораций - миллиардеров, конгресс не решился пойти на этот шаг¹⁰⁾.

Примечательно, что уже в ходе обсуждения проекта закона Шермана некоторые конгрессмены открыто заявляли, что акт в тех формулировках, в которых он был принят, не представляет, собственно говоря, какой-либо серьезной угрозы для монополий и что применение и направление, которое он получит на практике, целиком зависит от его истолкования, даваемого судами. Так, Калберсон говорил в палате представителей: «Какие именно контракты, какие объединения в форме трестов или какие заговоры будут рассматриваться как ограничение упомянутых в биле торговли или коммерции, теперь не будет известно до тех пор, пока суды не истолкуют и не дадут свою интерпретацию этого вопроса»¹¹⁾.

Бесплодность закона Шермана подтверждается более чем полувековой практикой его применения. С момента принятия закона и до настоящего времени правительственные органы, на которые была

8) См. Монополия и общественное благосостояние, 1952, стр. 46 (на англ. языке).

9) См. Уолкер А. Х., История акта Шермана в Соединенных Штатах Нью-Йорк, 1910, стр. 82 (на англ. языке).

10) См. Монополии сегодня, М., 1951, стр. 106.

11) В настоящее время подготовкой антитрестовских дел должно заниматься, главным образом, антитрестовское отделение департамента юстиции.

ложена обязанность расследовать и передавать в суды дела, касающиеся установления монополистических соглашений¹²⁾, не только не проявляют в этом деле особой поспешности, но вообще не проявляют желаний вступать в конфликт с крупнейшими монополиями. Более того, эти органы, а также федеральные суды, рассматривающие антитрестовские дела, сумели таким образом «истолковать» закон Шермана, что он превратился в свою собственную противоположность и нередко использовался не против монополий, а против других объединений и профессиональных союзов.

В течение первых десяти лет действия закона низшие федеральные суды лишь в одном случае признали виновной в его нарушении монополию, тогда как рабочие союзы и объединения 12 раз объявлялись нарушителями по закону Шермана¹³⁾. Эта же практика применения к суду профсоюзных организаций продолжалась и в последующие годы, и, несмотря на то, что в 1914 году конгресс в акте Клейтона официально признал, что профсоюзы не должны рассматриваться как монополии, к 1930 году приблизительно 18% всех дел по закону Шермана касались профсоюзов или их членов¹⁴⁾.

Общее число судебных процессов, возбужденных правительством США против монополий, неизмеримо меньше, чем существующее в стране количество разного рода монополистических объединений, говоря уже о том, что эти процессы, как правило, обходят стороной крупнейшие монополии США. Процессы эти, как правило, носят характер не уголовного преследования виновных в установлении монополий заправил капиталистических корпораций, а представляют собой наиболее безобидную для монополий форму гражданского иска. Так, например, к середине 1950 г. из 151 дела по обвинению в монополистической практике половина представляла собой гражданские иски¹⁵⁾. Расследование антитрестовских дел длится, как правило, в течение многих лет, а между тем монополии все это время благополучно и без всяких помех продолжают осуществлять свою деятельность, наживая миллионы долларов новых прибылей. Нередко те же антитрестовские процессы начинаются исключительно в политических, пропагандистских целях. Так, с целью завоевать голоса избирателей, заставив их думать, что правительство собирается «обойтись» на крупных капиталистов, незадолго до президентских выборов 1948 г. в США было начато сразу несколько новых «антитрестовских» дел¹⁶⁾.

С другой стороны, приход к власти нового правительства нередко влечет за собой прекращение ранее начатых дел. Как указывают американские прогрессивные экономисты из Ассоциации по изучению проблем труда в США, одним из первых результатов прихода к власти президента Эйзенхауэра было прекращение в декабре 1952 г. начавшегося преследования по иску против гигантских компаний железных дорог и уолл-стритовских банкиров (Моргана,

12) Ноф О. У., цит. соч., стр. 34.

13) Берман Е., Труд и акт Шермана, Нью-Йорк, Лондон, 1930, стр. 3. (англ. языке).

14) Там же, стр. 4.

15) См. Монополии сегодня, М., 1951, стр. 105.

16) См. Монополии сегодня, М., 1951, стр. 105.

группы Кун и Леб и т. д.)¹⁷⁾. В марте 1954 г. это же правительство отказалось от выдвинутого пять с половиной лет назад иска против «большой четверки», монополизирующей мясоконсервную промышленность¹⁸⁾.

О нежелании правительства США всерьез организовать судебные преследования монополий говорит также тот факт, что при постоянном увеличении расходов на военные цели государственные ассигнования на проведение в жизнь антитрестовских мероприятий остаются ничтожно малыми. Даже в официальном докладе о деятельности антитрестовского отдела министерства юстиции указывается, что управление бюджета препятствовало «попыткам» антитрестовского отдела министерства юстиции и федеральной торговой комиссии «построить свои организации таким образом, чтобы проведение законодательства по борьбе с трестами превратилось бы в нечто большее, чем символ»¹⁹⁾. По одному лишь делу компании «Хартфорд-Эмпайр», производящей стеклянные бутылки, монополия израсходовала для своей защиты значительно больше 2 млн. долларов, тогда как сумма государственных ассигнований на антитрестовские мероприятия за весь прошедший год равнялась лишь 1.9 млн. долларов²⁰⁾.

Еще большая волокита по антитрестовским делам наблюдается в федеральных судах. Иски против монополий тянутся по судебным инстанциям в течение многих лет, в то время как корпорации продолжают по-прежнему обогащаться и, пользуясь монополией, разорять своих соперников и конкурентов. В цитированном нами выше докладе открыто признается, что в связи с многочисленными задержками при рассмотрении дел в судах «судебная процедура по делам против трестов не являлась эффективным средством помощи мелким предпринятиям, страдавшим от действия монополий»²¹⁾.

Однако обезвреживание закона Шермана американскими судьями в интересах монополий этим не ограничивается. Являясь в период империализма выразителями воли монополистического капитала и будучи нередко непосредственно связанными с крупнейшими монополиями, федеральные судьи огромное количество антитрестовских дел решают в пользу монополистических объединений. Признавая необоснованными правительственные иски, суды оказывают неоценимую услугу целому ряду крупнейших трестов и корпораций США. В ходе многолетней практики «применения» закона Шермана выработалось своеобразное разделение обязанностей: в тех случаях, когда правящий класс США в целях умиротворения общественного мнения вынужден возбуждать на основании акта Шермана правительственные иски против отдельных монополистических объединений, суды (несменяемые, безответственные, в меньшей степени зависящие от общественного мнения) по мере возможности нейтрализуют эти иски.

Так, в федеральных судах был похоронен целый ряд правительственных исков, направленных против различных монополистических

17) См. Корпорации—миллиардеры, М., 1954, стр. 67—68.

18) Там же, стр. 69.

19) Цит. по кн. «Труд и капитал в США», М., 1949, стр. 42.

20) См. там же.

21) Там же.

анизаций: против водочного и сахарного треста, против мясных компаний, против компании счетных машин, против компании жаточных машин, объединенной компании, изготавливающей машины и производства обуви, стальной корпорации и многих других монополий США. Большую роль в этом отношении сыграла правотворческая деятельность Верховного суда США. Значение решений Верховного суда, связанных с применением закона Шермана, состоит не только в том, что суд в продолжении всей истории применения антитрестовских актов неизменно находил способы для удовлетворения интересов монополий, недовольных решениями низших федеральных судов, но также в том, что в процессе произвольного истолкования законов он по сути дела создавал совершенно новые нормы права, целю направленные на защиту интересов монополий и практически способствующие, содействующие дальнейшей концентрации и монополизации капитала.

Первым крупным, рассмотренным Верховным судом, антитрестовским делом, сыгравшим большую роль в последующей практике применения закона Шермана, было дело сахарного треста 1895 года («Соединенные Штаты против компании Кнайта»). Американская сахарно - рафинадная компания, представлявшая одну из крупнейших монополий США 90-х годов прошлого века, зарегистрированная в 1891 году в штате Нью-Джерси с основным капиталом в размере 50 млн. долларов, контролировала значительную часть производства сахара в стране. Покупка сахарной компанией еще четырех, ранее независимых, сахарных заводов дала ей возможность установить полный контроль за производством и продажей рафинированного сахара в стране.

Это и послужило поводом для возбуждения правительственного иска, в котором требовалось признать недействительным соглашение о продаже заводов и распустить сахарную монополию. Верховный суд США не только воспрепятствовал роспуску сахарного треста, но воспользовался представившейся возможностью для того, чтобы вернуть смысл закона Шермана и выдвинуть другие правовые положения, по сути дела санкционирующие и признающие правомерное образование крупных монополистических объединений.

Своим решением Верховный суд установил исключительно важный прецедент, указав американским монополиям 3 основные уловки, помощью которых они могут избежать опасности быть привлеченными к суду за нарушение закона Шермана.

Во-первых, заявил суд, закон Шермана не может быть применен к сахарной компании потому, что он предназначен карать только те объединения, которые имеют своей целью монополизировать торговлю между штатами или с иностранными нациями. Игнорируя деятельность сахарной монополии в целом, Верховный суд вопреки очевидным фактам заявил, что покупка сахарной компанией филаделфийских рафинадных заводов имеет отношение лишь к тому штату, где она была совершена, т. е. к Пенсильвании, и не имеет отношения к междугосударственной торговле. Этот юридический прием, использованный Верховным судом для освобождения от ответственности одного из крупнейших в то время монополистических объединений США, не яв-

лялся в данном случае оригинальным: ссылка на то, что та или иная деятельность не подпадает в сферу осуществления междуштатной торговли, а поэтому не может регулироваться федеральным законодательством. — весьма частый довод в судебной практике США.

Второй довод суда в решении по делу Американского сахарного треста, существенно суживающий сферу применения закона Шермана и делающий его практически безвредным для американских монополий, имел еще большее значение в последующей практике применения антитрестовского законодательства. По сути дела в этом решении Верховный суд открыто заявил, что закон Шермана вовсе не предназначается для запрещения монополий; конгресс, по утверждению суда, не пытается этим законом «отстаивать полномочие иметь дело прямо с монополией как таковой»²²). Конгресс, объявив суд, принимая этот закон, имел в виду запрещение монополий исключительно в области торговли и коммерции. «Полномочие регулировать торговлю представляет из себя право устанавливать нормы, согласно которым должна управляться торговля, и оно независимо от права подавлять монополию. Но оно может быть направлено на подавление монополий всякий раз, когда та подпадает под действие правила, которым управляется торговля, или всякий раз, когда сама сделка является монополией торговли»²³). Согласно толкованию Верховного суда, закон Шермана должен применяться только к тем объединениям капиталистов, которые имеют своей целью монополизировать торговлю, но не производство того или иного товара. Тем самым Верховный суд, по сути дела, открыто установил правовые положения, признающие законными монополистические объединения в области производства. Закон Шермана в таком виде не мог служить теперь сколько-нибудь эффективным средством для борьбы с монополией вообще, а мог использоваться лишь против одной из ее форм — картельной формы, которую монополисты без особого труда могут избежать, используя другие всевозможные способы установления соглашений.

В-третьих, разделив по своему усмотрению все монополии на монополии в области торговли и монополии в области производства, Верховный суд своими произвольными критериями открыл неограниченные возможности для новых судебных уверток, с помощью которых могут быть освобождены от ответственности крупные монополистические объединения. Верховный суд в своем решении таким образом очертил понятие торговли, что все так называемые «побочные» покупки, продажи, перевозки товаров не составляют якобы торговлю в том смысле, в каком имел ее в виду конгресс, издавая закон Шермана.

То, что, используя эту расплывчатую, «каучуковую» формулировку о «побочной» торговле товарами, можно открывать простор для любой деятельности монополистических организаций, доказал в деле сахарной компании сам Верховный суд США. Попирая очевидные факты, свидетельствующие о том, что сахарная монополия охватывает в своей неустойчивой жажде к наживе все сферы экономической

22) См. Д ж о у н з Е., цит. соч., стр. 389.

23) См. Избранные решения Верховного суда, под ред. Когена, Нью-Йорк, Лондон, 1937, стр. 189—190. (на англ. языке).

Таким образом, своими решениями Верховный суд признал, что деятельность и с помощью установления монопольных цен получает дополнительные сверхприбыли за счет благосостояния американских граждан, Верховный суд поддержал заправил Американской сахарно-рафинадной компании. «Обвинительное заключение верно отвергает, — заявил в своем решении суд, — что продукция этих видов продается и распределяется среди нескольких штатов и что те компании были заняты в торговле или коммерции с несколькими штатами и с иностранными нациями; но это утверждение говорит лишь о том, что торговля и коммерция обслуживают производство, выполняя свои функции»²⁴⁾

Такие решения Верховного суда не только выхолащивали все содержание закона Шермана, но и прямо содействовали созданию новых монополистических объединений. Характерно, что этот очевидный факт вынужден безоговорочно признавать целый ряд американских юристов и экономистов. Так, например, Джоунс, автор книги «Проблема трестов в США», пишет: «Решение Верховного суда в деле компании Кнайта очевидно сильно ограничило полномочия федерального правительства иметь дело с трестами и монополиями. Что это решение стимулировало образование трестов в 1897 году, как только промышленные условия сделали их образование учредителями осуществимым — ...несомненно»²⁵⁾.

Другими решениями Верховного суда, составившими важную часть в применении закона Шермана, еще более обезвредившими его в отношении монополистического капитала США, явились решения по делу о Стандарте ойл компании в 1911 году и о табачном тресте в 1912 году²⁶⁾. В этих решениях суд окончательно сформулировал и утвердил в качестве руководящей доктрины чрезвычайно выгодное для крупного монополистического капитала правило о «разумности» монополии. Весьма характерно, что Верховный суд для того, чтобы смягчить то неблагоприятное воздействие на общественное мнение США, которое повлечет за собой установление правила о «разумности», решился протащить это исключительно удобное для монополистических объединений положение в решениях, которые внешне были направлены против двух крупнейших американских монополий — Стандарта ойл компании и табачного треста, тогда как для существа решений установление этого правила по сути дела не имело никакого значения.

Правило о разумности еще более сужает возможность применения закона Шермана к монополистическим объединениям капиталистов. Согласно новому толкованию Верховного суда, закон Шермана не имел якобы в виду запретить все монополистические объединения, говорящие, имеющие своей целью ограничить и контролировать торговлю между штатами, а также с иностранными государствами. Законом Шермана конгресс стремился предупредить установление только таких монополий, которые являются «неразумными», и только их. Установил Верховный суд, можно преследовать по этому закону.

24) Джоунз Е., цит. соч., стр. 389—390.

25) Там же, стр. 390—391.

26) Хьюз Г. Е., Верховный суд Соединенных Штатов, Нью-Йорк, 1935, стр. 231—237 (на англ. языке); Джоунз Е., цит. соч., стр. 406—419.

существуют «разумные» монополии, и уже делом всех американских судей, применяющих антитрестовское законодательство, оставалось отнесение того или иного монополистического объединения к категории «разумных». Эти решения открывали большие возможности также и для административных органов, которые имели теперь весьма благовидный предлог для того, чтобы отказаться возбуждать преследование против любого «разумного», по их мнению, союза монополистов.

Характерно, что эти решения Верховного суда весьма благосклонно были встречены магнатами монополистического капитала.

Дж. Пьерпонт Морган заявил, например, следующее: «Я рассматриваю решение, касающееся «Стандард ойл» как всецело удовлетворительное. Кроме того, я ожидал его...»²⁷⁾. Яков Х. Шифф: «Я полагаю, что общий эффект решения Верховного суда будет наиболее благоприятным для корпораций страны...»²⁸⁾. Генри Клуз заявил, что «...можно поэтому считать доказанным, что в будущем в глазах права не будет ничего, кроме как хороших трестов»²⁹⁾.

Бесплодность закона Шермана выявилась окончательно в 1920 году при рассмотрении Верховным судом дела Стальной корпорации. Правительственные органы возбудили иск против Стальной корпорации еще в 1911 году, но они отнюдь не торопились с форсированием этого процесса, направленного против одной из самых могущественных монополий США. За годы длительного судебного процесса корпорация продолжала усиливаться, увеличивать свои прибыли. В 1920 году, когда дело достигло, наконец, последней инстанции, Верховный суд послушно встал на стражу интересов всемогущих магнатов стальной промышленности.

Стальная корпорация, был вынужден признать суд, действительно достигла «внушительного» размера. Но ее власть, поспешно заявил он далее, была не больше, чем у всех остальных компаний вместе взятых, а поэтому монополия якобы не была установлена. Закон же, лицемерно продолжал суд, не делает сам по себе размер корпорации, как существование неиспользованной возможности, преступлением. Тем самым Верховный суд сделал невозможным почти всякое сколько-нибудь успешное обвинение против крупнейших монополий США, обладающих миллиардными капиталами, дающими им в руки могущественную власть над обществом.

Наконец, в решении по делу Стальной корпорации Верховный суд заявил, что невозможно установить, будет ли содействовать публичным интересам роспуск такой корпорации и, напротив, по мнению суда, такой роспуск скорее всего нанесет вред публичным интересам страны и расстроит существенным образом международную торговлю³⁰⁾.

Своим решением Верховный суд по существу передал в руки судов определение вопроса о целесообразности существования того или иного монополистического объединения, и вполне понятно, что американские судьи, тесными узами связанные с монополиями,

27) Майерз Г., История Верховного суда Соединенных Штатов, Чикаго, 1925, стр. 785 (на англ. языке).

28) Там же.

29) Там же.

30) Джоунз Е., цит. соч., стр. 438—440.

и разрешении таких дел целиком исходят из интересов монополистического капитала в целом и интересов крупнейших американских монополий в частности.

В 1946 — 1948 гг. Стальная корпорация США произвела покупку ряда новых компаний, владеющих сталелитейными заводами, с целью установления полной монополии в производстве стали на западном побережье США. Верховный суд США в 1948 году в решении по делу «Соединенные Штаты против Стальной корпорации Коббии и др.» признал необоснованным предъявленное стальным компаниям обвинение в нарушении разделов 1 и 2 закона Шермана. Суд заявил, что приобретение заводов с целью поглощения основной части продукции стали неизбежно влекущее за собой усиление позиций монополий, «отражает скорее нормальную деловую цель, чем нарушение закона»³¹⁾. Цитируя это решение Верховного суда, комитет по делам юстиции палаты представителей признал, что закон «является одной из причин, почему закон Шермана в том виде, как он истолкован судами, не является достаточным для того, чтобы решить дело с проблемой слияний и приобретений»³²⁾.

Разумеется, имеется целый ряд и таких решений судов, в которых они поддерживали правительственные иски о роспуске монополистических объединений, т. е. такие решения, которые формально направлены против монополий. Эти решения вызывались исключительно тем, что суды вынуждены в определенной степени, как и правительство, считаться с общественным мнением США, но в общей линии применения закона Шермана они имели весьма ограниченное значение. Во-первых, «пострадавшими» монополиями, как правило, оказывались сравнительно незначительные, маловлиятельные объединения капиталистов. Во-вторых, такие решения по большей части не имели сколько-нибудь серьезного значения в последующей практике применения антитрестовского законодательства, т. е. не выступали в качестве руководящих прецедентов. В-третьих, эти решения суда, особенно в тех случаях, когда дело касалось более или менее крупных монополистических объединений, не влекли за собой серьезных невыгодных последствий для руководящего ядра монополии, а в некоторых случаях прямо служили способом усиления его позиций.

