

ПРОБЛЕМЫ

СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ

ЗАКОННОСТИ

4

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО
СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ УССР
ХАРЬКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
ИМЕНИ Ф. Э. ДЗЕРЖИНСКОГО

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

ВЫПУСК

4

Республиканский
межведомственный
научный сборник

Основан в 1976 г.

код экземпляра

302386



Харьков
Издательство при Харьковском
государственном университете
издательского объединения «Вища школа»
1979

Проблемы социалистической законности, вып. 4. Респ. межвед. науч. сборник.
— Харьков: Вища школа. Изд-во при Харьк. ун-те. 145 с.

В сборнике рассматриваются вопросы конституционного регулирования социалистических общественных отношений. Дается теоретический анализ норм новой Конституции СССР. Значительное место уделяется проблемам повышения роли юридической науки и укрепления социалистической законности в различных сферах общественной жизни, совершенствования хозяйственных договоров, правового регулирования трудовых и гражданских отношений, а также административно-хозяйственной и уголовной отраслей права.

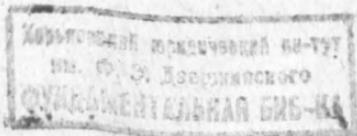
Для научных работников и специалистов.

Списки лит. в конце статей.

Редакционная коллегия: В. Я. Тацкий (отв. ред.), М. И. Бару (зам. отв. ред.), Ю. М. Грошевой (отв. секр.), М. И. Бажанов, Л. Я. Носко, А. А. Пушкин, И. Е. Середя, Н. Н. Страхов, В. В. Штерн.

Адрес редакционной коллегии:

310024, Харьков, 24, ул. Пушкинская, 77, юридический институт, тел. 40-41-01.
Редакция гуманитарной литературы



© Издательское объединение «Вища школа», 1979

П 11001-034
М226(04)-79 419-79 1203000000

Новая Конституция СССР принята в условиях зрелого социалистического общества и является, по выражению Генерального секретаря ЦК КПСС, Председателя Президиума Верховного Совета СССР Л. И. Брежнева, концентрированным итогом шестидесятилетнего развития нашей страны. Конституция закрепляет принцип законности как основу всей государственной и общественной деятельности. Предлагаемый вниманию читателей очередной выпуск сборника «Проблемы социалистической законности» освещает значительный круг вопросов, которые решаются на основе указанного теоретического положения.

Большинство работ, опубликованных в сборнике, исходит из великих идей, ярко отраженных и законодательно закрепленных в Конституции СССР 1977 г.— Основном Законе развитого социалистического общества.

В сборнике дан анализ непрерывного совершенствования советской демократии и активной роли права в процессе строительства коммунизма. Эта проблема освещается в историческом аспекте. Конституция СССР 1977 г.— четвертый Основной Закон Советского государства. Конституция РСФСР 1918 г. закрепила завоевания Великого Октября, законодательно оформила установление пролетарской демократии в первом в мире государстве победившего пролетариата. Конституция СССР 1924 г. зафиксировала создание добровольного союза равноправных народов — Союза Советских Социалистических Республик. В Конституции СССР 1936 г. были законодательно закреплены факт победы социализма в нашей стране, ликвидация эксплуататорских классов, установлена новая система органов государственной власти и управления. Конституция СССР 1977 г. органически вобрала в себя основные, проверенные жизнью принципы и нормы предшествующих конституций и развила их применительно к условиям зрелого социализма, требованиям современного этапа коммунистического строительства.

Принятая в 1978 году новая Конституция Украинской ССР соответствует Конституции СССР и учитывает особенности республики. Конституцией СССР установлено, что союзная республика — суверенное советское социалистическое государство, которое объединилось с другими советскими республиками в Союз Советских Социалистических Республик. Вне пределов, указанных в ст. 73 Конституции СССР, союзная республика самостоятельно осуществляет государственную власть на своей территории.

Важное значение имеет проблема социалистического гуманизма и человека. В Конституции СССР гуманистические цели сформулированы в главных задачах социалистического государства, строящего коммунизм, в расширении прав и свобод советских граждан и усилении гарантий их осуществления.