В качестве подтверждения может служить анализ результатов и последствий ряда конкретных судебных дел, решения по которым формально были направлены против отдельных монополистических объединений. Наиболее яркими в этом отношении являются решения, в которых суды постановили о роспуске объединений, обладающих весьма крупным капиталом и затрагивающих интересы могущественных магнатов монополий, решение о которых с особым удовольствием и торжеством говорит американская буржуазная пресса. Однако в этой прессе не принято обращать особое внимание на то обстоятельство, что именно эти конкретные решения суда были бессильны (они не служили этой цели) сломить могущество крупнейших американских монополий. Под руководст-

31) Федеральная комиссия торговли. Отчет о приобретениях и слияниях корпораций, Вашингтон, 1955, стр. 108 (на англ. языке).

32) Там же, стр. 158.

вом Моргана, Хилла и ряда других мультимиллионеров США акционеры двух могущественных железнодорожных компаний, имевших конкурирующие и параллельные железнодорожные линии («Грейт Норфолк» и «Норфолк Пасифик»), организовали единое акционерное общество. В результате слияния акционеры железных дорог вместо своих долей в старых компаниях получили по соглашению в определенной пропорции акции нового акционерного общества. Верховный суд США в 1904 г. в соответствии с правительственным иском приказал распустить новую компанию, как нарушающую закон Шермана, и, вместе с тем, предписал ее организаторам разработать план, на основании которого надлежит вернуть акционерам железных дорог доли, которые они одержали до слияния компаний³³⁾. Однако акционерное общество даже за короткий период своего существования сослужило большую службу Моргану, Хиллу и другим миллионерам, позволив им во много раз усилить свое влияние в железнодорожных компаниях, а вместе с тем округлить свои капиталы.

Уже на следующий год Верховному суду пришлось разбирать новый иск, связанный с роспуском акционерного общества. Другой могущественный железнодорожный магнат США — Гарриман оспаривал план обмена акций, предложенный бывшим директоратом акционерной компании, согласно которому обмен на акции железнодорожных компаний был произведен в соответствии с пропорцией дохода, который приносили эти компании в составе акционерного общества. Благодаря этому плану Морган и Хилл, владевшие большинством сертификатов акционерного общества, получили бы большинство акций в каждой из железнодорожных компаний, а Гарриман, напротив, имел бы в каждой из них меньшинство, тогда как до слияния он имел большинство акций в обеих компаниях. Верховный суд поддержал план обмена акций, предложенный директоратом акционерного общества, оказав тем самым в конкурентной борьбе крупнейших капиталистов бесценную помощь могущественной группе Моргана и Хилла³⁴⁾.

В качестве другого примера, в котором внешне закон Шермана был использован против одной из могущественных монополий США, может служить дело, касающееся роспуска «Стандарт ойл» компании оф Нью-Джерси» в 1911 году. Обвинение против этой акционерной компании состояло в том, что «Стандарт ойл» и 33 другие нефтяные компании «были связаны в заговоре с целью ограничить торговлю и коммерцию нефтью... и продуктами нефти... и монополизировать указанную коммерцию»³⁵⁾.

Верховный суд в решении по этому делу, неизменно рассматриваемом официальной буржуазной печатью США в качестве крупной победы над монополиями, потребовал роспуска вновь созданного нефтяного объединения, а вместе с тем возвращения акций входящим в него вспомогательным корпорациям.

Таким образом, в результате решения суда организованное «Стандарт ойл» акционерное общество было распущено и распалось на 33 «независимые» компании, и, казалось бы, монополия была

33) Но ф О., цит. соч. стр. 122—129.

34) Избранные решения Верховного суда, стр. стр. 192—196.

35) Но ф О., цит. соч., стр. 145.

идирована. Однако на самом деле эти «независимые» компании все же по-прежнему контролировались группой Рокфеллера, т. е. акционерами, которые осуществляли руководство «распущенной» по закону «индустриальной» компании. Это были Джон Д. Рокфеллер, Уильям Рокфеллер, Джон Д. Арчбольд, Х. С. Фольгер, А. С. Бедфорд и другие магнаты нефтяной промышленности. В период функционирования акционерного общества 11 основных составляющих его компаний договорились между собой о том, что каждая из них будет осуществлять только определенные операции (или добыча нефти, или ее очистка и перевозка, или продажа ее продуктов) и при этом в определенных, отведенных для нее областях. Решение суда не нарушило этого строгого и точного разделения функций между нефтяными компаниями и отнюдь не привело к восстановлению между ними «свободной конкуренции». Ведущие акционеры «Стандард ойл» по-прежнему продолжали контролировать отдельные нефтяные компании, имея к тому же полную возможность господствовать над производством и сбытом нефти в стране, получая баснословные прибыли посредством поддержания монопольных цен.

Через 4 года спустя после решения Верховного суда о роспуске организованного в 1915 году акционерного общества «Стандард ойл» федеральная комиссия торговли сообщала в своем отчете, что причина сохранения нефтяной монополии является общность интересов этих компаний, основанная на общем держании акций. Согласно отчету комиссии, список акционеров этих компаний, которые были в «Стандард ойл» на 1915 год, делает несомненным тот факт, что хотя в результате роспуска 1911 года и имели место некоторые незначительные изменения в составе акционеров, однако большинство акций подавляющего числа компаний, как и прежде, продолжает оставаться в руках той же самой незначительной группы богатых капиталистов.³⁶⁾

По делу мясных компаний было установлено, что 4 крупнейших компаний мясопромышленников организовали пул, договорившись выступать друг против друга на рынках продажи скота, повышать временно цены на скот, составлять черные списки лиц, противодействующих их политике и т. д. В 1905 году Верховный суд США держал решение окружного суда, где объявлялся незаконным целый ряд способов, применявшихся мясными компаниями в борьбе со своими немонополизированными противниками. Однако суд не изменил в своем решении приказа о роспуске Национальной мясной компании. Руководители мясных фирм открыто игнорировали постановление суда, ссылаясь при этом на то, что возбуждение уголовного следствия против них невозможно, так как они сами сообщили компетентным органам те сведения, которые могут составить основу возможного выдвигаемого против них уголовного обвинения.³⁷⁾

Но хотя правительство вслед за этим возбудило гражданский иск против отдельных мясопромышленников, суды признали его не-

36) Джонз Е., цит. соч., стр. 449.

37) См. Ноф О., цит. соч., стр. 135—136.

обоснованным. И только под давлением общественного мнения корпорации, составлявшие Национальную мясную компанию, предпочли пойти на добровольный, по сути дела фиктивный и выгодный для себя, роспуск этой компании. Однако, как было установлено в 1917 году федеральной торговой комиссией, корпорации, на которые распалась Национальная мясная компания, — Армур, Свифт, Кадехи, Моррис, Вильсон со своими дочерними и примыкающими к ним компаниями, — продолжали осуществлять монопольный контроль над американской мясной промышленностью ³⁸⁾.

В последующие годы правительство возбуждало против мясных компаний бесчисленное множество других «антитрестовских» исков, однако это так и не пошатнуло позиций мясных монополий. «Большая четверка» мясной промышленности — Армур, Свифт, Вильсон и Кадехи — держит в своих руках 69,9 % всех активов мясной промышленности и осуществляет в настоящее время переработку 41,3 % мясных продуктов в США ³⁹⁾.

О нежелании правящего класса добиваться фактического роспуска монополистических объединений ярко свидетельствуют последствия решения суда по делу Американской табачной компании в 1912 году. Это решение обычно изображается многими юристами, экономистами и буржуазными политическими деятелями США как крупный успех антитрестовской политики. Так, например, президент Тафт заявлял: «Я осмелюсь сказать, что в истории американского права суд не выносил с этой целью более эффективного постановления, чем то, которое было вынесено против Табачного треста.» ⁴⁰⁾.

Верховный суд в своем решении действительно потребовал роспуска Табачного треста на 14 отдельных компаний. Двое главных акционеров треста, которые контролировали ранее 56 % всех акций, теперь, согласно решению суда, должны были иметь в компаниях — правопреемниках 35 % общего числа акций. Однако этого количества акций было вполне достаточно для того, чтобы контролировать табачную промышленность. И хотя эти акционеры не имели теперь большинства акций, но, по справедливому замечанию буржуазных экономистов Сигер и Гулик, «группа эта, действуя совместно, могла по-прежнему занимать господствующее положение в компании правопреемников, пока разбросанные по местам акционеры, составляющие большинство, не проявили бы «духа сотрудничества», что представлялось весьма маловероятным» ⁴¹⁾.

Иными словами, заправила Табачного треста сохранили за собой контрольный пакет акций, который давал им возможность держать в своих руках подавляющую часть продукции, выпускаемой табачной промышленностью. В 1926 году, например, 3 крупнейшие табачные компании: «Рейнольдс», Американская табачная компания, компания «Лигтет и Майерс», производили вместе 90 % всех проданных в США папирос. Продукция лишь одной Американской табачной компании составляла одну треть всей продукции папирос и

38) См. Лейдер Г., Концентрация капитала в американской промышленности, М., 1934, стр. 160.

39) См. Монополии сегодня, М., 1951, стр. 153.

40) Джоунз Е., цит. соч., стр. 461.

41) См. Лейдер Г., цит. соч., стр. 153.

ительного табака, а также одну четвертую продукции жевательного табака ⁴²⁾

В 1940 году правительство было вынуждено вновь возбудить судный процесс против «большой тройки» табачной промышленности. После 6 лет затяжек и проволочек Верховный суд признал, что компании «вступили в заговор с целью установить монополию». В результате вынесенного в 1946 году приговора табачные компании платили штраф в размере 255 тыс. долларов, который был ничтожен в сравнении с полученной компанией за этот год чистой прибылью в 76,3 млн. долларов и 107,3 млн. долларов спустя 2 года. Решение Верховного суда 1946 года опять не подорвало монопольного южения «большой тройки». В 1947 году она владела 77,6% всех живов сигаретной промышленности и контролировала около трех четвертей выпуска сигарет в стране. ⁴³⁾



Закон Шермана хотя и является до сих пор основным «антитрестовским» актом в США, но в то же время не является единственным. Под давлением все возрастающего рабочего движения, в результате недовольства известных кругов мелкой и даже средней буржуазии, господствующий класс США вынужден был с тех пор от времени для умиротворения общественного мнения проводить через конгресс отдельные акты, дополняющие закон Шермана и призванные якобы «положить конец» монополиям. При этом правящий класс продолжал придерживаться своей обычной тактики — законы принимались в таком расплывчатом и неопределенном виде, как и закон Шермана, не могли принести монополиям серьезных неприятностей и служили лишь ширмой, скрывающей их деятельность и их злоупотребления.

История применения отдельных «антитрестовских» законов США говорит о том, что эти законы не предназначаются для действительного запрещения монополий и борьбы с могущественными компаниями, трестами, корпорациями, финансовыми магнатами США. Законодательство, направленное официально против монополий, а также «антитрестовская» деятельность правительства и судов США носят показной характер и предназначаются не для ущемления интересов монополий, а для усиления общественного мнения, для обмана трудящихся США. «Антитрестовское» законодательство не только не может воспрепятствовать установлению монополий, но наоборот, легализирует, санкционирует определенные формы и методы деятельности. Тем самым оно служит прикрытием всевластия, подкупа монополий во всех сферах общественной жизни США.

42) См. Лейдер Г., цит. соч., стр. 154.

43) См. Монополии сегодня, М., 1951, стр. 100—101.

О. А. ЖИДКОВ

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В ЭПОХУ ИМПЕРИАЛИЗМА ИНСТИТУТА СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ ДЛЯ ПОДРЫВА КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА

Решения XXI съезда КПСС, определившие главные задачи периода развернутого строительства коммунистического общества, ознаменовали вступление нашей страны в решающий этап соревнования с капиталистическим миром. «Экономика. — указывал на XXI съезде партии Н. С. Хрущев, — главное поле, на котором разворачивается мирное соревнование с капитализмом...»¹⁾ Мирное соревнование не означает примирения социалистической и буржуазной идеологии; между ними идет напряженная борьба, которая кончится полным торжеством идей марксизма - ленинизма. В связи с этим важную задачу советской юридической науки составляет разоблачение буржуазных политических и правовых теорий, разоблачение классового характера современных империалистических государств. В частности, лицемерной и урезанной американской «демократии».

В настоящей статье мы не имеем возможности останавливаться на общем вопросе о кризисе буржуазной демократии в США и рассмотрим одну из характерных форм нарушения демократии в США — использование судебного контроля для подрыва важнейших конституционных прав и свобод американского народа, записанных в Билле о правах.



Судебный контроль, являющийся одним из важнейших институтов государственной системы США, оформился еще в начале XIX века в порядке судебных прецедентов, но свое наиболее полное развитие получил в конце XIX и начале XX в., т. е. в период перерастания

1) Н. С. Хрущев, О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959—1965 годы, Госполитиздат, М., 1959, с. 69.

монопольного капитализма в империализм, в эпоху кризиса буржуазной законности и демократии. Судебный контроль, т. е. судебная проверка конституционности законов, выражается в США, в-первых, в проверке законов, принимаемых как конгрессом, так и законодательными органами в штатах; он распространяется также на ординансы городов, решения исполнительной власти. Когда речь идет о судебной проверке законов, то дело касается не только законодательных, но и правовых актов вообще, закона в широком смысле слова, закона — как нормы права вообще. Как уже указывалось в советской юридической литературе, ²⁾ решения судов США, объявляющие недействительным тот или иной правовой акт, формально не отменяют его, но фактически, в силу существования в США принципа судебного прецедента, обращают его в бездействующий. Это обстоятельство открывает перед американскими судами огромные возможности в деле аннулирования тех правовых актов, которые являются нежелательными со временем нежелательными для господствующего класса.

Во-вторых, судебная проверка конституционности законов имеет большое значение для господствующего класса потому, что суды могут не только аннулировать законы, но и поддерживать (придавая конституционную окраску) те правовые акты, которые нарушают важнейшие положения конституции США.

В-третьих, суды США в процессе проверки конституционности законов не только решают вопрос о признании или непризнании закона недействительным, но в ходе применения правовых актов дают свое «конституционное» толкование. В зависимости от необходимости в каждом конкретном случае суды либо явно сужают, либо, наоборот, расширяют рамки применения того или иного законодательного акта, так что они выходят за пределы того, что предусматривалось органом, его издавшим, а нередко — за пределы самой конституции. Нередко своими произвольными толкованиями суды создают новые правовые нормы, которые подменяют или дополняют те, которые содержатся в самом законодательном акте. Тем самым институт судебной проверки конституционности законов является истинным прикрытием и оправданием правотворчества американских судов, их открытого вмешательства в правотворческий процесс.

Наконец, в-четвертых (и это обстоятельство имеет особенно существенное значение), в процессе истолкования и «проверки» конституционности законов суды могут извращать содержание не только законодательства, но также и самой конституции США. Когда суды дают свое толкование тому или иному правовому акту, они при этом обычно ссылаются на различные конституционные положения, они истолковывают им тот смысл, который соответствует интересам господствующего класса. Толкования конституции в судах выражают собой создание разного рода «конституционных» доктрин, которые не только фактически извращают содержание конституции, подменяют важнейшие положения другими, в большей степени отвечающими

См., напр., В. К. Дябло, Судебная охрана конституции в буржуазных государствах и в СССР, М., 1928, стр. 47.

тем требованиям, которые предъявляет им в связи с изменившимися общественными условиями правящий класс. Таким образом конституция США представляет собой лишь форму, содержание которой заполняется теми или иными «конституционными» доктринами.

Формальный характер буржуазных конституций заключается прежде всего в том, что внешне демократические формы и положения могут быть заполнены различным классовым и политическим содержанием. Формально — свобода печати, но фактически все средства печати — издательства, типографии, газеты, журналы, запасы бумаги — все это находится в руках монополий. Формально — провозглашается свобода слова и собраний, но вместе с тем соответствующие положения конституции, написанные в буржуазно-демократическом духе, могут подменяться и на практике подменяются «конституционными» доктринами, выхолащивающими всякие следы демократизма. Расхождения между формой и содержанием конституции США вынуждены признавать отдельные американские юристы. Так, например, профессор права в Йельском университете Фред Роделл пишет: «Законы — это слова, ничего больше. Законы не пишут, не реализуют, не толкуют сами себя. Даже конституции представляют собой лишь слова, которые, правда, люди облекли плотью и кровью и которым они дали определенное значение; но затем плоть и кровь остались без употребления, а их реальное значение устанавливается людьми...»³⁾.

Конституция США относится к числу так называемых жестких конституций. Ее неподвижность дает возможность американской буржуазии внушать трудящимся массам США мысль о незыблемости, вечности существующего общественного и государственного строя. Вместе с тем, суды, толкующие конституцию, могут фактически менять, подменять важнейшие конституционные положения при полном сохранении старых конституционных формулировок. Благодаря этому «проверка» конституционности законов в судах приобрела значение одной из главных форм приспособления устаревших конституционных законов к новым, специфическим для империализма условиям господства буржуазии.

Официальная американская юридическая наука пытается утверждать, что суды, толкующие конституцию, руководствуются исключительно конституционными принципами, что «конституционные» доктрины, излагаемые в решениях судов, выводятся из самой конституции. Поэтому большинство буржуазных юристов в США рассматривает решения судов, содержащие «конституционные» доктрины, как выражение развития некоего абстрактного конституционного права, происходящего само по себе. Нередко американские юристы и государственоведы в качестве «носителей» «конституционной мудрости» объявляют судей, которые якобы независимы, безответственны, подчиняются только конституции.

Эти утверждения представляют собой затушевывание классовой сущности конституции, судебного толкования конституции, идеализацию американской буржуазной демократии, выхолащиваемой в период

3) Фред Роделл, Девять человек, Нью-Йорк, 1955, стр. 6 (на англ. языке).

ериализма благодаря антиконституционным, произвольным действиям органов американского государства, прикрываемым разного рода «конституционными» доктринами. Фактическое содержание тех или иных конституционных положений, действительность тех или иных конституционных формулировок определяется не абстрактными принципами, не отвлеченным развитием «конституционной мысли», а реальным соотношением, расстановкой классовых и политических сил в США в тот или иной исторический период.

Периоды, знаменующиеся усилением реакционных сил, реакционных тенденций в США, неизменно характеризуются усилением произвола и беззакония в деятельности прежде всего административных органов США — департаментов, президентских комитетов, полиции, и т. д., законодательных — конгресса и легислатур штатов, а также судов. В этих случаях государственные органы в своей повседневной деятельности все чаще начинают пренебрегать нормами и принципами буржуазной демократии, открыто нарушать важнейшие конституционные положения. В такой обстановке важную роль играют «конституционные» доктрины, которые «подгоняют» конституцию ко всем этим антиконституционным действиям государственных органов США.

В тех же случаях, когда демократическим силам США удается заставить отступить реакцию, когда происходит улучшение политического «климата» в стране, что влечет за собой «отбой» в деятельности тех или иных органов американского буржуазного государства под давлением трудящихся масс вынуждены отказываться от некоторых старых, скомпрометировавших себя, открыто реакционных доктрин и создавать взамен их новые, более гибкие и более завуалированные формы нарушения конституции США. Институт судебного толкования конституции — чуткий политический барометр, реагирующий на различные изменения в области внутренней и внешней политики США изменениями в системе «конституционных доктрин». Ярким подтверждением этого являются судебные доктрины, направленные на извращение Билля о правах, свидетельствующие вместе с тем об общей тенденции, повороте к реакции, свойственной монополистическому капитализму.