Неотъемлемой частью социалистической демократии является социалистическая законность. Принцип законности проходит красной нитью через всю Конституцию. «Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан», — говорится в ст. 4. Конституции.

В соблюдении законности большая роль принадлежит правоохранительным органам, особенно Советам народных депутатов. Вместе с тем соблюдение законности — конституционная обязанность каждого гражданина. В сборнике этим вопросам отведено значительное место. Исследована проблема полномочия Верховного Совета СССР, а также деятельности местных Советов.

Охрана природы в самом широком смысле слова имеет свой юридический аспект, что отражено в новой Конституции СССР. Кодификации природоохранительного законодательства с конкретными предложениями по этому актуальному вопросу посвящена специальная работа.

Среди важнейших прав граждан — права на труд, отдых, образование, материальное обеспечение и т. д. — впервые в конституционный ранг возведено право на охрану здоровья. Этой проблеме также уделено значительное внимание.

В соответствии с известным марксистским положением о том, что нет прав без обязанностей, в сборнике публикуется ряд статей, посвященных проблеме ответственности субъектов правоотношений при выполнении возложенных на них обязанностей (понятие юридической ответственности, ее эффективности, методика измерения показателей и эффективности и т. д.).

Кроме общетеоретических проблем государства и права в сборнике рассматриваются вопросы хозяйственного, гражданского, семейного, трудового и процессуального права в свете новой Конституции СССР. Они освещаются в тесной связи с потребностями практики регулирования конкретных общественных отношений в направлении повышения эффективности правовых норм.

Редколлегия надеется, что публикуемые материалы внесут свой вклад в укрепление социалистической законности и авторитета советского права, послужат базой для дальнейшего повышения эффективности воздействия юридических норм на все сферы жизни развитого социалистического общества.

Н. Н. Страхов, д-р юрид. наук

**РАСШИРЕНИЕ И УГЛУБЛЕНИЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕМОКРАТИИ —
ГЛАВНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЯ СОВЕТСКОЙ КОНСТИТУЦИИ**

Социалистическая демократия порождена социалистическим строем и является объективной необходимостью его развития. «Теперь,— говорил Л. И. Брежнев,— мы уже не только из теории, но и из многолетней практики знаем: как подлинная демократия невозможна без социализма, так и социализм невозможен без постоянного развития демократии» [2, с. 85].

Социалистическая демократия находится в процессе развития и непрерывного обогащения своего содержания. «Демократия, закономерная и необходимая в условиях социализма,— подчеркивал Л. И. Брежнев,— не является чем-то застывшим в своих формах, функциях, проявлениях. Она развивается по мере развития общества в целом» [6, с. 7]. Это исторически закономерный процесс, соответствующий объективным условиям и направляемый КПСС.

Основные этапы теоретической и политической работы партии по постоянному совершенствованию советской социалистической демократии отражены в таких документах творческого марксизма-ленинизма, как Конституция РСФСР 1918 г., Конституции СССР 1924 г., 1936 г. и, наконец, Конституция СССР 1977 г. — концентрированный итог всего шестидесятилетнего развития Советского государства. Глубокий и подлинный демократизм, постоянное расширение и углубление социалистического народовластия — важнейшая закономерность развития всех советских конституций, каждая из которых «была восходящей ступенью в развитии социалистического Советского государства, новым этапом в разворачивании социалистической демократии» [5, с. 5], знаменуя в то же время тесную преемственность конституционного развития.

Начало новому, высшему типу демократии — демократии социалистической, демократии для самых широких слоев трудового народа — положила Великая Октябрьская социалистическая революция. Родоначальница подлинной демократии — диктатура пролетариата — впервые в истории стала реальной властью большинства населения — трудящихся, открыла широкий простор для развития и непрерывного совершенства-

ния всей системы народовластия. «Одним из всемирно-исторических завоеваний Великого Октября,— отмечает товарищ Л. И. Брежнев,— явилась социалистическая демократия. Впервые смысл демократии раскрылся в истинном значении этого слова, то есть как власть народа. Впервые реального гражданского и политического полноправия добились те, кто не знал его ни при каком эксплуататорском строе — трудящиеся» [6, с.7].