Действующая в настоящее время конституция США в том виде, в каком она была принята конституционным конвентом 1787 г., не содержала специального раздела или статей, в которых бы провозглашались демократические права американских граждан. (Единственное исключение в этом отношении представляла ст. 1 конституции, запретившая отменять, за исключением особых случаев, права, предоставленные актом о личной свободе, издавать Билли об опале законов, имеющие обратную силу). Консервативное большинство конвента отклонило в ходе своей работы предложение о разработке Билля о правах, включенного уже в конституции отдельных штатов,

провозглашающего буржуазно - демократические права граждан США.

Однако авторы конституции в процессе ее ратификации в отдельных штатах столкнулись с мощным демократическим движением, требующим включения в конституцию США положений, содержащих гарантии демократических прав и неприкосновенности личности американских граждан. Под давлением народных масс отдельные штаты потребовали принятия Билля о правах в качестве обязательного условия, при котором возможна ратификация самой конституции. В конечном итоге был составлен Билль о правах, провозгласивший ряд буржуазно - демократических прав и свобод американских граждан, который был ратифицирован штатами в декабре 1791 г. и был включен в конституцию США в качестве ее первых 10 поправок.

Таким образом, принятие Билля о правах явилось результатом борьбы прежде всего широких народных масс США за завоевание основных демократических прав. С поддержкой демократических требований народа выступали в эту пору также представители демократических и либерально настроенных кругов американской буржуазии. Оформляя эти требования в правовой документ — в Билль о правах, — представители американской буржуазии ограничили рамки этих требований, влили в них буржуазное содержание, придав таким образом Биллю о правах буржуазно - демократический характер. Принятие Билля о правах соответствовало тому периоду в истории американского государства, когда американская буржуазия, в основном в силу недостаточной оформленности и незрелости рабочего класса при отсутствии у него специальных политических и профессиональных организаций, вполне еще могла обеспечить свое господство с помощью буржуазной демократии — гибкой политической формы, допускающей использование демократических институтов в тех пределах, которые обеспечивают незыблемость буржуазной собственности и буржуазной эксплуатации.

В эпоху монополистического империализма, когда обостряются до крайности все противоречия капиталистической системы, а неизмеримо выросшая политическая активность рабочего класса составляет смертельную угрозу всему буржуазному обществу в целом, буржуазия уже не может сохранять свое господство в рамках буржуазной демократии. В период империализма и особенно в период общего кризиса капитализма американская буржуазия, напуганная ростом революционного рабочего движения, быстрым ростом числа членов профсоюзов, образованием Коммунистической партии — передового отряда рабочего класса США — все чаще начинает отбрасывать в сторону важнейшие конституционные и демократические принципы, прибегая в повседневной деятельности судов, полиции, администрации, а также законодательных органов, к произволу, незаконию и террору.

Стремясь задушить, подавить рабочее революционное движение, полиция и ФБР, расследовательские комитеты конгресса и другие органы американского государства в тех случаях, когда дело идет о расправе с коммунистами, левыми профсоюзами или другими прогрессивными и демократическими организациями, пренебрегают важней-

ми положениями Билля о правах, превращая их в бумажку. В. И. Ленин писал в 1916 году: «Политической надстройкой над новой экономикой, над монополистическим капитализмом (империализм — монополистический капитализм) является поворот от демократии к политической реакции. Свободной конкуренции соответствует демократия. Монополии соответствует политическая реакция»⁴⁾.

Эти ленинские слова с большой точностью характеризуют те общественные процессы и закономерности, которые происходят в США в период империализма. В тех случаях, когда те или иные демократические положения конституции США, в том числе и Билля о правах, связывают руки реакционным кругам правящего класса, они игнорируются, пренебрегаются, отбрасываются в сторону, если только этому не мешает организованное сопротивление всех прогрессивных и демократических сил США.

Нарушения Билля о правах, ставшие обычным явлением в период общего кризиса капитализма, представляют собой грубые нарушения конституционной законности, о которой так любят говорить и писать американские буржуазные юристы. Чем больше в США попираются элементарные демократические права трудящихся, тем активнее официальная юридическая наука и буржуазная демократия твердят о святости «американской демократии» и «конституционных» принципов. Немалую роль в подрыве Билля о правах, сопровождаемом обманом американского народа, играет институт судебного толкования конституции. Целый ряд судебных решений, в частности решений Верховного суда, «обосновывает» многочисленные нарушения Билля о правах, придав этим нарушениям лицемерную форму конституционных доктрин.

Одной из важнейших доктрин, составляющих в период империализма основу конституционной системы США, является созданное в процессе судебного толкования конституции правило о том, что Билль о правах якобы не регулирует гражданские (иначе — демократические права американских граждан), а оставляет этот вопрос на усмотрение отдельных штатов⁵⁾. Иными словами, Верховный суд США признал, что Билль о правах не провозглашает гражданских прав американцев и что вопрос о демократических правах представляет собой исключительно внутреннее дело отдельных штатов. Следовательно, защита гражданских прав может вытекать лишь из гражданства американца в том или ином штате, а не из его прав как гражданина Соединенных Штатов. Используя федеральное строение американского государства, заявив с помощью юридического крючкотворства, что Билль о правах не провозглашает демократических прав американских граждан, суды своей «конституционной доктриной» сняли с федеральных органов ответственность по охране и защите этих прав, закрепленных в первых десяти поправках к конституции США.

4) В. И. Ленин, Соч., т. 23, стр. 31.

5) См. Руководящие конституционные решения, под ред. Р. Кашмена, Нью-Йорк, 1945, стр. 40—49 (на англ. языке).

Логически из этой «конституционной» доктрины была выведена другая, согласно которой Билль о правах не может служить конституционным основанием для защиты элементарных прав американцев, если нарушения таких буржуазно-демократических прав и свобод, как свобода слова, печати, собраний и т. п., следуют со стороны властей штатов, поскольку народ штатов, якобы, сам должен решать вопрос о гражданских правах в своих конституциях. Более того, любая попытка со стороны конгресса принять закон, направленный на охрану и регулирование гражданских прав, может быть объявлена неконституционной, как незаконное вмешательство во внутренние дела штатов. Так, например, Верховным судом США был аннулирован ряд важнейших положений акта конгресса «О гражданских правах 1875 года», которые были направлены на защиту прав негров и т. д.⁶⁾

Суды США, отказавшись видеть в Билле о правах перечень гражданских, демократических прав американских граждан, в порядке судебной практики сами определили, что же, по их мнению, составляет содержание прав американца как гражданина США. Эти конституционные доктрины до минимума сузили круг прав американских граждан, исключив из их числа фактически все основные буржуазно-демократические права и свободы (свободу слова, собраний, гарантии неприкосновенности личности), которые формально провозглашают и признают за своими гражданами конституции в целом ряде других капиталистических государств (Италия, Франция и т. д.). В число же прав и привилегий гражданина США суды включили право свободного переезда из штата в штат, право подавать петиции конгрессу о восстановлении справедливости, право избирать должностных лиц федерации, право информировать власти США о нарушении их законов, право осуществлять торговлю между штатами и ряд других тому подобных, сравнительно несущественных прав.⁷⁾

Вычеркнув своими решениями гражданские права из конституции США, суды сконструировали конституционную доктрину о том, что Билль о правах содержит перечень не гражданских прав, а так называемых гражданских свобод, которые охраняются от нарушений со стороны одних лишь федеральных органов. Американские суды своими толкованиями придали Биллю о правах как бы отрицающий характер: он якобы не провозглашает гражданских прав, но препятствует их нарушению со стороны федерации, что и составляет в американском конституционном праве понятие «гражданской свободы».

В связи с таким толкованием судов, до предела сузившим сферу действия Билля о правах, родилась на свет еще одна важнейшая конституционная доктрина—доктрина о так называемых «государственных действиях». В соответствии с этой доктриной, Билль о правах, как и любое другое положение конституции США, не может служить основанием для защиты гражданских прав американцев в тех случаях, если нарушения их возникают в результате деятельности не госу-

6) См. С в и ш е р К. Б., Американское конституционное развитие, Бостон, 1954, стр. 344—345 (на англ. языке).

7) См. Конституция Соединенных Штатов Америки. Анализ и интерпретация, Вашингтон, 1953, стр. 967 (на англ. языке).

рственных органов, а как следствие действий «частных лиц»⁸⁾. Например, нападение группы расистов на беззащитного негра, нападение фашистских молодчиков на рабочую организацию или митинг, проводимый демократическими силами, не составляют, согласно доктрине о «государственных действиях», нарушения Билля о правах и конституции США. Таково лицемерие американской «демократии».

Но созданием вышеупомянутых доктрин не ограничивается процесс судебного выхолащивания демократического содержания Билля о правах. В период империализма в США огромное значение приобрела конституционная доктрина, согласно которой гражданские свободы американцев, перечисленные в Билле о правах, не являются абсолютными, безусловными и безоговорочными. Между тем известно, что сам текст конституции не содержит на этот счет никаких оговорок и ограничений. Вопреки этому, в решении Верховного суда США (1897 г.), где была сформулирована эта «подправляющая» конституцию доктрина, утверждалось следующее: «... первые десять поправок к конституции, общеизвестные как Билль о правах, имели целью не изложить какие-либо новые принципы управления, но просто воплотить определенные гарантии, которые мы унаследовали от наших английских предков и которые с незапамятных времен были подвержены хорошо известным исключениям, возникающим из настоятельных потребностей дела. При инкорпорировании этих принципов конституционное право не было намерения пренебречь исключениями, которые продолжают признаваться, как если бы они были формально выражены»⁹⁾.

Таким образом, ссылаясь на своих английских предков, на якобы «хорошо известные исключения», произвольно перенося их в конституцию США, американские суды создали исключительно удобную для господствующего класса доктрину о том, что положения Билля о правах могут подвергаться ограничениям, причем таким, которые уже установлены и признаны самими же американскими судами. Основное удобство этой доктрины для монополистической буржуазии состоит не только в том, что она фактически признала возможным урезывать стеснительные для правящего класса положения Билля о правах, но и в том, что она не связала ему руки возможными сделками такого ограничения, ибо этот вопрос целиком передавался на усмотрение последующей судебной практики. Перед реакционными кругами правящего класса открылись возможности «узаконенного», «конституционного» ограничения важнейших положений Билля о правах. Сама практика истолкования в судах США отдельных статей Билля о правах подтверждает это положение.

Мы лишены возможности рассмотреть все судебные доктрины, связанные с истолкованием всех десяти поправок к конституции; поэтому остановимся на некоторых из них, в частности, на тех, кото-

8) См. Л о у г а н Р., Негр в американской жизни и мысли, Нью-Йорк, 1954, с. 106 (на англ. языке).

9) Цит. по книге: «Конституция Соединенных Штатов Америки. Анализ и интерпретация», стр. 770.

рыми выхолащиваются вытекающие из первой поправки такие важнейшие права, как свобода слова, печати, собраний.

Наиболее характерными в этом отношении являются доктрины о «явной и наличной опасности», «об опасной тенденции», возникшие как реакция правящих кругов США на подъем рабочего, революционного движения в США, вызванного Великой Октябрьской социалистической революцией. Революционизирующий пример пролетариата России в условиях последовавшего за 1-й мировой войной ухудшения экономического положения трудящихся дал толчок широкому распространению в США социалистических, антиимпериалистических идей и привел к невиданному до тех пор росту рабочего стачечного и революционного движения, к образованию Коммунистической партии США — передового отряда американского рабочего класса. Именно в этот момент (конец 10-х — 20-е годы XX века), когда напуганная монополистическая буржуазия США организовала во всей стране разнузданную кампанию «травли красных», широкое преследование рабочих, революционных организаций и их руководителей, что сопровождалось со стороны государственных органов США грубым нарушением конституционных прав американских граждан, — именно в этот момент судами США были созданы доктрины о «явной и наличной опасности», «об опасной тенденции». Они были созданы для «оправдания» ставших обычными нарушений свободы слова, печати, собраний американцев, для «обоснования» судебных приговоров тем американцам, чей образ мысли казался опасным для правящего класса.

Согласно доктрине о «явной и наличной опасности», государственные органы могут «законно» карать американских граждан, воспользовавшихся своими конституционными правами, предусмотренными в первой поправке, в тех случаях, если существует «явная и наличная опасность» того, что их высказывания или печатные произведения «вызывают существенные пороки, которые конгресс имеет право предотвращать»¹⁰¹.

Таким образом, в соответствии с этой доктриной, для того, чтобы заключить в тюрьму американца, вовсе не обязательно, чтобы его деятельность, основанная на первой поправке к конституции, нарушила закон, а достаточно лишь признания «явной и наличной опасности» того, что такое нарушение может последовать в будущем. Расплывчатые, смутные критерии этой доктрины оказались исключительно удобными для правящего класса, для «обоснования» произвола и внеконституционных расправ, поскольку разрешение вопроса о существовании «явной и наличной опасности» в том или ином деле было целиком и полностью отдано на усмотрение все тех же американских судов. Эта и ряд аналогичных ей доктрин в конце 10-х и в 20-х годах послужила «основанием» для судебной расправы с видным деятелем американского рабочего движения Евг. Дебсом, одним из организаторов Коммунистической партии США Чарльзом Рутенбергом и рядом других участников коммунистического и социалистического движения в США.

101) Цит. по книге: Мейсон А. и Бини Х., Американское конституционное право, Нью-Йорк, 1954, стр. 571 (на англ. языке).

Еще более грубое нарушение конституции США представляла доктрина «об опасной тенденции», сформулированная Верховным судом в одном из своих решений в 1920 году. Согласно этой доктрине для приостановки и отрицания конституционных прав, содержащихся в первой поправке, не требуется установления «явной и наличной опасности», а достаточно лишь признания судами «опасной тенденции» в тех или иных печатных произведениях или устных выступлениях американских граждан. Если доктрина «явной и наличной опасности» в ее строгом применении могла еще дать какие-то гарантии обвиняемым, поскольку наличие такой опасности требовалось доказывать, то доктрина «об опасной тенденции» по существу освобождала государственные органы от всяких доказательств, поскольку при желании «опасную тенденцию» суды могли «обнаружить» в любом неугодном правительству устном или печатном выступлении. Доктрина служила лишь в качестве «фигового листа» для притупления открытых судебных расправ с демократически настроенными американцами.

В конце 30-х, начале 40-х годов XX века под давлением усилившихся в США демократических, антифашистских тенденций Верховный суд США был вынужден отказаться от доктрины «опасной тенденции» и дать более узкое толкование «каучуковой» доктрине о «явной и наличной опасности». Так, например, в период второй мировой войны в условиях народной борьбы с фашизмом, когда правящий класс чувствовал необходимость сохранения по крайней мере видимость гражданских свобод, Верховный суд США был вынужден отменить ряд приговоров против коммунистов и признать, что пропаганда марксистских взглядов не представляет собой «явной и наличной опасности» для правительства США и что Компартию США нельзя рассматривать как «подрывную» организацию¹⁾.

После окончания второй мировой войны, когда реакционные круги монополистического капитала США организовали новое наступление на демократические права и свободы американских трудящихся, нанося свой основной удар против левых, прогрессивных сил США с Компартией во главе, доктрина о «явной и наличной опасности» вновь была использована для «обоснования» грубых нарушений конституции о правах.

В судебном процессе 11 лидеров Коммунистической партии США и других аналогичных процессов, организованных над коммунистами, суды, опираясь на эту доктрину, пытались подвести Коммунистическую партию США под понятие «подрывной» организации, рассматривать ее как партию, пропагандирующую якобы насильственные методы свержения правительства и тем самым расправиться с организаторами и рядовыми членами по антиконституционному плану Смита. В решении по делу 11 руководителей Компартии США Верховный суд США признал, что деятельность Компартии сама по себе не представляет попытку насильственного свержения правительства, но что сами идеи, пропагандируемые Компартией, пред-

1) См. Ф о с т е р У., История Коммунистической партии Соединенных Штатов, Нью-Йорк, 1952, стр. 516—517 (на англ. языке).

ставляют собой якобы «явную и наличную опасность» такого свержения. Поскольку суд даже с помощью лжесвидетелей, бесстыдного передергивания фактов, явного извращения идей марксизма-ленинизма не смог доказать существования такой «опасности», он, пользуясь правом конституционного толкования, вновь до предела расширил рамки своей «каучуковой» доктрины. Суд заявил, что «наличную» опасность не следует понимать как «немедленную», и этим придал доктрине смысл «явной и вероятной опасности»¹²⁾.

Антиконституционность приговоров, вынесенных в 1949 году по делу 11 руководителей Компартии и других коммунистов, осужденных по закону Смита, по сути дела, косвенно был вынужден признать сам Верховный суд США. В июне 1957 года прогрессивными силами США удалось добиться от Верховного суда решений, в которых пересматривались приговоры по делу группы руководителей Коммунистической партии из штатов Калифорния и Мичиган и вместе с тем признавалось, что коммунистические убеждения и руководство партией не могут рассматриваться по пресловутому закону Смита «заговором с целью свержения правительства»¹³⁾. Тем самым правящие круги США вынуждены были отказаться от широко применявшихся в конце 40-х — начале 50-х годов открытых расправ с прогрессивными деятелями, когда после многочисленных сфабрикованных по антиконституционному закону Смита судебных процессов в тюрьмы было брошено свыше ста членов Коммунистической партии. Однако это не помешало Верховному суду в начале 1958 года отклонить апелляцию о пересмотре приговора двум жертвам американского «правосудия» — Г. Грину и Г. Уинстону, осужденным в результате судебного процесса против руководителей Коммунистической партии на Фоли-сквер в 1949 году¹⁴⁾.

Если в период империализма «конституционный» контроль является, как правило, удобным нейтрализующим средством в руках господствующего класса на случай вынужденных и время от времени неизбежных уступок со стороны конгресса, то в отдельных случаях, когда «либеральничать» приходится судам, их деятельность парализуется другими государственными органами США. Решения судов, задевающие интересы монополистического капитала, либо вовсе не реализуются, либо «осуществляются» таким образом, что практически становятся безвредными для монополий¹⁵⁾.

Однако принятые в последнее время под давлением демократически настроенной общественности США решения Верховного суда, представляющие собой определенный прогресс в сравнении с открыто реакционными и антидемократическими приговорами начала 50-х годов, не пересмотрели целый ряд действующих в США «консти-

12) См. «Конституция США. Анализ и интерпретация», стр. 800.

13) См. «Дейли Уоркер», 18.6.1957; 25.6.1957 и др.

14) См. «Уоркер», 6.4.1958.

15) Характерна в этом отношении судьба решений Верховного суда, запрещающих сегрегацию негров. См. В. Е. Чиркин, Дискриминация национальных меньшинств в США, М., 1958, а также нашу статью: «Роль Верховного суда США в создании системы расовой дискриминации негритянского народа в период империализма» в книге Ученые Записки ТГУ, № 33, секция юридич., Томск, 1958.

использование в эпоху империализма института судебного контроля для подрыва конституционных прав американского народа

конституционных» доктрин (таких, как доктрина «о явной и наличной опасности», таящих в себе действительную опасность для американской демократии) а также позорных антидемократических законов (таких, как законы Смита, Тафта-Хартли, Маккарена - Вуда и др.), «обоснованных» с помощью судебного контроля. Многие из них по-прежнему продолжают находиться на вооружении американских монополий и используются ими для «правового» обоснования произвола и грубых нарушений конституционных прав американских граждан. Все это свидетельствует о классовом характере института судебного контроля, о его использовании для подрыва демократических положений Билля о правах, об ограниченности и фальшивости американской «демократии».