Рождение созданного Октябрем государства диктатуры пролетариата законодательно закрепила Конституция РСФСР 1918 г. [см. 7, с. 142—158]. Ее вводным разделом стала ленинская «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа». «Советская конституция,— говорил В. И. Ленин,— создававшаяся, подобно Советам, в период революционной борьбы,— первая конституция, провозгласившая государственной властью — власть трудящихся, устранившая от прав эксплуататоров — противников строительства новой жизни» [1, т. 36, с. 534]. Конституция носила открыто классовый характер. Вся власть в пределах РСФСР, как указывалось в ст. 10, принадлежит всему рабочему населению страны, объединенному в городских и сельских Советах. Конституция обеспечивала активное участие широких масс трудящихся в управлении государством и означала «максимум демократизма для рабочих и крестьян,... возникновение *нового, всемирно-исторического типа демократии, именно: пролетарского демократизма...*» [1, т. 44, с. 147]. Признавая в качестве политической основы РСФСР Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, Конституция отстраняла эксплуататоров от какого бы то ни было участия в органах власти, предоставляя в то же время «пролетариату, и всему гигантскому трудящемуся большинству России, невиданную, невозможную и немыслимую ни в одной буржуазной демократической республике *свободу и демократию...*» [1, т. 37, с. 105].

Первая советская Конституция предоставила важнейшие политические права и свободы трудящимся, т. е. громадному большинству населения. «Свободы» и демократия *не для всех,* — подчеркивал В. И. Ленин, — а *для трудящихся и эксплуатируемых масс в интересах их освобождения от эксплуатации...*» [1, т. 36, с. 73]. Рабочим и крестьянам была дана возможность на деле пользоваться демократическими правами и свободами: свободой совести, свободой слова и печати, собраний, союзов и т. д. При этом центр тяжести в Конституции был перенесен на материальные гарантии этих свобод, на реальную возможность их использования. Пролетарская демократия, отмечал В. И. Ленин, «центр тяжести переносит не на то, чтобы провозглашать права и свободы всего народа, а на то, чтобы на деле обеспечить именно тем массам трудящихся, которые были угнетены и эксплуатируемы капиталом, фактический доступ к управлению государством...» [1, т. 38, с. 94]. Конституция возлагала на

граждан и определенные обязанности: всеобщую обязанность трудиться, всеобщую воинскую обязанность, но предоставила почетное право защищать революцию с оружием в руках только трудящимся.

Характерной чертой советской демократии является ее интернационализм. С первых дней Советской власти наша демократия существует в равной мере для всех наций и национальностей. Этот принцип закреплен в ст. 22 Конституции РСФСР 1918 г. Признавая равные права за гражданами независимо от их расовой и национальной принадлежности, она объявляла противоречащим основным законам Республики установление или допущение каких-либо привилегий или преимуществ на этом основании, а равно какое бы то ни было угнетение национальных меньшинств или ограничение их равноправия.

Все это означало, что созданное Октябрьской революцией государство, как предвидел В. И. Ленин, стало «государством *по-новому* демократическим (для пролетариев и неимущих вообще) и *по-новому* диктаторским (против буржуазии)» [1, т. 33, с. 35], а Конституция РСФСР 1918 г. закрепила основы пролетарской демократии.

Следующей важной вехой в конституционном развитии нашей страны стало принятие Конституции СССР 1924 г. [см. 7, с. 458—473]. Она «была первой конституцией многонационального Советского государства, оформившей добровольное объединение братских республик в единое государство» [5, с. 5], и вместе с тем явилась новым этапом в развитии социалистической демократии, закрепив все необходимые условия для последующей созидательной деятельности рабочего класса и всех трудящихся — успешного построения социализма.

Поскольку эта Конституция ставила своей целью оформление Союза ССР, в ней были закреплены принципы образования союзного социалистического государства и, кроме того, определены структура и компетенция высших органов государственной власти и управления СССР. В связи с этим социалистический демократизм реально воплотился в форме государственного союза — добровольном объединении свободных и равноправных народов СССР, во взаимоотношениях Союза ССР и союзных республик.