С О О Б Щ Е Н И Я

Е. Н. ТАГУНОВ.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕЛЬСКОГО СОВЕТА ДЕПУТАТОВ ТРУДЯЩИХСЯ¹⁾

(Обзор Положений о сельских Советах союзных республик)

Выполняя постановления XX съезда КПСС и решения последних Пленумов Центрального Комитета и Советского Правительства о всемерном развитии советского демократизма и о дальнейшем повышении роли местных органов государственной власти и управления в хозяйственном и культурном строительстве, в удовлетворении повседневных нужд и запросов советских граждан, в деле коммунистического воспитания трудящихся во всех союзных республиках (заключением Таджикской ССР) в 1957—1958 годах утверждены новые Положения о сельских Советах депутатов трудящихся.

Эти положения пришли на смену Положениям, принятым в кон-двадцатых или начале тридцатых годов и уже не отражавших условий Конституций СССР 1936 года и современных хозяйственно-политических задач.

При разработке новых Положений о сельских Советах были учтены практика и опыт передовых сельских Советов союзных республик, а также предложения и пожелания, высказанные многими работниками исполкомов и депутатами местных Советов.

В отличие от старых Положений, новые Положения²⁾ в соответствии с решениями Партии и Правительства предусматривают известное расширение прав сельского Совета, его исполнительного комитета, постоянных комиссий и депутатов сельского Совета.

Принятие новых Положений о сельских Советах, законодательно закрепивших положительный опыт работы передовых сельских

1) Статья печатается в порядке обсуждения.

2) В дальнейшем в целях удобства мы будем сокращенно называть «Положение РСФСР», «Положение Украинской ССР» и т. д.

Советов отдельных республик и отражающих все новое в организации и содержании их работы, а также их возросшую роль на современном этапе коммунистического строительства, несомненно, послужило делу оживления деятельности этих самых массовых и многочисленных органов Советской власти, дальнейшему развитию советского демократизма.

Мы не будем останавливаться на общей характеристике этих Положений, а остановимся лишь на некоторых теоретических вопросах правового положения сельского Совета и отдельных пробелах и неточностях, имеющих, на наш взгляд, место в новых Положениях, и поставим на коллективное обсуждение вопросы о более широком и всестороннем обмене опытом между союзными республиками, а также о более систематическом, широком и глубоком изучении и использовании положительного опыта стран народной демократии в области нормотворческой деятельности и, наконец, о неотложной необходимости всемерного развития особой отрасли советской правовой науки — советского сравнительного правоведения.



С нашей точки зрения, одним из важных теоретических вопросов является вопрос о правовом положении исполкома сельского Совета. Этот теоретический вопрос имеет большое практическое значение, ибо то или иное его теоретическое решение неизбежно влечет за собой то или иное решение целого ряда практических вопросов.

Сельский Совет депутатов трудящихся является органом государственной власти в селе. Это представительный орган трудящихся, создаваемый ими на основе всеобщих выборов.

Как представительный орган всего населения данной территории, сельский Совет является единственным и полновластным органом государственной власти на данной территории и действует в пределах компетенции, установленной Конституцией СССР, конституциями союзных и автономных республик, положениями о сельских Советах, отдельными законодательными актами, Указами Президиумов Верховных Советов и постановлениями Советов Министров СССР, союзных и автономных республик.

Сельский Совет осуществляет стоящие перед ним сложные и многогранные задачи, опираясь в своей повседневной работе на широкие слои трудящихся села, в различных организационно-правовых формах.

Все основные вопросы своей компетенции, а также вопросы, приобретающие первостепенное значение на тот или иной конкретный период, сельский Совет решает на своих сессиях. Текущие вопросы, требующие постоянной организационной работы, решаются исполнительно-распорядительным органом сельсовета — его исполкомом.

Большую и важную работу по подготовке и проведению мероприятий по конкретным вопросам хозяйственного и культурно-политического строительства осуществляют постоянные комиссии, а также депутаты сельского Совета.

которые вопросы правового положения и деятельности сельского Совета депутатов трудящихся

В своей многогранной повседневной деятельности сельский Совет опирается на многочисленные самостоятельные организации трудящихся села, с каждым годом растут ряды советских активистов, даются все новые и новые формы общественной самостоятельности сельских местностей. Это обязывает сельские Советы исполкомы неустанно совершенствовать методы и формы руководства активом.

Исполком сельсовета является частью сельсовета, одним из его органов, хотя и очень важным. И мы можем сказать, что исполком сельского Совета представляет собой одну из организационно-правовых форм деятельности сельского Совета¹⁾ Сельский Совет выполняет свои задачи и осуществляет свои права не только на сессиях, через свои постоянные комиссии, через своих депутатов и свой постоянно-распорядительный орган — исполком, избираемый из числа его депутатов.

Такая теоретическая постановка вопроса позволяет правильно ставить и решать многие практические вопросы успешной работы сельских Советов.

Во всех рассматриваемых нами Положениях подчеркивается, что исполкомы сельских Советов являются исполнительными и распорядительными органами, непосредственно подчиненными Советам, избравшим, а также исполкомам вышестоящих Советов.

В «Положениях» КазССР, ЛитССР, ЛатССР, КирССР, УзССР и ЭССР записано правило о том, что исполкомы сельских Советов обязаны не реже одного раза в год отчитываться перед избравшими их Советами, а в «Положениях» УССР и Грузинской ССР — не реже одного раза в шесть месяцев. В «Положении» Туркменской ССР записано, что исполком «систематически отчитывается о своей работе перед избравшим его Советом» (ст. 39).

В «Положениях» РСФСР, УзССР, МССР и АзССР нет правил о периодических или систематических отчетах исполкомов перед избравшими их сельскими Советами. Несомненно, что правило об отчетности исполкомов перед Советами вытекает из структуры советского строя, а также из правового положения исполкома. Поэтому можно прямо и четко записать это в Положении. При этом нет необходимости устанавливать какой-то единый для всех республик или единую периодичность отчетности исполкома перед сельским Советом. Важно лишь, чтобы в Положении было правило о том, что исполком не менее определенного количества раз за срок полномочий сельского Совета обязательно отчитывался перед Советом. В последние годы в практике советской работы появилась новая проблема связи исполкомов с населением — отчеты исполкомов перед

¹⁾ Небезынтересно отметить, что «Закон о местных органах государственной власти», принятый Народной палатой Германской Демократической Республики 11 января 1957 г., рассматривает исполнительные и распорядительные органы — комитеты в качестве одной из форм деятельности местных органов народного представительства. (См. «Основные нормативные акты о местных органах государственной власти и государственного управления Германской Демократической Республики»).

населением о своей работе. И это хорошее начинание нашло отражение и закрепление в Положениях некоторых союзных республик (УССР, ЭССР, БССР и др.). Было бы неплохо, если это нашло свое отражение и в Положениях всех других союзных республик.

Исполком обязан не только отчитываться перед Советом и перед населением, но и регулярно информировать депутатов на очередных сессиях о выполнении наказов и предложений избирателей, решений, принятых предыдущими сессиями, о мерах, принятых по предложениям и критическим замечаниям депутатов⁴⁾. В восьми союзных республиках эта обязанность исполкома перед Советом прямо закреплена в Положениях о сельских Советах (УССР, БССР, КазССР, ГрССР, АзССР, ЛатССР, МССР и ЛитССР).

Нужно сказать, что и в тех союзных республиках, в Положениях которых этого нет, фактически это осуществляется в практике работы многих сельских Советов. И это, на наш взгляд, следует закрепить в Положениях этих республик.

Признание исполкома частью сельсовета, одним из его органов, одной из организационно-правовых форм его деятельности — позволит устранить противоречия в решении вопроса о том, кто является юридическим лицом — сам сельский Совет или его исполком.

В Положении РСФСР записано, что «сельский Совет депутатов трудящихся пользуется правами юридического лица» (ст. 5). Такое же решение вопроса дано в Положениях УзССР, АзССР, ЭССР, БССР, ГрССР и др.

Совершенно иное положение вопросов дано в Положениях УССР, МССР, АрмССР и КазССР. В них записано, что правами юридического лица обладают не сельские Советы, а их исполнительные комитеты.

Не подлежит сомнению тот факт, что этот весьма важный вопрос правового положения сельского Совета безусловно следует решать единообразно во всех союзных республиках и в отношении всех звеньев местных Советов, наделяя правами юридических лиц сами Советы депутатов трудящихся⁵⁾, а не их исполкомы.

Основные вопросы своей компетенции сельский Совет рассматривает и решает на своих сессиях.

Кроме очередных сессий, могут созываться и внеочередные сессии⁶⁾. В Положениях о сельских Советах союзных республик

4) Указание на необходимость широкого использования этих форм контроля Советов за деятельностью подчиненных им органов управления содержалось в Постановлении ЦК КПСС от 22 января 1957 г. «Об улучшении деятельности Советов депутатов трудящихся и укреплении их связи с массами» (См. «КПСС о работе Советов», Госполитиздат, 1959 г., стр. 476).

5) Небезынтересно отметить, что в ст. 16 «Закона о народных Советах депутатов трудящихся» Народной Республики Болгарии от 2 ноября 1951 г. записано, что «народные Советы являются юридическими лицами».

6) Заметим, что в ст. 30 закона «О народных Советах» Польской Народной Республики от 25 января 1958 г. установлено, на наш взгляд, хорошее и целесообразное правило о том, что «внеочередная сессия должна быть созвана, если этого требует в письменном предложении не менее одной четвертой членов Национального Совета, которые указывают одновременно предлагаемую повестку дня. В этом случае сессия должна быть открыта в течение 10 дней со дня внесения предложения». (Подчеркнуто нами — Е. Т.).

которые вопросы правового положения и деятельности сельского Совета депутатов трудящихся

новлен различный порядок созыва очередных и внеочередных сессий. Так, в ст. 23 Положения УССР указано, что внеочередные сессии могут быть созваны его исполкомом, «как по своей собственной инициативе, так и по предложению вышестоящих государственных органов или по требованию депутатов сельского Совета». В Положениях БССР и КазССР указано, что внеочередные сессии могут быть созваны исполкомом «как по своей собственной инициативе, так и по предложению вышестоящих Советов и их исполнительных комитетов или по требованию не менее депутатов сельского Совета». В Положениях УзбССР и ГрССР этот вопрос разрешается иначе, а в Положениях остальных республик не содержится указаний о возможности созыва внеочередных сессий сельского Совета.

Нам представляется, что наиболее правильное, с юридической точки зрения наиболее точное и отражающее сложившуюся практику совещательной работы решение вопроса о созыве сессий сельсовета даётся в «Положениях» Белорусской и Казахской союзных республик. В них будет целесообразно установить аналогичное правило в Положениях остальных союзных республик.

Во всех рассматриваемых нами «Положениях» (кроме «Положения» Эстонской ССР) содержится указание о том, что вопросы на рассмотрение сельского Совета могут выноситься его исполкомом, районными комиссиями и отдельными депутатами. Как нам кажется, этот вопрос решен в отрыве от практической деятельности местных Советов. На наш взгляд, во всех Положениях следует записать указание о том, что вопросы на рассмотрение сессий сельсоветом могут выноситься также Советами вышестоящих звеньев и их исполкомы, как это бывает в деятельности местных Советов и как это нашло свое отражение в ст. 32 Положения Эстонской ССР.

В Положениях нет единообразного решения и вопроса о том, кто ведет заседания сессии сельсовета. В Положениях РСФСР, РСР, АзССР, АрмССР, БССР, КазССР, ЛитССР, МолдССР и КирССР записано, что для ведения заседаний сессии сельского Совета избирает на время сессии председателя и секретаря. В Положении Украинской ССР записано, что «заседания сессии ведет председатель сельского Совета», а в Положении Узбекской ССР записано, что «заседания ведет председатель исполнительного комитета сельского Совета или председатель сельского Совета».

Нам представляется, что этот немаловажный вопрос и в Украинской и в Узбекской союзных республиках должен решиться так, как он решен в других союзных республиках. Во-первых, не подлежит сомнению, что это наиболее демократический порядок руководства заседаниями сессии Совета, а, во-вторых, во всех остальных звеньях местных Советов установлен Конституциями союзных республик именно такой порядок и он должен быть единым для всех звеньев местных Советов.

В Положениях Украинской, Белорусской, Казахской, Молдавской, Азербайджанской и Армянской союзных республик записано следующее, на наш взгляд, правило о том, что «в заседаниях сессий

сельского Совета депутатов трудящихся могут принимать участие с правом совещательного голоса депутаты вышестоящих Советов⁷⁾. На заседания сессий Совета могут также приглашаться представители государственных учреждений, предприятий, колхозов, кооперативных и общественных организаций, рабочие, колхозники, служащие. В Положении Эстонской ССР указывается, что «сессии сельского Совета депутатов трудящихся проводятся гласно, каждый избиратель имеет право присутствовать на них»⁸⁾.

Участие депутатов вышестоящих Советов в заседаниях сессии сельских Советов целесообразно и весьма желательно, так как, во-первых, это позволит сельским Советам использовать в своей работе положительный опыт работы вышестоящих Советов, знания и опыт их депутатов и, во-вторых, это позволит вышестоящим Советам непосредственно через своих депутатов направлять работу сельских Советов и осуществлять контроль за их работой.

М. И. Калинин в своем докладе о проекте Конституции РСФСР особо подчеркивал, что «...вышестоящий Совет не только контролирует законность действий нижестоящего Совета, но и руководит им и, в свою очередь, несет ответственность за действия нижестоящего Совета. Это вытекает из структуры советского строя»⁹⁾.

В последние годы во всех союзных республиках все более широкое распространение получает практика проведения местными Советами выездных сессий, заседаний постоянных комиссий и исполкомов всех звеньев, включая сельские Советы, непосредственно в колхозах, совхозах, РТС, на фермах, в бригадах на полевых станах и т. п. Чтобы эта действенная и полезная практика передовых сельских Советов стала всеобщим достоянием и шире использовалась в работе всех сельских Советов, ее, на наш взгляд, следует законодательно закрепить в Положениях всех союзных республик¹⁰⁾.

Сельские Советы как полновластные и решающие представительные органы государственной власти в селах и деревнях наделены правом издавать правовые акты. Это нашло свое отражение и закрепление во всех рассматриваемых Положениях.

7) О возможности депутатов вышестоящих органов государственной власти участвовать в сессиях нижестоящих органов государственной власти говорится в параграфе 9 Постановления Государственного Совета Польской Народной Республики от 12 мая 1950 г. «О временном регламенте заседаний Национальных Советов»; в ст. 19 закона № 1763 от 26 ноября 1953 г. «О народных Советах Народной Республики Албании»; в ст. 2 параграф 13 «Закона о местных органах государственной власти» от 17 янв. 1957 г. в ГДР.

8) Параграф 18 указанного выше закона Албанской Народной Республики и ст. 13 Закона № 6 от 22 марта 1957 г. «Об организации и деятельности Народных Советов Румынской Народной Республики» записано, что сессии народных Советов являются открытыми за исключением случаев, специально предусмотренных законом, и случаев, когда Советы решают провести закрытые заседания.

9) М. И. Калинин, «Вопросы советского строительства», статьи и речи, 1919—1946 гг., М., Госполитиздат, 1958, стр. 606.

10) Еще в первые годы Советской власти В. И. Ленин писал о Советах: «Это — власть, открытая для всех, делающая все на виду у массы, доступная массе, исходящая непосредственно от массы, прямой и непосредственный орган народной массы и ее воли» (Соч., т. 31, стр. 325).

В Положениях одиннадцати республик (РСФСР, БССР, УзССР, ССР, ГрССР, АзССР, ЛитССР, ЛатССР, КирССР, ССР и ТуркмССР) содержится указание о том, что, сельские Советы принимают решения и дают распоряжения в пределах прав, предоставленных им законами СССР, союзных и автономных республик. В Положениях УССР, МССР и ЭстССР содержится указание о том, что сельские Советы в пределах предоставленных им прав издают лишь решения ¹¹⁾.

Нам представляется, что наиболее правильное, учитывающее практику работы местных Советов всех союзных республик решение вопроса дано в Положениях Украинской, Молдавской и Эстонской союзных республик. Сельские Советы (как и вообще все местные Советы) фактически принимают только решения и никогда не дают распоряжений.

В советской юридической литературе уже неоднократно и неоднократно поднимался вопрос о том, что изучение правотворческой деятельности местных Советов с момента принятия Конституции СССР 1936 года показывает, что они вообще не издают правовых актов в виде распоряжений, а принимают только решения ¹²⁾, что «руководящему характеру деятельности Совета, его коллегиальной природой должен соответствовать определенный вид правовой формы деятельности этого органа, а именно — вынесение только решений.

Распоряжение же, как правовой акт оперативного характера, противоречит природе Совета ¹³⁾.

Исходя из вышеизложенного, нам представляется целесообразным исключить из Положений соответствующих союзных республик указание о том, что сельские Советы издают правовые акты в форме распоряжений ¹⁴⁾.

Вместе с тем во всех Положениях следовало бы воспроизвести обновленное в законодательстве всех союзных республик правило о том, что сельские Советы по определенному кругу вопросов имеют право принимать решения, предусматривающие административную ответственность за их нарушения. Это правило содержится в Положениях пяти союзных республик (УзССР, ГрССР, АзССР, ССР и ЛатССР) и его следовало бы включить в Положения всех союзных республик. При этом одновременно необходимо с уче-

11) Небезынтересно отметить, что в Конституции Китайской Народной Республики, при разработке проекта, которым изучен опыт государственно-правостроительства в СССР и странах народной демократии, записано, что местные собрания народных представителей принимают и публикуют решения в пределах компетенции, установленных законами» (ст. 60).

12) См., например, редакционную статью «За дальнейшее развитие науки советского государственного права» в журнале «Советское государство и право» за 1954 г., стр. 11.

13) См. Я. С. Вандельберг, «Правовые формы деятельности местных Советов, решения и распоряжения местных Советов и их исполкомов», М., 1957 г., стр. 12.

14) В связи с этим, естественно, встает вопрос о внесении соответствующих изменений в ст. 98 Конституции СССР и соответствующие статьи Конституций союзных и автономных республик.

том требований сегодняшнего дня подойти к определению круга вопросов, по которым сельские Советы (да и все остальные местные Советы) имеют право издавать решения, предусматривающие административную ответственность.

В Положениях о сельских Советах безусловно необходимо конкретно решить вопрос о сроке, в течение которого решения сельсовета должны быть доведены до сведения заинтересованных организаций и граждан, желательно единообразно решить вопрос о времени вступления в силу решений сельсовета.

Интересы дела, интересы дальнейшего укрепления социалистической законности и усиления охраны прав граждан требуют также конкретного и четкого решения вопросов о порядке издания правовых актов исполкомами сельсоветов, в частности распоряжений. И было бы хорошо во всех Положениях воспроизвести правило о том, что о принятых распоряжениях председатель (или в соответствующих случаях его заместитель) исполкома сельсовета докладывает исполнительному комитету на ближайшем заседании, как это установлено в Положении Эстонской ССР.

На наш взгляд, весьма желательно, чтобы в Положениях всех союзных республик содержались конкретные указания о том, кто имеет право приостанавливать и отменять решения сельского Совета, а также и о праве сельского Совета отменять акты своего исполкома, как об этом сказано в статьях 90 и 91 Конституции РСФСР и соответствующих статьях Конституций других союзных республик.



Объем небольшой статьи, к сожалению, не позволяет нам затронуть ряд других безусловно заслуживающих внимания и коллективного обсуждения теоретических и практических вопросов правового положения и деятельности сельского Совета. Мы также не рассматривали и не анализировали тех разделов новых Положений, которые регламентируют права и обязанности сельского Совета в отдельных отраслях его многогранной деятельности.

Рассмотрение и детальный, квалифицированный анализ многих вопросов и разделов Положений, на наш взгляд, безусловно требуют совместных усилий как теоретических, так и практических работников всех союзных республик. Систематический обмен опытом применения общесоюзного и республиканского законодательства, а также современными достижениями науки в области государства и права должны стать в центре внимания соответствующих государственных органов Союза ССР и союзных республик и их печатных органов, Госюриздата, правовых научных учреждений, юридических факультетов и институтов.

В последние годы в этом отношении уже проделана известная работа и созданы некоторые необходимые предпосылки для ознакомления с нормотворческой деятельностью союзных республик и стран народной демократии. Но это безусловно, следует рассматривать лишь как начало крайне необходимой, неотложной и важной работы.

Опыт отдельных союзных республик в области законодательной деятельности должен непрерывно обогащаться, дополняться опытом других союзных республик. Эта задача, на наш взгляд, ставит вопрос о неотложной необходимости всемерного развития самодеятельной, особой отрасли советской правовой науки — советского научного правоведения.

На наш взгляд, необходимо более систематично, более широко и глубоко изучать и использовать в работе наших законодательных органов Союза ССР и союзных республик положительный опыт нормотворческой деятельности стран народной демократии. Нам представляется, что глубокое изучение и всестороннее обобщение опыта стран народной демократии следует вести не только и не столько для того, чтобы «знакомить» с ним советских читателей, как об этом ставит вопрос Н. П. Фарберов¹⁵⁾. Это нужно делать, прежде всего, для того, чтобы использовать положительный опыт в нашей работе.

В. И. Ленин в своей статье «Удержат ли большевики государственную власть?» указывал, что в отдельных случаях нам придется заимствовать наилучшие образцы из опыта капиталистических стран. В. И. Ленин учил, что в социалистическом строительстве мы должны опираться на все то положительное, ценное, что было создано при капитализме, а не просто, как говорится «с порога» отбрасывать все, созданное на предыдущих этапах развития человеческого общества¹⁶⁾.

Если В. И. Ленин считал необходимым использовать все положительное, что создано при капитализме и капиталистами, то почему же не имеем права ставить вопроса о непременно, обязательном использовании всего положительного, что создано при социализме в развивающихся странах народной демократии?

В последние годы на страницах журналов «Советы депутатов трудящихся» и «Советское государство и право» гораздо чаще стали публиковаться статьи, сообщения и т. д. об опыте стран народной демократии в области государственного строительства. Но прямой и конкретной постановки вопроса о необходимости использования их положительного опыта в нашей работе встретить нам не приходилось... нам представляется, что вопрос должен ставиться именно так — изучать и непременно широко использовать положительный опыт стран народной демократии.

Опыт СССР и стран народной демократии должны взаимно прояснять, дополнять и обогащать друг друга. Чтобы успешно решить

15) См. статью Н. П. Фарберова «Об изучении нового опыта государственного строительства стран народной демократии» (см. журнал «Советское государство и право», № 8 за 1958 г., стр. 4, 5 и 13).

16) «Характерно и существенно в диалектике,—писал В. И. Ленин,—который элемент, несомненно, содержит в себе элемент отрицания и притом как важнейший элемент,—нет, а отрицание, как момент связи, как момент развития, с удержанием положительного, т. е. без всяких колебаний, без всякой эклектики». (Философские тетради. 1947 г., стр. 197).

задачу более систематичного, более широкого и глубокого изучения и использования в работе законодательных органов положительного опыта нормотворческой деятельности стран народной демократии. — необходимо, не откладывая в долгий ящик, решать вопросы о всемерном развитии советского сравнительного правоведения.



В последние годы, особенно после XX съезда партии, сельские Советы улучшили руководство подведомственным им хозяйством. По общему признанию, это в значительной степени достигнуто благодаря усилению организационно-массовой работы сельских Советов. Это, в свою очередь, стало возможным потому, что к практической деятельности сельских Советов стали привлекаться более широкие массы сельских тружеников, что сессии сельских Советов стали проводиться регулярнее, при большой активности депутатов, что произведено укрупнение сельсоветов и новыми Положениями в известной степени расширены их права.

В настоящее время, когда наша страна вступила в период развернутого строительства коммунизма — «еще больше возрастает роль Советов депутатов трудящихся. Республиканские, краевые, областные, городские, районные и сельские (подчеркнуто нами — Е. Т.) Советы, — записано в резолюции XXI съезда КПСС, — должны повседневно заниматься важнейшими вопросами работы промышленных предприятий истроек, колхозов и совхозов по выполнению заданий семилетнего плана, заботиться о повышении благосостояния и культуры трудящихся. Работа советских органов будет тем плодотворнее, чем больше будут опираться они на активность масс, добиваться дальнейшего расширения социалистической демократии, решительно пресекать элементы волокиты и бюрократизма¹⁷⁾.

Для успешного решения этих задач безусловно необходимо деятельность всех звеньев Советов, в том числе и сельских Советов, поднимать на новую, еще более высокую ступень. «Нам надо все сделать, — указывал Н. С. Хрущев, — чтобы повысить роль и активность Советов и их депутатов во всех областях общественной жизни страны...»¹⁸⁾

Нам представляется, что в числе мероприятий, направленных на повышение роли и активности сельских Советов — самых многочисленных органов власти в нашей стране и целой армии депутатов сельсоветов необходимо в самое ближайшее время в Положениях о сельских Советах внести дополнения и изменения, вытекающие из исторических решений XXI съезда КПСС, а также постановлений Пленумов ЦК КПСС и законов Союза ССР и союзных республик,

17) «Резолюция XXI съезда Коммунистической партии Советского Союза по докладу товарища Н. С. Хрущева...» Госполитиздат, 1959 г., стр. 42—43.

18) Н. С. Хрущев, «Речь на собрании избирателей Калининского избирательного округа города Москвы», Госполитиздат, 1959 г., стр. 8.

которые вопросы правового положения и деятельности сельского Совета депутатов трудящихся

ных в 1957—1959 годах.

Нам представляется, что при подготовке дополнений и изменений следует внести больше единообразия в правовое положение и организацию деятельности сельских Советов всех союзных республик. Вместе с тем, руководствуясь указаниями В. И. Ленина о сущности демократического централизма в организации и деятельности советских государственных органов, следует пойти на внесение в Положения отдельных союзных республик большого разнообразия в решение конкретных вопросов компетенции сельских Советов и их комитетов, в определение прав и обязанностей постоянных комиссий депутатов сельских Советов, что позволит наиболее полно и всесторонне учесть конкретно-исторические особенности работы сельских Советов в совершенно конкретных условиях каждой союзной республики.

Весьма целесообразно и очень желательно, чтобы проекты новых Положений были направлены на рассмотрение и обсуждение на сессиях сельских и районных Советов, на совещаниях советских работников и советских активистов, а также опубликованы в республиканских печатных органах. Это позволит полнее выявить и учесть накопленный на местах положительный опыт применения ранее изданных Положений и внести в проекты необходимые коррективы.

Утверждение Положений следует производить в законодательном порядке на сессиях Верховных Советов союзных республик, что позволит более широко и тщательно обсудить подготовленные с учетом замечаний и предложений, высказанных в процессе предсессионного обсуждения, проекты Положений и принять доброкачественные законодательные акты о сельских Советах депутатов трудящихся.

Новосибирский филиал ВЮЗИ.

Декабрь, 1959 г.

В. Н. ПЕТРОВ.

К ВОПРОСУ О ЛЬГОТАХ ДЛЯ РАБОТНИКОВ РАЙОНОВ КРАЙНЕГО СЕВЕРА И МЕСТНОСТЕЙ, ПРИРАВНЕННЫХ К НЕМУ

XXI съезд КПСС наметил грандиозную программу развития восточных районов страны, в том числе наиболее суровых по климатическим условиям и наиболее отдаленных от основных промышленных центров. Бурный рост горнодобывающей, лесной, рыбной и других отраслей промышленности в северных районах Урала, Сибири и Дальнего Востока потребует более быстрого увеличения специалистов и квалифицированной рабочей силы для работы в этих районах.

С целью привлечения специалистов, рабочих и служащих для освоения районов Крайнего Севера и отдаленных местностей Советского Союза еще в 1923 году были установлены особые льготы¹⁾.

В современных условиях льготы работникам, занятым в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях, приравненных к Крайнему Северу, регулируются Указом Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 года «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера»²⁾. Такие льготы предоставляются определенному кругу рабочих и служащих при условии заключения трудового договора на срок не менее 3 лет. Они выражаются в процентных надбавках к ставкам (должностным окладам), но не свыше 100% тарифной ставки (должностного оклада), в дополнительных отпусках не свыше 30 рабочих дней, в зачете в трудовой стаж, дающий право на получение пенсий, одного года работы за два года, в доплате разницы между пособием по социальному страхованию и фактическим заработком, в повышенном размере единовременного пособия и суточных и т. д.

1) См. пост. ВЦИК и СНК РСФСР от 23 июня 1923 г. «О льготах для командированных в отдаленные местности». СУ РСФСР 1923, № 69, ст. 673.

2) Ведомости Верховного Совета СССР, 1945 г., № 51.

К вопросу о льготах для работников Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним

Предоставляемые рабочим и служащим льготы, совместно с иными мероприятиями партии и правительства, с патриотизмом и трудовым энтузиазмом масс, во многом содействовали освоению природных богатств Кольского полуострова, Печоры, Таймыра, Якутии, Камчатки и других отдаленных районов нашей страны. За короткий период времени был освоен Северный морской путь, стали добываться хибинские апатиты, воркутинский уголь, руды Норильска, якутские алмазы, золото Колымы, рыба Камчатки и т. д. В тайге и тундре растут современные крупные города. Численность населения на январь 1959 г. возросла по сравнению с 1939 годом в городах Мурманске — на 189 проц., Норильске — на 100 проц., Магадане — на 227 проц., Якутске — на 140 проц.³⁾

Правовое регулирование условий труда работников районов Крайнего Севера и отдаленных местностей, к ним приравненных, в настоящее время выдержало испытание временем. Однако это не означает, что оно является совершенным и не нуждается в каких-либо изменениях. Уже все во многом устарело законодательство о льготах и условиях их применения. Вместе с тем, было бы неправильно понимать критику тов. Н. С. Хрущева к речи А. И. Кириченко на XXI съезде ВКП(б) в том смысле, что необходимо отменить все льготы, предоставляемые по срочным трудовым договорам как работникам районов Крайнего Севера, так и отдаленных местностей, приравненных к ним.

Применяемые в течение нескольких десятилетий льготы имеют целью привлечь рабочих и служащих на работу в наиболее отдаленные, труднодоступные, малообжитые районы страны, в которых трудными являются тяжелые климатические условия. Длинная зима с сильными морозами, полярная ночь в течение нескольких месяцев, короткий летний период с мошкой и комаром требуют более длительного отдыха, усиленного питания и т. д. для восстановления здоровья.

Для того, чтобы иметь возможность восстановить затраченную физическую и умственную энергию, такие работники в большей степени, по сравнению с рабочими и служащими аналогичных профессий, нуждаются в курортном лечении, в домах отдыха и т. п. Поскольку основная масса курортов и домов отдыха находится в южных районах страны, поездка в них требует довольно длительного времени и значительных затрат.

Рабочие и служащие, исходя из чувства высокого общественного долга, заключающие срочные трудовые договоры о работе на Крайнем Севере и в отдаленных местностях, должны быть также материально заинтересованы в переходе на работу в эти районы, находясь в значительном расстоянии от основных промышленных центров страны.

3) См. «О предварительных итогах Всесоюзной переписи населения», «Известия», от 10 мая 1959 года.

4) См. «Внеочередной XXI съезд КПСС». Стенографический отчет. М., 1959, 474 — 475.

Следовательно, льготы для работников Крайнего Севера должны быть сохранены. Однако законодательство о льготах, условиях их применения, а также местности, где они должны применяться, нуждается в существенном пересмотре.

Прежде всего необходимо пересмотреть перечень районов Крайнего Севера и отдаленных местностей, приравненных к Крайнему Северу. Так, ряд районов Приморского, Хабаровского и Красноярского краев, Читинской, Иркутской, Томской и других областей, ныне относящихся к местностям, приравненным к Крайнему Северу, должны быть исключены из перечня. Например, такие районы Томской области, как Кривошеинский, Молчановский, Чаинский и г. Колпашево по своим климатическим условиям не отличаются от основной части районов области, не приравненных к Крайнему Северу, не испытывают существенного недостатка в рабочей силе, которую необходимо привлекать путем заключения срочных трудовых договоров, не обладают особой важностью для народного хозяйства и имеют близкий выход к железной дороге. Поэтому в таких и подобных им районах отдельных краев и областей законодательство о льготах для работников Крайнего Севера не должно применяться. Можно и необходимо исключить из числа районов Крайнего Севера часть районов Мурманской области, кроме тех, которые отдалены от железной дороги и прилегают к Баренцеву морю и отнести их к районам, приравненным к Крайнему Северу. Вместе с тем, желательно было бы северные районы Якутской АССР, расположенные около полюса холода и прилегающие к Северному Ледовитому океану, приравнять к районам Крайнего Севера, поскольку эти районы как раз и являются Крайним Севером.

Хотя условия труда на Крайнем Севере являются более суровыми по сравнению с районами, приравненными к Крайнему Северу, общая сумма процентных надбавок к тарифным ставкам (должностным окладам) одинакова и составляет 100 процентов. Необходимо сократить общую сумму процентных надбавок к зарплате работников, занятых в районах, приравненных к Крайнему Северу примерно до 50—60 проц. тарифной ставки (должностного оклада). Такое сокращение процентных надбавок приведет к существенной финансовой экономии, уменьшит разрыв в зарплате по сравнению с работниками, занятыми на аналогичных работах, в обычных условиях и вместе с тем сохранит материальную заинтересованность рабочих и служащих в применении их труда в районах, приравненных к Крайнему Северу. Для работников же Крайнего Севера, учитывая особые условия работы в этих районах, необходимо сохранить старый размер и порядок начисления процентных надбавок к тарифным ставкам и должностным окладам.

В соответствии с действующим законодательством в местностях Крайнего Севера работникам с нормированным рабочим днем предоставляются дополнительные отпуска продолжительностью в 18 рабочих дней, а работникам с ненормированным рабочим днем — дополнительные отпуска продолжительностью в 30 рабочих дней. Рабочие и служащие, занятые в отдаленных местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, с нормированным рабочим днем пользуются

просу о льготах для работников районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним

дополнительными отпусками продолжительностью в 12 рабочих дней, а с ненормированным рабочим днем — 24 рабочих дня. Такие дополнительные отпуска им предоставляются сверх дополнительных отпусков за работу с вредными условиями труда и за работу с ненормированным рабочим днем¹⁾.

Увеличение дополнительных отпусков работникам с ненормированным рабочим днем по сравнению с остальными рабочими и служащими в современных условиях не вызывается какими-либо причинами. Кроме того, работники с ненормированным рабочим днем могут привлекаться к работе в неурочное время лишь в случаях крайней необходимости²⁾ и пользуются дополнительными отпусками компенсацией за работу во внеурочное время. Поэтому дополнительные отпуска работникам с ненормированным рабочим днем на Крайнем Севере и местностях, к нему приравненных, более правильно было бы уравнивать с дополнительными отпусками работников с нормированным рабочим днем, т.е. 18 рабочих дней на Крайнем Севере и 12 рабочих дней в отдаленных местностях, приравненных к районам Крайнего Севера. В отдаленных местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, также как и в районах Крайнего Севера при исчислении стажа, дающего право на пенсии по старости, инвалидности и за выслугу лет, один год работы засчитывается за два года. Эта льгота имеет весьма существенное значение для привлечения рабочей силы в районы Крайнего Севера. Установление этой нормы за рабоче-го времени правильно отражает особую специфику работы в напряженных и тяжелых условиях, отрицательно сказывающихся на организме человека. Но поскольку условия труда и жизни в отдаленных местностях в целом значительно легче, чем в районах Крайнего Севера, одинаковый зачет рабочего времени в трудовой стаж, дающий право на пенсии, нельзя признать обоснованным.

Поэтому в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, более правильно засчитывать в трудовой стаж, дающий право на пенсии по старости, инвалидности и за выслугу лет, одного года работы не за два года, а в меньшей пропорции, например, за полтора года.

Таковы основные изменения, которые необходимо внести в действующее законодательство о льготах для работников Крайнего Севера и отдаленных местностей, приравненных к районам Крайнего Севера. Что же касается остальных льгот, то их желательно сохранить на будущее время, поскольку они содействуют привлечению квалифицированной рабочей силы в эти районы Советского Союза.

В серьезном уточнении нуждается перечень лиц, имеющих право на льготы. По действующей инструкции Министерства финансов СССР и ВЦСПС по применению Указа Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 г. «О льготах для лиц, работающих

¹⁾ См. Приложение к письму Министерства финансов СССР от 16 марта 1958 г. Сборник законодательных актов о труде. Госюгиздат, 1958, стр. 416.

²⁾ См. передовую статью газеты «Правда», 1 сентября 1953 г.

в районах Крайнего Севера» льготы предоставляются переводимым, направляемым или приглашаемым на работу работникам и членам их семей, а также ряду других лиц ⁷⁾. Такие льготы не предоставляются работникам, направляемым на работу на срок менее 3 лет, лицам, лишенным в прошлом по суду избирательных прав, высланным по приговору суда, совместителям за работу по совместительству и местным жителям. Для того, чтобы работник имел право на льготы, требуется, чтобы его прежнее постоянное место жительства до поступления на работу находилось от места работы на расстоянии не менее 1000 километров по железной дороге или 500 километров иными путями сообщения при наличии письменного трудового договора на срок в 3 года.

Вызывает возражения отказ в предоставлении льгот местным жителям и в связи с этим предоставление их в зависимости от расстояния не менее 1000 километров по железной дороге и не менее 500 километров иными путями сообщения всем остальным рабочим и служащим. Прежде всего такие ограничения установлены не законодательными актами, а инструкцией Министерства финансов СССР и ВЦСПС, утвержденной 28 февраля 1953 г. ⁸⁾ Они ведут к тому, что местные жители оказываются не заинтересованными в работе в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях, к ним приравненных. Поэтому в ряде случаев они либо переезжают в другие районы страны, либо после переезда возвращаются, но уже как лица, имеющие право на льготы. Подобное положение в целом наносит ущерб социалистическому народному хозяйству, ибо приходится затрачивать большие денежные средства на выплату различного рода повышенных компенсаций в связи с переездом рабочих и служащих, заключающих договоры о работе в районах Крайнего Севера и местностях, к ним приравненных. Кроме того, часть таких рабочих и служащих после окончания срока договора вновь возвращается в места своего постоянного жительства, что связано с дополнительными расходами по оплате их проезда. Число местных жителей в этих районах относительно невелико, притом значительная часть их занята в сельском хозяйстве. Поэтому при пересмотре законодательства необходимо было бы предоставлять льготы всем рабочим и служащим, работающим в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях, к ним приравненным.