Союз ССР был создан как одно союзное государство. Сосредоточив в ведении союзных органов четко определенный круг вопросов, имеющих общесоюзное значение, Конституция СССР 1924 г. обеспечивала необходимое единство и прочность СССР. Вне этих пределов, было сказано в ст. 3, каждая союзная республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно. В Конституцию был включен специальный раздел о суверенных правах союзных республик: они сохраняли право свободного выхода как важнейшую гарантию добровольности пребывания в Союзе, без согласия союзных республик не могла

быть изменена их территория и т. д. Построение ЦИК СССР из двух равноправных палат — Союзного Совета и Совета Национальностей — создавало надежную гарантию того, что наряду с общими для всех трудящихся нашей многонациональной страны интересами будут учтены и специфические интересы национальностей.

Тем самым установленное Конституцией СССР 1924 г. соотношение прав общесоюзных органов и республик обеспечивало подлинно демократическое сочетание общих интересов многонационального Союза и интересов каждой из образующих его республик, успех дела единства. Конституция явилась законодательной основой дальнейшего развития советского демократизма, создавала условия для упрочения братского сотрудничества народов.

Новый этап в расширении и углублении социалистической демократии зафиксирован в Конституции СССР 1936 г. [см. 7, с. 729—746], подытожившей завоевания советского народа в экономической, социальной и политической сферах и законодательно закрепившей победу в СССР социалистических общественных отношений.

Ликвидация эксплуататорских классов и успешное строительство социализма создали предпосылки для дальнейшего развития социалистической демократии. На этой основе Конституция СССР 1936 г. внесла соответствующие изменения в структуру и функции государственных органов, избирательное право, основы правового положения граждан.

СССР был объявлен социалистическим государством рабочих и крестьян. В связи с этим Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов были преобразованы в Советы депутатов трудящихся. Вся власть в СССР, говорилось в ст. 3 Конституции, принадлежит трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся. Это название выражало морально-политическое единство советского социалистического общества, его классовую сплоченность, свидетельствовало о расширении социалистического демократизма, вовлечении все более широких народных масс в управление государством.

В Конституции СССР 1936 г. нашла свое отражение неустанная работа Коммунистической партии по совершенствованию механизма государства, утверждению последовательно демократических принципов организации и деятельности всех звеньев советского государственного аппарата, укреплению их связи с массами. В целях достижения полного соответствия государственной надстройки социалистическим общественным отношениям Конституция конструировала новую, более совершенную систему органов власти. Сложная многозвенная система, основанная на периодическом созыве съездов Советов разных уровней, уступила место системе Советов депутатов трудящихся, возглавляемой Верховным Советом СССР. Бóльший демократизм новой сис-

темы органов власти определялся новым порядком выборов. Все Советы депутатов трудящихся, вплоть до Верховного Совета СССР, избирались на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Это приближало органы власти к трудящимся массам, повышало их ответственность перед ними, облегчало массам контроль за органами власти.

Но самым главным условием дальнейшего развития советской социалистической демократии было то, что Конституция СССР 1936 г. в ст. 126, которая обеспечивала гражданам СССР право объединения в общественные организации, впервые прямо (по сравнению с предшествующими конституциями) зафиксировала руководящее положение Коммунистической партии, являющейся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя, руководящим ядром всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных.

Свое яркое выражение социалистический демократизм нашел в гл. X Конституции, трактующей об основных правах и обязанностях граждан. Существовавшие ранее вынужденные изъятия и ограничения как в предоставлении прав, так и в осуществлении обязанностей в отношении эксплуататорских классов, в связи с ликвидацией самих эксплуататорских классов были полностью отменены. Конституция предоставила права всем гражданам СССР. В соответствии со ст. 123 равноправие граждан СССР, независимо от их национальности и расы, во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни является непреложным законом. При этом Конституция 1936 г. значительно расширяла круг и объем гарантированных основных прав, признаваемых ею за гражданами СССР. Она не только развивала далее права и свободы, провозглашенные Конституцией РСФСР 1918 г., но и гарантировала гражданам новые, добытые полной победой социализма: право на труд, отдых, материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности, неприкосновенность личности, неприкосновенность жилища и тайну переписки.