Ранее действующее законодательство предусматривало предоставление льгот местным жителям, работающим на Крайнем Севере. Так, в соответствии с Положением о льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере РСФСР, утвержденным ВЦИК и СНК РСФСР от 10 мая 1932 года, было установлено, что работники, занимающие должности, отнесенные к 1 группе (высший и средний административный персонал, специалисты высшей и средней квалификации, судбно-прокурорские работники) имели право на льготы как при пе-

7) См. Приложение к письму Министерства финансов СССР от 16 марта 1953 г. Сборник законодательных актов о труде. Госюриздат, 1958, стр. 411—412.

8) См. Сборник законодательных актов о труде. Госюриздат, 1958, стр. 411—412.

опросу о льготах для работников районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним

езде на Крайний Север по собственной инициативе, так и в тех случаях, когда они являлись местными жителями⁹⁾. Инструкция Министерства финансов СССР и ВЦСПС по применению Указа Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 г. по существу сохраняет за этими работниками право на льготы, если они работают в районах Крайнего Севера и местностях, к ним приравненных, и получали льготы на основании ранее действовавшего законодательства. Кроме их другая часть местных жителей в современных условиях пользуется льготами как члены семей рабочих и служащих, заключивших письменные трудовые договоры. К ним относятся муж, жена, дети, родители. В последнее время число местных жителей, имеющих право на льготы, возросло за счет других слоев населения, получивших право заключать договоры на срок не менее 3 лет и тем самым пользоваться льготами¹⁰⁾. Следовательно, необходимо завершить расширение круга лиц, имеющих право на льготы, и предоставлять их всем рабочим и служащим, заключающим письменные трудовые договоры на срок не менее 3 лет, за исключением тех из них, которые пользуются льготами без заключения таких договоров.

Нуждаются в уточнении и пересмотре случаи и размеры возмещения компенсационных выплат, полученных работником в связи с привлечением на работу в районы Крайнего Севера и отдаленные местности, к ним приравненные. В соответствии с действующим законодательством такие работники получают все компенсации, предусмотренные постановлением ЦИК и СНК СССР от 23 ноября 1931 года¹¹⁾ причем единовременное пособие и суточные в двойном размере.

Вопросы, связанные со случаями и размерами возврата компенсационных выплат, полученных работниками, разрешаются инструкцией Министерства финансов СССР и ВЦСПС, утвержденной 28 февраля 1953 г., но не всегда четко и полно. Так, полученные компенсационные выплаты подлежат возврату в полном размере, если работник не явился к месту работы или отказался приступить к работе без уважительных причин¹²⁾. Вместе с тем эта инструкция не дает ответа на вопрос, как поступать в том случае, если работник явился к месту работы или отказался приступить к ней по уважительной причине. Правильной является практика тех народных депутатов, которые взыскивают с таких работников выплаченные им денежные суммы за вычетом путевых расходов. Если работник увольняется до истечения срока договора за нарушение трудовой дисциплины, за совершение преступления или по личному желанию, он обязан вернуть единовременное вознаграждение в размере, пропор-

9) СУ РСФСР 1932, № 62, ст. 278.

10) См. разъяснение Государственного комитета при СМ СССР по вопросам труда и зарплаты от 2 февраля 1957 года.

11) СЗ СССР 1931 г. № 68, ст. 453.

12) См. Инструкцию Министерства финансов СССР и ВЦСПС, утвержденную 28 февраля 1953 г. Сборник законодательных актов о труде. Госюриздат, 1958 г., стр. 411.

циональном времени, оставшемуся до окончания срока договора. Однако этот перечень не полон и не точен. Прежде всего, администрация лишена возможности взыскивать выплаченное единовременное вознаграждение даже в размере, пропорциональном времени, оставшемуся до окончания срока договора, с лиц, уволенных с работы за прогулы.

Увольнение по собственному желанию работника может иметь место по самым различным основаниям, например, в связи с переходом на пенсию, по болезни, инвалидности, поступлением на учебу и т. д. Одни из них могут являться уважительными, а другие нет. Однако, независимо от причины, если работник увольняется по собственному желанию, он обязан вернуть часть компенсационных выплат. Вместе с тем при увольнении с работы администрацией вследствие ликвидации предприятия, учреждения, хозяйства, сокращения штатов, в случае болезни, инвалидности или отказа от перевода на работу, не соответствующую его специальности или квалификации, или нижеоплачиваемую (не связанного с дисциплинарными взысканиями) работнику оплачивается стоимость обратного проезда и провоза имущества. Следовательно, в одних случаях увольнение по болезни и инвалидности работнику еще производятся доплаты для обратного проезда и провоза имущества, в других же — с него взыскивается часть единовременного вознаграждения.

Более правильным было бы отказать от взыскания части единовременного вознаграждения, пропорциональной неотработанному времени, если работник увольняется по собственному желанию в связи с болезнью, инвалидностью или переходом на пенсию, независимо от того, по чьей инициативе имеет место увольнение. В тех же случаях, когда такие работники желают вернуться к своему постоянному месту жительства, производить оплату проезда их членов семей, а также провоз имущества.

Таковы некоторые вопросы, связанные с применением труда работников в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях, к ним приравненных.

Кафедра гражданского права и процесса
Томского государственного университета
им. В. В. Куйбышева.

А. С. СЕРГЕЕВ.

К ХАРАКТЕРИСТИКЕ ДЕНЕЖНОЙ ОПЛАТЫ ТРУДА В КОЛХОЗАХ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Специфическое содержание трудодня как экономической категории, в конечном счете, определяется специфической только для колхозов степенью групповой обособленности, связанной с относительно низким (по сравнению с промышленностью) уровнем развития производительных сил в сельском хозяйстве, унаследованным от мелкокрестьянского производства. Это последнее обстоятельство порождает также своеобразное положение, при котором особенности репродуктивной стоимости сельхозпродуктов вызывают к жизни в условиях кооперативной собственности объективные экономические особенности, внося специфические моменты в характеристику групповой обособленности колхозов.

Преодоление трудодня как экономической категории предполагает развитие природы колхозов по пути преодоления этой, специфичной только для них, степени групповой обособленности.

При освещении этого вопроса в нашей литературе многие авторы связывают преодоление трудодня как экономической категории и переход к оплате труда по денежным расценкам за норму с установлением гарантийного начала в оплате труда колхозников¹⁾.

Поскольку эти авторы признают за трудоднем качество экономической категории, они принимают на себя обязательство доказать, что на определенном этапе развития природы колхозов существуют определенные производственные отношения, которые определяют принципиальную невозможность гарантийного минимума в оплате труда в колхозах. Однако, природа колхозов на любом этапе их раз-

¹⁾ См., например, Т. И. Заславская. Принцип материальной заинтересованности и оплата труда в колхозах. М., 1958 г., В. Н. Антипин. Использование закона стоимости в оплате труда в колхозах. Автореферат диссертации, М., 1958 г., С. А. Воркунов. Значение принципа материальной заинтересованности в развитии колхозного производства. Автореферат диссертации. М., 1958 г.

вития не исключает возможность гарантийного минимума в оплате труда. Во-первых, известно, например, что колхоз «Красный Октябрь» Куменского района Кировской области осуществляет оплату труда своих членов на основе гарантийного минимума, начиная с 1932 года ²⁾; во-вторых, значительное число колхозов не использовало имевшуюся у них задолго до 1953 г. фактическую возможность создания переходящих фондов оплаты труда. Такая возможность, несомненно, была, например, в 1938 г. у 3,4% всех колхозов СССР, каждый из которых выдал на трудодень более 7 кг зерна ³⁾, а в 1937 г., когда средняя выдача зерна на трудодень составила по СССР 4 кг ⁴⁾, такая возможность была у большей части всех колхозов СССР; в-третьих, своеобразным гарантийным минимумом является дополнительная оплата, выдаваемая в процентах от валовой продукции. Эта форма оплаты возникла еще в период Великой Отечественной войны.

Таким образом, установление гарантийного минимума в оплате труда колхозников само по себе является таким моментом, который целиком связан с организационно - хозяйственным укреплением колхозов и ликвидацией ошибок прошлого в руководстве колхозным строительством).

Действительное содержание оплаты труда колхозников по денежным расценкам за норму связано с глубокими качественными изменениями в мере труда колхозников и в мере оплаты по труду. Эти изменения связаны, прежде всего, с переходом от общественного учета индивидуального труда колхозников, ограниченного внутриколхозными рамками, к реальному общественному учету их труда в общенародной мере — деньгах. Решающим необходимым условием этого является достаточно высокая степень товарности колхозного производства, при которой преобладающая часть колхозной продукции, а, значит, и совокупного колхозного труда, подпадает под реальный денежный учет со стороны общества ⁵⁾. Количество здесь переходит в качество, и свойства реальных товаров, по существу, приобретает и та часть колхозной продукции, воспроизводство которой ограничено рамками колхоза.

Если резких изменений в степени товарности колхозного растениеводства к 1957 г. по сравнению с последними довоенными годами еще не произошло ⁶⁾, то общая степень товарности колхозного производства повысилась очень существенным образом. Это связано, главным образом, с опережающими темпами развития колхозного

2) См. Материалы научно - исследовательских работ ВНИИЭСХ, вып. 22, 1957 год, № 4.

3) Центральный архив МСХ СССР, опись 373а, св. 20, л. 239—241.

4) См. М. П. О с а д ь к о. Укрепление принципа материальной заинтересованности в колхозном производстве, «Вопросы экономики», 1959 г., № 2, ст. 83.

5) Только противоречивостью позиции рассматриваемых авторов можно объяснить то, что, видя основное содержание отмирания трудодня как экономической категории в установлении гарантийного минимума, некоторые из них, вместе с тем, правильно указывают, что твердая оплата вообще не противоречит природе колхозов.

6) См. М. П. О с а д ь к о, Цит. статья, стр. 82—83.

7) См. Центральный архив МСХ СССР, оп. 16, св. 48, д. 5; оп. 16, св. 52, д. 27.

животноводства. Степень его товарности и раньше была выше, чем в растениеводстве, а на современном этапе товарная часть продукции колхозного животноводства становится абсолютно преобладающей по сравнению с натуральной ее частью. Если, например, степень товарности колхозов СССР по мясу в 1939 г. была равна 54,7 проц., то в 1957 г. товарность колхозов СССР по забитому скоту и птице составила 95,8 проц.; если в 1939 г. товарность колхозов по молоку была равна 64,1 проц., то в 1957 г. товарность по молоку и молочным продуктам в переводе на молоко — 74,2 проц.⁸⁾ и т. д.

В настоящее время общество через денежный учет колхозной продукции неизбежно учитывает совокупный колхозный труд, а не индивидуальный труд колхозников, но последний является составной частью первого и это создает глубокие предпосылки для совпадения общественного учета индивидуального внутриколхозного труда с учетом совокупного колхозного труда. Эти предпосылки неизбежно должны быть реализованы в силу того, что, во-первых, учет преобладающей части совокупного колхозного труда, как общественно необходимого в масштабе всего общества, отнимает у внутриколхозных критериев общественно необходимого труда их реальную значимость; во-вторых, неразрывно связанное с ростом товарности колхозного производства падение роли личного подсобного хозяйства, а также общественного характера труда внутри колхоза устраняет препятствия к тому, чтобы внутриколхозный труд выступал как общественно необходимый в масштабе всего общества. На современном этапе в колхозах не может быть таких условий, которые бы препятствовали применению тех же критериев общественных требований в отношении индивидуальных трудовых затрат в общественном производстве, которые применяются в отношении работников государственного сектора.

На этой основе и возникает возможность реального учета индивидуального труда колхозников в общенародной мере — деньгах. В природе оплаты по денежным расценкам за норму соответствующей работы, такое положение, при котором преимущественная часть затрат, предназначенных для оплаты труда, существует в виде реальных денег, то есть денег, расходуемых в порядке свободной покупки. Если это условие есть, весь фонд оплаты труда принимает конкретную по существу форму. То обстоятельство, что относительно незначительная часть начисленной денежной оплаты труда может расходоваться в ином порядке — в порядке приобретения в магазине строго определенных продуктов колхозного производства и в зависимости от определенной пропорциональной зависимости от размера начисленной оплаты труда — не имеет существенного значения, так как здесь количество переходит в качество и эти продукты становятся товарами по существу, а вся оплата труда — реальной денежной оплатой. Такое положение необходимо предполагает определен-

орудий и некоторых других видов сельскохозяйственных машин пре-
кращена ²⁰⁾).

При распределении сложной сельскохозяйственной техники на-
родно-демократические государства необходимо пошли по пути ис-
пользования опыта СССР, по пути сокращения собственности на ос-
новные сельскохозяйственные средства производства в руках госу-
дарства. Использование основных средств производства в форме го-
сударственной собственности являлось основным каналом, оказыва-
ющим решающее воздействие на развитие сельского хозяйства в
процессе становления и организационно-хозяйственного укрепле-
ния кооперативов. Однако было бы ошибочным и практически вред-
ным без учета конкретных условий полностью лишать производствен-
ные кооперативы возможности иметь тракторы и т. д. для оператив-
ного использования их в своем хозяйстве. Снабжение крестьян сред-
ствами производства при условии их производственного объединения
сначала в низшие формы кооперативов, а затем в высшие, как и в
СССР, использовалось странами народной демократии в качестве
фактора, способствующего решению задач социалистического пере-
устройства сельского хозяйства. На основе коллективного примене-
ния машин возникли различные виды товариществ по совместной об-
работке земли в Румынии, Польше, единые сельскохозяйственные
кооперативы в Чехословакии и т. д. В дальнейшем собственная
сложная техника применялась в кооперативах в тех размерах, в ка-
ких возможно было ее рациональное использование. В Болгарии, на-
пример, в 1953 году в собственности ТКЗХ находилось 644 тракто-
ра, в 1954 г. — 823, в 1955 г. — 859, в 1956 г. — 240 ²¹⁾.

Коммунистические и рабочие партии стран народной демократии
всегда подчеркивали необходимость правильного сочетания обще-
народной и кооперативной форм собственности на основные средст-
ва производства, применяемые в сельском хозяйстве. Это соотноше-
ние должно во всех условиях служить делу укрепления союза рабо-
чего класса и трудящегося крестьянства при руководящей роли рабо-
чего класса, всемерно содействовать развитию производительных
сил сельскохозяйственного производства. В определенных историче-
ских условиях, когда производственные кооперативы становятся эко-
номически крепкими, а промышленность, способная дать достаточ-
ное количество тракторов и т. д., возможно расширение непосред-
ственной производственной связи с коллективными хозяйст-
вами в деревне по линии продажи им сложной сельскохозяйственной
техники. Поэтому на XI съезде Коммунистической партии Чехосло-
вакии и на VII съезде Коммунистической партии Болгарии указы-
валось на необходимость в современных условиях, наряду с укрепле-
нием МТС, расширить практику снабжения кооперативов основными
средствами механизации. На XI съезде КПЧ и VII съезде КПБ отме-
чалась неправильная тенденция некоторых кооперативов и в даль-
нейшем рассчитывать только на материальную помощь государства,
занижать размер отчислений в неделимые фонды. Такая практика

20) В. Н. Стародубровская. Экономический союз рабочего класса и
крестьянства в европейских странах народной демократии. М., 1959, стр. 199.

21) В. Н. Стародубровская. Указ. Сочинение, стр. 132.

Поэтому отношения между колхозом и его членами здесь являются товарными в прямом смысле и требуют участия денег. По существующим отношениям свободной купли - продажи является и такая форма, когда колхозник может купить в колхозе те или иные продукты в любое время и в нужном для себя количестве.

Поскольку сохраняется существенная степень групповой обособленности колхоза, оплата по денежным расценкам за норму не устраняет зависимости уровня оплаты труда от уровня развития экономического колхоза. Различия между колхозами, которые в этом отношении еще могут сохраняться, касаются лишь количественной стоимости, а не самой экономической формы учета и оплаты труда, так как денежная форма учета и оплаты труда может опосредствовать различные способы включения индивидуального труда в совокупный труд общества и, следовательно, различные способы участия работников в распределении.

При решении вопроса об уровне оплаты труда в колхозах нельзя учитывать тот факт, что в настоящее время производительность труда в колхозном секторе еще примерно в два раза ниже, чем в совхозах¹³⁾ и что в большей части колхозов в общих доходах колхозников пока еще существенной является доля, получаемая от личного подсобного хозяйства. В этих условиях установление сразу во всех колхозах оплаты труда на уровне оплаты труда в совхозах означало одно из двух: либо то, что цены на колхозную продукцию, покупаемую государством, превышали бы действительную, соответствующую природе эквивалентных отношений колхозов с государством, либо международную значимость колхозных затрат на ее производство, либо то, что колхозы должны были бы осуществлять расширенное воспроизводство в меньших масштабах и в меньшей мере участвовать в образовании общенародных фондов, чем совхозы.



На современном этапе развития колхозного сектора, взятого как единое целое, постепенные количественные изменения приводят к переходу, качественному превращению трудодня как экономической категории в учет и оплату труда на основе реальной денежной формы. Было бы преждевременным считать, что природа учета и оплаты труда в колхозах уже не содержит никаких остатков «трудодневных» отношений. Речь идет, главным образом, о следующем.

Во-первых, соотношение в общественной значимости разных видов труда в большей части колхозов пока еще, как правило, остается в значительной мере внутриколхозным, внутригрупповым, что отражает относительную неразвитость общенародного характера денежной формы учета индивидуального труда колхозников. Приведем следующий пример (см. таблицу № 1).

¹³⁾ См. «Вопросы строительства коммунизма в СССР», Материалы научной конференции отделений общественных наук АН СССР, М., 1959 г., выступление Н. И. Пана.

Таблица № 1¹⁴⁾

Оценка труда в трудоднях в расчете на 1 день выхода на работу (1957 г.)

	СССР (в % к оценке труда в растениеводстве)	Колебания по отд. республикам (в % к оценке труда в растениеводстве)	
		от	до
Растениеводство	100	—	—
Фермы КРС	155	61	175
СТФ	158	101	208
ОТФ	141	70	163
ПТФ	128	49	151
Уход за рабочим скотом	135	61	169
Строительство и капитальный ремонт	153	67	162

Такие большие различия средних показателей по целым республикам, конечно, нельзя объяснить лишь несовершенством колхозной практики. Очевидно, специфика тех или иных условий хозяйствования в разных колхозах при наличии существенной степени их групповой обособленности определила специфическое для тех или иных колхозов соотношение внутриколхозной общественной значимости разных видов колхозного труда. Если, например, колхоз получает основной доход от какой-то одной отрасли, труд в этой отрасли в современных условиях во многих колхозах приобретает более высокое общественное качество. Это можно подтвердить следующим примером (см. таблицу № 2).

Таблица № 2¹⁵⁾

	Денежная выручка (в % к итогу)		Соотношение в оценке разных видов труда (в % к оценке труда в растениеводстве)				
	от растениеводства	от животноводства	растениеводство	фермы КРС	СТФ	ОТФ	ПТФ
Азербайдж. ССР	70,0	26,1	100	61	66	70	49
Эстонская ССР	11,9	79,1	100	175	216	108	146

14) Таблица составлена по материалам 79,1 проц. колхозов СССР, представивших в 1957 г. сведения о числе выходов колхозников на работу (см. Центральный архив МСХ СССР, оп. 16, св. 52, д. 19, л. 66—68).

15) Таблица составлена по материалам Центрального архива МСХ СССР, см. оп. 16, св. 52, д. 19, л. 66—68; оп. 16, св. 52, д. 22, л. 70.

Во-вторых, для большинства колхозов страны пока еще сохраняется необходимость гарантированного снабжения своих членов продуктами колхозного производства в счет определенной части начисленной оплаты труда. Хотя приобретение колхозником этих продуктов по своему существу и приближается к реальной покупке, но поскольку колхозник фактически и необходимо расходует определенную часть начисленной ему денежной оплаты на приобретение продуктов в колхозе, эти отношения несут на себе отпечаток той степени групповой обособленности, которой соответствовал трудодень как экономическая категория.

Приведенную характеристику нельзя считать полной и исчерпывающей, так как процесс отмирания трудодня как экономической категории в разных колхозах развивается с известной неравномерностью. Если в одних колхозах этот процесс в основном уже завершился, то в других отношения по общественному учету и оплате труда еще в существенной степени носят «трудодневный» характер. Означает ли это, что переход к оплате по денежным расценкам за норму является в принципе экономически обоснованным лишь в тех колхозах, где отмирание трудодня в основном уже завершилось?

Решающее значение при ответе на этот вопрос имеют следующие обстоятельства:

во-первых, поскольку в колхозном секторе в целом и с точки зрения отношений колхоза с обществом условия для денежного учета и оплаты труда в основном уже созрели, организационно-хозяйственное отставание отстающих колхозов оказывается необходимым и достаточным для создания предпосылок отмирания еще имеющих место в них колхозах существенных черт «трудодневных» отношений;

во-вторых, как в масштабе колхозного сектора в целом, так и в каждом отдельном колхозе уже в основном решена задача воспитания у колхозников внутриколхозного коллективизма, которой в наибольшей мере соответствует использование в сфере внутриколхозных отношений трудодня. Центр тяжести на современном этапе перемещается на воспитание у колхозников чувства общенародного коллективизма, то есть на решение задачи развития общенародного характера внутриколхозного труда. Этой задаче в наибольшей мере соответствует использование денежной формы, так как именно эта форма подчеркивает общенародный характер индивидуального труда.

В связи с этими двумя глубинными моментами принципиальное значение приобретают и следующие чисто практические соображения:

во-первых, пока денежное хозяйство колхоза было невелико, метод хозяйствования, применявшийся во внутриколхозных отношениях и связанный с использованием натурального масштаба оценки труда, мог развиваться параллельно с использованием денежной формы в отношениях колхозов с государством и другими колхозами. Но в связи с быстрым ростом за последние годы денежного хозяйства (особенно в связи с отменой натуроплаты за работы МТС) единство колхозного хозяйства делает все более целесообразным применение единого, основанного на использовании денежной формы метода хозяйствования во всех сферах хозяйственных отношений колхоза;

во-вторых, в условиях развернутой государственной и кооперативной розничной торговли на селе и сближения закупочных и рыночных цен на сельхозпродукты практически очень важное значение приобретает выявление потребностей разных колхозников в реальных деньгах и колхозных продуктах. И денежная форма учета и оплаты труда оказывается здесь наиболее гибкой, так как она дает возможность каждому колхознику решить вопрос о том, все ли причитающиеся ему продукты получить в натуре, или часть их заменить деньгами;

в-третьих, переход на денежную форму учета и оплаты труда в колхозах, где оплата по трудодням в течение многих лет фактически была неустойчивой, резко усиливает уверенность колхозников в том, что они получают определенную минимальную оплату за свой труд в общественном хозяйстве.

Совокупность этих моментов делает достаточно обоснованной и практику колхозов, уже перешедших на оплату труда по денежным расценкам за норму, в которых еще сохраняются существенные черты трудодня как экономической категории. Но при этом в таких колхозах пока еще денежная форма учета и оплаты труда колхозников в существенной мере является формой сознательного использования трудодня, выступает как форма «счетных» денег, а не реальных денег ¹⁶⁾. Это обстоятельство представляется важным, особенно подчеркивать, так как в противном случае может возникнуть недооценка тех или иных «трудодневных» особенностей учета и оплаты труда, еще существующих в таких колхозах: недооценка значения гарантированного снабжения колхозников в необходимом для них ассортименте продуктами колхозного производства в счет начисленной им денежной оплаты (например, замена пшеницы или ржи эквивалентными по стоимости, но менее или вообще не нужными колхознику, продуктами) и т. п.

16) Это неполное преодоление трудодня со всей наглядностью проявляется, например, при таком порядке оплаты по денежным расценкам, когда колхозные продукты не продаются колхозникам, а распределяются бесплатно пропорционально начисленной денежной оплате (такой порядок был принят, например, в 1958 г. в колхозе «Большевик» Шосткинского района, Сумской области. См. И. Н. Волков. Прямая денежная оплата труда в колхозах, Алма-Ата, 1959 г.). Если при этом оплата натурой составляет преобладающую часть всей оплаты, денежные расценки, по существу, в полной мере выступают лишь как внешний масштаб внутрисклхозной нестоимостной меры индивидуального труда.

К. В. ВОЛКОВ.

К ВОПРОСУ ОБ УКРЕПЛЕНИИ СОЮЗА РАБОЧИХ И РЕСТЬЯН В ПЕРИОД СТРОИТЕЛЬСТВА СОЦИАЛИЗМА В СССР И СТРАНАХ НАРОДНОЙ ДЕМОКРАТИИ

В. И. Ленин неоднократно указывал, что после победы социалистической революции пролетарское государство должно использовать торговую форму взаимоотношений между городом и деревней в целях успешного строительства социализма.

Опыт строительства социализма в Советском Союзе и странах народной демократии показал, что умелое использование товарно-денежных отношений между городом и деревней имеет первостепенное значение при определении конкретных форм государственных закупок сельскохозяйственных продуктов. Организованные заготовки являются важнейшим условием пропорционального развития промышленности и сельского хозяйства, вносят плановость и устойчивость в экономические отношения между городом и деревней, создают прочную базу снабжения промышленности сырьем, а населения городов и промышленных центров — продовольствием.

Особенности строительства социализма в той или иной стране и конкретные экономические условия отдельных этапов социалистического строительства определяют конкретные формы и методы государственных закупок продукции сельского хозяйства. В докладе на V съезде ЦК КПСС (1958 г.) Н. С. Хрущев говорил, что «политика всегда определяла политику заготовок применительно к обстановке, в которой находилась страна на том или ином этапе своего развития, добиваясь, чтобы эта политика в максимальной степени способствовала подъему производительных сил»¹⁾.

В 1917 - 18 года по 1927 - 28 год в Советском Союзе использовались различные формы и методы заготовок хлеба (продразверстка, продналог, сельскохозналог, торговые заготовки). Продналог лежал в основе государственных загото-

¹⁾ «Правда», 21 июня 1958 г.

вок до 1924 года. С 1924 по 1928 г. заготовки осуществлялись путем свободных закупок.

С целью расширения и укрепления планового воздействия государства на развитие крестьянского производства, преодоления рыночной стихии и обеспечения организованного поступления продовольствия и сырья государству с 1928 до 1933 года государственные заготовки в СССР осуществлялись на основе массовой контрактации сельскохозяйственных продуктов. По контрактационным договорам колхозы и единоличные крестьяне обязывались продать определенную часть своей продукции государству. Со своей стороны государство оказывало контрактующим хозяйствам материальную и финансовую помощь на льготных условиях. В восстановительный период контрактация применялась к техническим культурам, а с 1928 года метод контрактации был распространен и на заготовки зерновых культур.

С 1928 по 1932 год государственные заготовки зерновых характеризуются следующими данными (млн. тонн)²⁾: 1928 г.—9,5; 1929 г.—13,7; 1930 г.—19,9; 1931 г.—21,5; 1932 г.—17,2³⁾. Уже на 1 июня 1929 года было законтрактовано 67,9 проц. всей площади посева колхозов, почти три четверти колхозов получили аванс по контрактации, сумма которого в среднем на 1 колхоз составила 795 руб.⁴⁾ В 1931 году колхозы поставили по контрактации 1,4 млн. тонн зерновых, а единоличные крестьянские хозяйства — 0,5 млн. тонн⁵⁾.

С осуществлением массовой коллективизации сельского хозяйства СССР Советское государство перешло к новой форме государственных заготовок, к форме обязательных поставок зерна и продуктов животноводства государству. Заготовки льна, конопли, хлопка, свеклы и других важнейших видов сырья для промышленности производились и в дальнейшем на основе контрактации.

В постановлении СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 19 января 1933 года указывалось, что в целях дальнейшего подъема урожайности и расширения посевных площадей зерновых культур, а также в целях своевременного определения твердых обязательств колхозов и единоличных хозяйств по продаже зерна государству устанавливаются имеющие силу налога обязательные поставки зерна по твердым дифференцированным по зонам государственным ценам. Форма обязательных поставок, исчисляемых по твердым нормам с каждого посевного гектара земли колхозов, сочеталась с формой государственных закупок зерна, остававшегося в распоряжении колхозов и единоличных хозяйств после выполнения ими обязательств перед государством.

Система обязательных поставок обеспечивала планомерное поступление продовольствия в централизованные фонды государства.

2) Включая сдачу зерна совхозами, удельный вес которых составлял в 1929 г. 2,8 проц., в 1930 г. — 6,7 проц., в 1931 г. — 8,4 проц., в 1932 г. — 9,8 проц.

3) Сельское хозяйство СССР. Стат. ежегодник 1935 г., М., 1936, стр. 266.

4) Сдвиги в сельском хозяйстве СССР между XV и XVI партийными съездами. Госплан СССР, М.-Л., 1931, стр. 42.

5) Сельское хозяйство СССР. Стат. ежегодник 1935 г., М., 1936, стр. 266.

вопросу об укреплении союза рабочих и крестьян в период строительства социализма в СССР и странах народной демократии

без уровня заготовительных цен, который был ниже уровня закупочных цен, государство привлекало средства сельского населения для удовлетворения общегосударственных нужд, для решения задач индустриальной индустриализации и повышения благосостояния народа. Развитие форм государственных заготовок в СССР основывалось на ленинском принципе материальной заинтересованности крестьян в развитии производства. Это достигалось гарантированным сбытом части продукции, сдаваемой по обязательным поставкам также системой закупок по повышенным ценам. Для единоличных хозяйств нормы поставок устанавливались на 5—10% выше средних норм для колхозов данного района.

В 1933—35 годы объем зерновых, сдаваемых колхозами по обязательным поставкам, находился примерно на одном уровне (1,4 млн. тонн), а нормы поставок с 1 га посевов сокращались. В 1931 году сдача зерна колхозами государству по контрактации составляла по расчету на 1 га посева 2,3 центнера, в 1933 году обязательные поставки составляли 1,9 центнера с 1 га посева, а в 1934 году — 1,6 центнера. Это не означало падения товарности колхозов, а свидетельствовало об изменении соотношения различных форм государственных заготовок зерна. При значительном увеличении всего заготавливаемого хлеба обязательные поставки оставались на одном уровне, а закупки и натуроплата за работы МТС увеличивались. В 1933 году натуроплата составила 2712,4 тыс. тонн, в 1934 году — 3882,6 тыс. тонн. Особенно резко возросли закупки хлеба. Их объем в 1933 году составлял 414,2 тыс. тонн или 1,8% всех государственных заготовок, а в 1934 году уже 3585,4 тыс. тонн, или 13,7% заготовок зерновых. Товарность колхозов поднялась с 27,5% в 1930 году до 29,9% в 1934 году⁶⁾.

Основные формы и методы государственных заготовок сельскохозяйственных продуктов, выработанные в практике строительства социализма в СССР, полностью оправдали себя. Опыт стран народной демократии показал, что основные принципы и методы государственных заготовок, существовавших в СССР, применимы и в условиях других стран, строящих социализм. Конечно, конкретное содержание и сроки использования различных форм государственных заготовок продуктов сельского хозяйства, их удельный вес и соотношение определялись конкретными условиями каждой из социалистических стран и каждого этапа переходного периода от капитализма к социализму. Практика стран народной демократии подтвердила, что в первых этапах переходного периода форма обязательных поставок, централизации заготовок сельскохозяйственных продуктов является необходимым условием планомерного создания государственных фондов основных продуктов сельского хозяйства и преодоления стихийности.

В 1946—47 годах в европейских странах народной демократии активизировались централизованные государственные заготовки с мо-

6) Сельское хозяйство СССР. Стат. ежегодник 1935. М.: 1936, стр. 20, 216, 266.

нопольным правом заготовок государственных и кооперативных организаций. С 1948—50 года были введены обязательные поставки части товарной продукции крестьянских хозяйств по твердым дифференцированным нормам, в порядок исчисления которых впоследствии вносились изменения. В Болгарии обязательные поставки пшеницы, ржи, кукурузы, ячменя, овса и некоторых других культур были введены постановлением Совета Министров и ЦК КПБ от 12 апреля 1950 года. В Чехословакии заготовки сельскохозяйственных продуктов осуществлялись на основе договоров по твердым государственным ценам, в 1953 году в основу обязательных поставок был положен погектарный принцип с установлением твердых норм поставок.⁷⁾

В Китайской Народной Республике постановлением Государственного административного совета от 19 ноября 1953 года была введена система централизованных закупок и распределения зерна.

Во всех странах народной демократии система обязательных поставок сочеталась с закупками по повышенным ценам той части продукции крестьянских хозяйств, которая оставалась после выполнения ими обязательств перед государством по поставкам, и с контрактацией основных технических культур. Множественность форм государственных заготовок продукции сельского хозяйства в странах народной демократии обеспечивала, с одной стороны, участие крестьянского населения в общегосударственных накоплениях, а с другой являлась наиболее рациональной системой государственных заготовок, через различные формы которых государство могло в условиях недостаточно высокого уровня развития промышленности и сельского хозяйства наиболее эффективно воздействовать на развитие сельскохозяйственного производства. В Польше, например, в период с 1953 по 1955 год заготовительная цена на 1 центнер ячменя равнялась 105 злотым, закупочная—345—376 злотых, контрактационная—128 злотых в 1953-54 году и 225 злотых в 1954-55 году. При продаже зерновых по государственным закупкам свыше 100 кг крестьяне получали право приобретать дефицитные промышленные товары⁸⁾. Система дифференцированных цен при различных формах государственных заготовок используется для регулирования размеров накопления в единоличных крестьянских хозяйствах и производственных кооперативах. Путем установления благоприятных условий реализация сельскохозяйственной продукции кооперативов в странах народной демократии всемерно поддерживается развитие и укрепление кооперативного сектора. В условиях социальной неоднородности деревни страны народной демократии используют множественность форм заготовок и цен в целях обеспечения различного уровня накопления, финансовых возможностей расширения производства в кулацких хозяйствах, в хозяйствах трудящегося крестьянства и производственных сельскохозяйственных кооперативах.

7) В. Н. Стародубровская. Экономический союз рабочего класса и крестьянства в европейских странах народной демократии. М., 1959, стр. 226.

8) Статистический ежегодник Польской Народной Республики, 1956, ИЛ, М., 1957, стр. 249.

вопросу об укреплении союза рабочих и крестьян в период строительства социализма в СССР и странах народной демократии

Через механизм цен в руках государства централизуется часть прибавочного продукта, создаваемого в сельском хозяйстве. Определенная доля этого прибавочного продукта снова возвращается в сельское хозяйство в виде ссуд, надбавок в цене и премий по контрактам, скидок с розничных цен на промышленные товары. Все эти меры дополнительных поощрений повышают материальную заинтересованность крестьян, способствуют ускоренному развитию тех или иных отраслей сельского хозяйства и т. д. Однако они целесообразны только в том случае, когда еще имеется недостаток производственных и потребительских товаров.

По мере развития промышленного и сельскохозяйственного производства, увеличения ресурсов государства в странах народной демократии происходит постепенный процесс перехода к единой форме ценообразования и единой дифференцированной цене на продукты сельского хозяйства. Эта тенденция проявляется в изменении соотношения различных форм государственных заготовок, в повышении заготовительных цен и т. д. Практика строительства социализма в странах народной демократии показала, что догматизм при определении относительного веса форм государственных заготовок, завышение обязательных поставок сельскохозяйственной продукции государству препятствуют дальнейшему укреплению экономического союза рабочего класса и крестьянства. Так, в Венгрии в 1956 году 409.730 тонн пшеницы было заготовлено по обязательным поставкам и лишь 97.530 тонн — по контрактации и свободным закупкам¹⁰⁾.

В процессе развития народно-демократических стран преодолеваются трудности и совершенствуется система государственных заготовок сельскохозяйственных продуктов. Начиная с 1955 года систематически снижаются нормы обязательных поставок в Болгарии, Румынии, Польше, Чехословакии и других странах. В конце 1956 года в Румынии отменена система обязательных поставок мяса, молока, кукурузы и подсолнечника. Отменены обязательные поставки части сельскохозяйственной продукции в Румынии, Польше, Болгарии. В Китайской Народной Республике в 1956 году государство отменило обязательные поставки крестьянами продовольствия, поэтому объем заготовленного и закупленного государством продовольствия уменьшился на 16 проц. по сравнению с 1955 г. Однако общий объем продаж населению продовольствия увеличился на 6 проц. по сравнению с 1955 годом¹⁰⁾.

Наряду с изменением соотношения форм государственных заготовок в странах народной демократии повышаются заготовительные закупочные цены. Разница в уровне заготовительных и закупочных цен постепенно сокращается при общем росте цен на сельскохозяйственную продукцию. В Чехословакии заготовительные цены были по-

¹⁰⁾ Развитие народного хозяйства Венгерской Народной Республики, Статистический ежегодник. М., 1957, стр. 93.

¹¹⁾ Основные показатели развития народного хозяйства Китайской Народной Республики. Госстатуправление КНР. М., 1958, стр. 17.

вышены в 1953, 1955 годах. В результате этого доходы крестьян, начиная с уровня 1955 года, увеличивались в среднем на 1 млрд. крон в год ¹¹⁾. В течение 1953—1959 гг. повышались заготовительные цены в Болгарии, Польше, ГДР, Китайской Народной Республике. В Германской Демократической Республике в 1957 году благодаря повышению закупочных цен на специальные культуры для крестьянских хозяйств создан новый стимул расширения производства и продажи своей продукции государству ¹²⁾. В Китайской Народной Республике в 1956 г. закупочные цены на сельскохозяйственные продукты увеличились в среднем на 3 проц. по сравнению с 1955 годом. ¹³⁾

Таким образом, как Советский Союз, так и другие социалистические страны в переходный период от капитализма к социализму всемерно использовали товарные формы экономических связей между городом и деревней, на каждом этапе экономического развития проводили гибкую заготовительную политику в целях укрепления экономического союза рабочего класса и крестьянства и успешного выполнения задач строительства социализма.

Принципиальным теоретическим и политико-практическим вопросом социалистического строительства является вопрос об использовании торговой формы экономических связей города и деревни для развития производственной смычки промышленности и сельского хозяйства, производственной помощи рабочего класса крестьянству.