Развивая взаимосвязь прав и обязанностей, Конституция установила основные обязанности граждан: соблюдать Конституцию СССР, исполнять законы, блюсти дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, беречь и укреплять социалистическую собственность как священную и неприкосновенную основу советского строя и др.

Впервые в истории советских конституций Конституция СССР 1936 г. закрепила демократические основы организации суда и прокуратуры, осуществления социалистического правосудия.

Зафиксировав достигнутый уровень развития советской социалистической демократии, Конституция СССР 1936 г. создава-

ла необходимые условия для дальнейшего совершенствования всей системы народовластия: перерастание государства диктатуры пролетариата по мере построения зрелого социалистического общества в общенародное, преобразование пролетарской демократии в общенародную социалистическую.

Глубокие изменения во всем нашем обществе, вызванные завершением построения развитого, зрелого социализма и превращением государства диктатуры пролетариата в общенародное, знаменуют собой крупный, качественно новый этап в развитии социалистической демократии. Суть его в том, указывал Л. И. Брежнев, что «общество развитого социализма стало и обществом развитой социалистической демократии. На этапе зрелого социализма, в условиях общенародного государства все более широкое и активное участие трудящихся масс в управлении жизнью страны прочно утвердилось как центральное направление политического развития Советского общества» [6, с. 7]. Этот новый исторический рубеж в нашем движении к коммунизму, в развитии социалистической демократии законодательно закреплен в Конституции СССР 1977 г. [см. 4], которая, обобщая весь предшествующий опыт развития социалистической демократии, вместе с тем обогащает его новым содержанием, отвечающим требованиям современной эпохи.

Главное направление того нового, что вносит в жизнь советского общества Конституция СССР 1977 г., — всемерное развертывание и дальнейшее углубление социалистической демократии. Эта черта определяет историческое значение, общий смысл документа и направленность всех его разделов, их логическую связь.

Красной нитью через все разделы Конституции проходит принцип полновластия народа. Советский Союз есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей страны. «Вся власть в СССР, — сказано в ст. 2 Конституции, — принадлежит народу» [4, с. 6].

Именно в этом направлении получают свое развитие демократические принципы формирования и деятельности Советов. Предусмотрено усиление их роли в решении всех важнейших вопросов жизни общества, определены главные пути укрепления их связей с массами. Общенародная сущность Советского государства определила и новое наименование представительных органов государственной власти — Советы народных депутатов. В многогранной деятельности Советов, составляющих политическую основу СССР и выступающих в виде единой системы органов, через которые советский народ осуществляет всю полноту государственной власти, находит наиболее полное воплощение демократизм развитого социализма. Непременным условием углубления и расширения социалистической демократии служит усиление инициативы и активности депутатов Советов

народных депутатов. Чтобы еще более поднять роль депутатов, в Конституцию включена гл. 14 «Народный депутат», закрепляющая правовой статус депутата и его ответственность перед избирателями.

Советы, являющиеся основой политической системы СССР,— важнейший инструмент осуществления подлинного народовластия. Но социалистическая демократия знает немало других постоянно совершенствуемых форм участия трудящихся в управлении государством и общественными делами. «Открывая простор для политической, экономической, духовной активности граждан, их представителей и организаций,— подчеркивал Л. И. Брежнев,— наша демократия направляет эту активность к целям, в достижении которых заинтересованы весь народ, все общество. Вместе с тем она должна обеспечивать выражение многообразных специфических интересов различных групп населения, увязывая и согласовывая их с интересами общества в целом. Велика в этом плане **роль общественных организаций**» [6, с. 11]. Развивая эту сторону социалистической демократии, Конституция СССР 1977 г. закрепляет за ними право участвовать в решении политических, хозяйственных, социально-культурных вопросов, право законодательной инициативы.

Прочно вошли в практику нашей демократической жизни всенародные обсуждения. Впервые в нормах Конституции СССР 1977 г. предусмотрены формы непосредственного народовластия — всенародное обсуждение и всенародное голосование (референдум) наиболее важных вопросов государственной жизни.

Новая Советская Конституция обеспечивает также развитие демократических начал в управлении производством, закрепляя за трудовым коллективом широкие права в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в управлении предприятиями и учреждениями.

Главным инициатором дальнейшего совершенствования социалистической демократии выступает КПСС. Конституция СССР 1977 г. четко определяет действительное место КПСС в политической системе советского общества, дает развернутую характеристику ее руководящей и направляющей роли, конкретизирует содержание ее деятельности. Об этом сказано в отдельной ст. 6: «Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу» [4, с. 7]. Развитие социалистической государственности и социалистической демократии — процесс, в котором ключевая роль принадлежит партии коммунистов. «По мере того, как советские люди будут решать все более сложные и ответственные задачи строительства коммунизма,— говорил Л. И. Брежнев,— роль Коммунистической партии будет все более возрастать. И

это ведет не к ограничению, а ко все более глубокому развитию социалистической демократии — в полном соответствии с Программой нашей партии» [5, с. 48].

В Конституции получили дальнейшее развитие качественно новые, подлинно демократические отношения между государством и личностью, что нашло свое выражение прежде всего в упрочении правового положения личности как высшей социальной ценности нашего общества.

В условиях зрелого социализма расширилась экономическая база социалистической демократии, права граждан наполнились более основательным материальным содержанием, прочнее стали гарантии этих прав [см. 6, с. 10]. И новый Основной Закон СССР отражает качественные сдвиги в объеме прав и свобод советского человека.

«Граждане СССР,— говорится в ст. 39,— обладают всей полнотой социально-экономических, политических и личных прав и свобод, провозглашенных и гарантируемых Конституцией СССР и советскими законами» [4, с. 18]. Причем по мере выполнения программ социально-экономического и культурного развития социалистический строй будет обеспечивать непрерывное расширение прав и свобод. Расширяя и углубляя материальные, юридические и иные гарантии тех прав и свобод, которые уже были провозглашены прежними конституциями, Основной Закон СССР 1977 г. предоставляет большую группу новых прав и свобод. На конституционный уровень подняты такие социально-экономические права, как право на охрану здоровья, жилище, пользование достижениями культуры и другие. Конституция закрепляет за гражданами СССР право участвовать в управлении государственными и общественными делами (право, которым трудящиеся широко пользовались на протяжении всей истории Советского государства, но до этого прямо не зафиксированное в конституциях), вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе и т. д. Тем самым, говорил Л. И. Брежнев, в новой Конституции «провозглашается право каждого советского гражданина участвовать в управлении государственными и общественными делами и указываются конкретные формы такого участия» [5, с. 17].

Осуществление прав и свобод неразрывно связано с исполнением каждым гражданином своих обязанностей. В статьях Конституции ясно выражена мысль о том, что исполнение гражданских обязанностей есть столь же необходимый элемент демократии, как и осуществление прав и свобод [см. 6, с. 11]. В свете сказанного особое значение приобретают закрепленные в Конституции обязанности гражданина честно и добросовестно трудиться, защищать Родину, оберегать интересы Советского государства, способствовать усилению его могу-

щества и авторитета и т. д. Созидательная сила нашей демократии в современных условиях проявляется в органической и разносторонней взаимосвязи между обязанностями и правами граждан, демократией и дисциплиной. Эта объективно существующая взаимообусловленность прав и обязанностей закреплена в ст. 59: «Осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданином своих обязанностей» [4, с. 24]. В этом — основа непрерывного совершенствования социалистической демократии, ибо «социалистическая демократия — это единство прав и обязанностей, подлинной свободы и гражданской ответственности, гармоничное сочетание интересов общества, коллектива и личности» [3, с. 13].

Развитие социалистической демократии Советского многонационального государства немыслимо без упрочения демократических принципов в национально-государственном строительстве. Поэтому, закрепляя важнейшие черты полностью оправдавшего себя федеративного устройства СССР, Конституция СССР 1977 г. вносит уточнения, обеспечивая подлинно демократическое сочетание общих интересов Союза ССР и интересов каждой из образующих его республик, всесторонний расцвет и неуклонное сближение всех наций и народностей страны. Воплощением подлинного народовластия, развитой социалистической демократии стали и принятые в соответствии с Основным Законом СССР новые Конституции союзных республик, юридической базой и основой которых является Конституция СССР 1977 г.