В Советском Союзе в восстановительный период торговля была преобладающей формой снабжения крестьянства средствами производства. В годы реконструкции народного хозяйства усиливается снабжение колхозов удобрениями и семенами, производственным оборудованием и т. д. В 1932 году сельскому хозяйству было поставлено 922,8 тыс. тонн удобрений ¹⁴⁾. Стоимость основных средств производства в среднем на 1 колхоз составляла на 1 июня 1928 года 3,4 тыс. руб., на 1 июня 1929 г. — 5,5 тыс. руб. и в мае 1930 года — 14,6 тыс. руб. ¹⁵⁾. Насколько возросло обеспечение колхозов производственным сельскохозяйственным инвентарем, видно из следующего: в 1928 году стоимость сельскохозяйственных орудий и т. д. находившихся в собственности колхозов, составляла в ценах 1926-27 года 12,2 млн. руб., а в 1935 году — 1 млрд. 89,6 млн. руб.)

В начальный период организации машинно-тракторных станций производственное обслуживание колхозов сочеталось с продажей тракторов колхозам. На 1 июня 1929 года в колхозах СССР было 16.665 тракторов, 15.744 плуга, 926 сеялок и т. д. В 1930 году 11,5 проц. колхозов СССР имели 19.153 трактора, из них 4.074 нахо-

11) Развитие народного хозяйства Чехословацкой республики, ИЛ, 1955, стр. 92.

12) Германская Демократическая Республика. 300 вопросов и ответов, ИЛ, М., 1959, стр. 129.

13) Основные показатели развития народного хозяйства Китайской Народной Республики. Госстатуправление КНР, М., 1958, стр. 17.

14) Социалистическое сельское хозяйство СССР. Стат. сборник, Госпланиздат, М.-Л., 1939, стр. 35.

15) Сдвиги в сельском хозяйстве СССР между XV и XVI партийными съездами. Госплан СССР, М.-Л., 1931, стр. 36.

16) Сельское хозяйство СССР. Стат. ежегодник, 1935, М., 1936, стр. 631.

опросу об укреплении союза рабочих и крестьян в период строительства социализма в СССР и странах народной демократии

в колхозах, связанных с МТС, и 15.074—в колхозах, не связанных с МТС ¹⁷⁾.

Торговая производственная связь между городом и деревней по мере развития и в странах народной демократии. Продажа удобных, простых сельскохозяйственных машин, а также сложной сельскохозяйственной техники в различных странах народной демократии принимала различный размах в зависимости от уровня развития промышленности, состояния производительных сил сельского хозяйства и кооперирования крестьянства.

В Китайской Народной Республике в силу слабого развития промышленности и технической отсталости сельского хозяйства иные подъемы производительных сил сельскохозяйственного производства требовали снабжения в массовых масштабах крестьянских хозяйств, а затем производственных кооперативов простейшей сельскохозяйственной техникой, удобрениями при сосредоточении тракторов и других сложных машин в госхозах и МТС. В 1954 году 70 проц. средств производства в деревне представляли собой продукцию кустарного производства. В 1956 году народное государство дало сельскому хозяйству: 1 млн. 70 тыс. двухколесных двухлемешных тракторов, 1 млн. 620 тыс. тонн химических удобрений и 160 тыс. тонн минеральных удобрений. В деревню было направлено 560 тыс. водяных колес, мощность водяных насосов составила 390 тыс. лошадиных сил, что на 77 проц. больше, чем в 1955 году ¹⁸⁾.

В странах народной демократии с относительно высоким уровнем промышленного производства в первые годы строительства социализма единоличным хозяйствам и кооперативам продавались главным образом простые сельскохозяйственные машины и часть сложных. В 1954 году в Чехословакии 30,3 проц. тракторов было поставлено государству, 44 проц. — сельскохозяйственным кооперативам и 25,7 проц. — индивидуальным крестьянским хозяйствам ¹⁹⁾.

Однако практика стран народной демократии также показала, что наиболее эффективное использование сложной сельскохозяйственной техники, сочетающееся с выполнением главной задачи — решение экономических основ государственного руководства развитием сельского хозяйства, возможно в переходный период лишь при сохранении государственной собственности на основную массу тракторов, комбайнов и т. д. Поэтому снабжение крестьянских хозяйств, особенно единоличных, основными средствами производства ограничено. В Чехословакии уже в 1948 году поступление тракторов частным хозяйствам снизилось до 9,6 проц., а с 1954 года почти исключительно частным лицам тракторов, комбайнов, тракторных прицепных устройств.

Сдвиги в сельском хозяйстве СССР между XV и XVI партийными съездами. План СССР. М.-Л., 1931, стр. 54, 110—111.

Основные показатели развития народного хозяйства Китайской Народной Республики. Госстатуправление КНР, М., 1958, стр. 11.

Я. Дунал. Роль торговли в экономической смычке между городом и деревней в переходный период (по материалам Чехословакии). Кандидатская диссертация, М., 1956, стр. 30.

орудий и некоторых других видов сельскохозяйственных машин пре-
вращена ²⁰⁾).

При распределении сложной сельскохозяйственной техники на-
родно-демократические государства необходимо пошли по пути ис-
пользования опыта СССР, по пути сокращения собственности на ос-
новные сельскохозяйственные средства производства в руках госу-
дарства. Использование основных средств производства в форме го-
сударственной собственности являлось основным каналом, оказыва-
ющим решающее воздействие на развитие сельского хозяйства в
процессе становления и организационно-хозяйственного укрепле-
ния кооперативов. Однако было бы ошибочным и практически вред-
ным без учета конкретных условий полностью лишать производствен-
ные кооперативы возможности иметь тракторы и т. д. для оператив-
ного использования их в своем хозяйстве. Снабжение крестьян сред-
ствами производства при условии их производственного объединения
сначала в низшие формы кооперативов, а затем в высшие, как и в
СССР, использовалось странами народной демократии в качестве
фактора, способствующего решению задач социалистического пере-
устройства сельского хозяйства. На основе коллективного применения
машин возникли различные виды товариществ по совместной об-
работке земли в Румынии, Польше, единые сельскохозяйственные
кооперативы в Чехословакии и т. д. В дальнейшем собственная
сложная техника применялась в кооперативах в тех размерах, в ка-
ких возможно было ее рациональное использование. В Болгарии, на-
пример, в 1953 году в собственности ТКЗХ находилось 644 тракто-
ра, в 1954 г. — 823, в 1955 г. — 859, в 1956 г. — 240 ²¹⁾.

Коммунистические и рабочие партии стран народной демократии
всегда подчеркивали необходимость правильного сочетания обще-
народной и кооперативной форм собственности на основные средст-
ва производства, применяемые в сельском хозяйстве. Это соотноше-
ние должно во всех условиях служить делу укрепления союза рабо-
чего класса и трудящегося крестьянства при руководящей роли рабо-
чего класса, всемерно содействовать развитию производительных
сил сельскохозяйственного производства. В определенных историче-
ских условиях, когда производственные кооперативы становятся эко-
номически крепкими, а промышленность, способная дать достаточ-
ное количество тракторов и т. д., возможно расширение непосред-
ственной производственной связи с коллективными хозяйст-
вами в деревне по линии продажи им сложной сельскохозяйственной
техники. Поэтому на XI съезде Коммунистической партии Чехосло-
вакии и на VII съезде Коммунистической партии Болгарии указы-
валось на необходимость в современных условиях, наряду с укрепле-
нием МТС, расширить практику снабжения кооперативов основными
средствами механизации. На XI съезде КПЧ и VII съезде КПБ отме-
чалась неправильная тенденция некоторых кооперативов и в даль-
нейшем рассчитывать только на материальную помощь государства,
занижать размер отчислений в неделимые фонды. Такая практика

20) В. Н. Стародубровская. Экономический союз рабочего класса и
крестьянства в европейских странах народной демократии. М., 1959, стр. 199.

21) В. Н. Стародубровская. Указ. Сочинение, стр. 132.

экономически окрепших кооперативов сдерживала бы развитие общественного хозяйства. По мере роста и укрепления кооперативов участие собственными средствами в расширенном воспроизводстве должно возрастать, государство же прежде всего, как подчеркивалось на XI съезде КПЧ, будет поддерживать вновь созданные и слабые в хозяйственном отношении кооперативы.

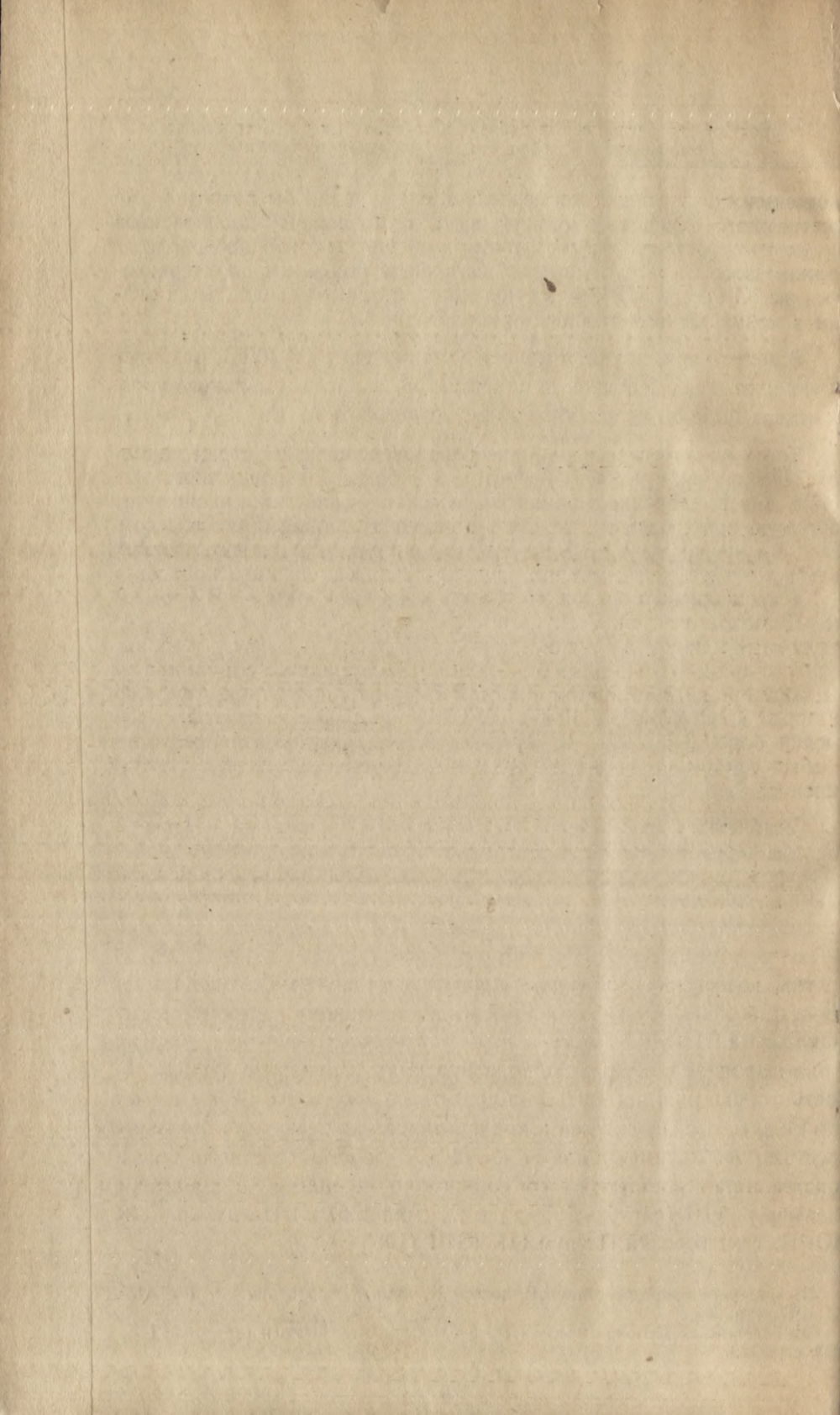
Вместе с тем, это не означает принижения роли МТС, развитие экономики стран народной демократии не достигло еще такого уровня, когда было бы целесообразно реорганизовать МТС.

Коммунистические и рабочие партии европейских стран народной демократии, стремясь обеспечить все более благоприятные условия для всестороннего развития сельского хозяйства, расширяют торговую производственную связь с индивидуальным крестьянством. Было бы неправильно искусственно ограничивать продажу простых сельскохозяйственных машин, средств механизации животноводства и т. д. единоличным трудовым крестьянским хозяйствам. В Германской Демократической Республике крестьяне могут покупать самые различные машины и орудия для полевых работ — плуги, бороны, универсальные орудия для обработки почвы, прицепные культиваторы, корморезки, свеклорезки и т. д. В Польше в розничную торговлю минных кооперативов в 1955 году поступило 109 тыс. плугов, 154 тысячи борон и т. д.²²⁾ В Германской Демократической Республике сбыт удобрений через крестьянский торговый кооператив увеличился на 25 проц. с 1953 по 1956 год²³⁾.

Снабжение крестьянских хозяйств средствами производства через товарооборот составляет существенную сторону экономической смычки города и деревни в переходный период от капитализма к социализму. Опыт стран народной демократии подтверждает, что производственная помощь крестьянству в торговой форме способствует укреплению союза рабочего класса и крестьянства, и, напротив, недооценка этой формы производственной связи города и деревни способна нанести серьезный вред успешному строительству социализма. Исходя из этого, коммунистические и рабочие партии стран народной демократии неоднократно подчеркивали недопустимость сокращения производства средств производства, необходимых для мелких производителей и кооперативов. На значение снабжения крестьян необходимыми для подъема их хозяйств средствами производства и на недостатки в этом отношении, имевшиеся в практике, указывали VIII (октябрь 1956 г.) и IX (май 1957 г.) Пленумы ЦК ЮРП, сентябрьский Пленум ЦК КПЧ (1953 г.).

22) Статистический ежегодник Польской Народной Республики 1956 г., ИЛ, 1957, стр. 185.

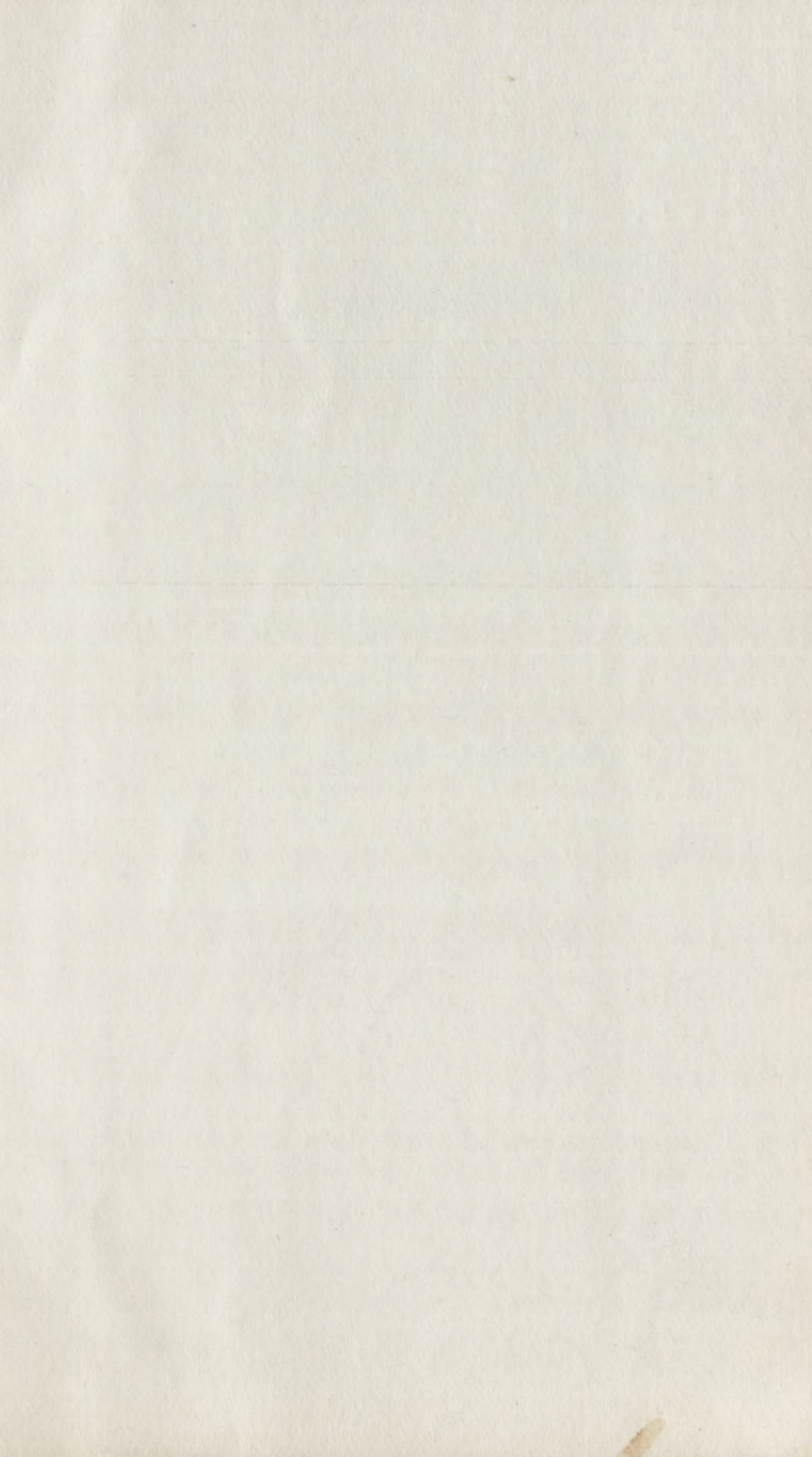
23) Германская Демократическая Республика. 300 вопросов и ответов, ИЛ, М., 1959, стр. 129.



СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Ким А. И. Конституционное значение. Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа	3
Ким А. И. Понятие представительных учреждений в Советском государственном праве	25
Куфакова Н. А. Смета — финансово-плановый акт бюджетного учреждения	43
Куфакова Н. А. Развитие законодательства по сметно-бюджетному финансированию в СССР	52
Хаскельберг Б. Л. Правовые вопросы исполнения плана железнодорожных перевозок грузов	64
Федоров И. В. Некоторые вопросы правового регулирования комиссионной торговли сельскохозяйственными продуктами	79
Щеглов В. Н. Применение гражданских и административно-правовых норм судом	97
Ременсон А. Л. К вопросу о понятии наказания по советскому уголовному праву	106
Ременсон А. Л. Является ли кара целью уголовного наказания?	115
Филимонов В. Д. Ответственность за рецидив по уголовному праву эксплуататорского общества	126
Елеонский В. А. Наблюдательные комиссии — орган общественного контроля и помощи исправительно-трудовым учреждениям	141
Бурчанинов В. П. Некоторые тактические вопросы расследования дел о взяточничестве	146
Мелехин Б. И. Значение пролетарского интернационализма для развития международного права	155
Жидков О. А. Антитрестовский закон Шермана и монополии в США	180
Жидков О. А. Использование в эпоху империализма института судебного контроля для подрыва конституционных прав американского народа	194
Тагунов Е. Н. Некоторые вопросы правового положения и деятельности сельского Совета депутатов трудящихся	207
Петров В. Н. К вопросу о льготах для работников районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним	218
Сергеев А. А. К характеристике денежной оплаты труда в колхозах на современном этапе	225
Волков К. В. К вопросу об укреплении союза рабочих и крестьян в период строительства социализма в СССР и странах народной демократии	233

КЗ01310. Сдано в производство 29/X-59 г. Подписано к печати 14/XI-59 г.
Бумага 60×92¹/₁₆. Бум. л. 4,6 Печ. л. 15,188.
Заказ № 1225 Тираж 550. Цена 10 р. 50 к.



705433

Цена 10 руб. 50 коп.