Совершенствование социалистической демократии обеспечивается в Конституции СССР также посредством четкого и последовательного регулирования принципов организации и деятельности суда, прокуратуры и арбитража, создания условий для дальнейшего укрепления социалистической законности и правопорядка.

Таким образом, отразив все многообразие и широту социалистического демократизма, Конституция СССР 1977 г., указывал Л. И. Брежнев, «наглядно покажет всему миру, как развивается социалистическое государство, все прочнее и глубже утверждая социалистическую демократию, наглядно покажет, какова она, эта социалистическая демократия, в чем ее суть» [5, с. 23].

Новая Советская Конституция, подводя итоги пройденного пути, обобщая весь конституционный опыт нашего государства, вместе с тем намечает направление дальнейшего движения вперед, открывает историческую перспективу развития социалистической демократии. «Создавая новую Конституцию,— говорил Л. И. Брежнев,— мы исходили из того, что она станет важным средством дальнейшего развития и углубления социалистической демократии, могучим орудием строительства коммунизма» [6, с. 15].

Примечательно, что в ст. 9 в качестве основного направления развития политической системы советского общества указано дальнейшее развертывание социалистической демократии, перечислены основные элементы этого процесса: все более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества, совершенствование государственного аппарата, повышение активности общественных организаций, усиление народного контроля, укрепление правовой основы государственной и общественной жизни, расширение гласности, постоянный учет общественного мнения.

Тем самым социалистическая демократия продолжает развертывать свои творческие возможности. Последовательное расширение ее сферы служит предпосылкой и реальной основой развития форм коммунистического самоуправления. «Словом, с развитием социалистической демократии происходит постепенное перерастание нашей государственности в коммунистическое общественное самоуправление. Процесс этот, разумеется, длительный, но идет он неуклонно. И мы уверены: новая Конституция Советского Союза хорошо послужит достижению этой важной цели коммунистического строительства» [5, с. 49].

Список литературы: 1. Ленин В. И. Собр. соч., т. 33, 36, 37, 38, 44. 2. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1977. 256 с. 3. О 60-й годовщине Великой Октябрьской социалистической революции. Постановление ЦК КПСС от 31 января 1977 г. М., Политиздат, 1977. 32 с. 4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 5. Брежнев Л. И. О Конституции СССР. Доклады и выступления. М., Политиздат, 1977. 64 с. 6. Брежнев Л. И. Исторический рубеж на пути к коммунизму.— «Коммунист», 1977, № 17, с. 3—15. 7. История Советской Конституции 1917—1956 гг. М., Госюриздат, 1957. 1046 с.

Н. А. Придворов, канд. юрид. наук

КОНЦЕПЦИЯ ГУМАНИЗМА И ЧЕЛОВЕКА В КОНСТИТУЦИИ СССР 1977 г.

Концепция гуманизма и человека — важнейший критерий общественного прогресса — ярко выражена в новой Конституции СССР. Необходимо углубленное теоретическое исследование данной проблемы не только в аспекте ее практического значения в развитом социалистическом обществе, но и с точки зрения завершения большой работы по приведению в соответствие с новой Конституцией СССР всех норм советского отраслевого законодательства.

Гуманизм Конституция СССР 1977 г. неотделим от сущности социализма, который, развиваясь на своей собственной основе, все полнее раскрывает созидательные силы нового строя, преимущества социалистического образа жизни. Трудящийся человек, представляя собой главную производительную

силу советского общества, его высшую ценность, все шире пользуется плодами великих революционных завоеваний.

Основные черты и особенности социалистического гуманизма раскрыты в характеристике развитого социалистического общества, которая приведена в преамбуле Конституции СССР 1977 г. «Это — общество, в котором созданы могучие производительные силы, передовая наука и культура, в котором постоянно растет благосостояние народа, складываются все более благоприятные условия для всестороннего развития личности.

Это — общество зрелых социалистических общественных отношений, в котором на основе сближения всех классов и социальных слоев, юридического и фактического равенства всех наций и народностей, их братского сотрудничества сложилась новая историческая общность людей — советский народ.

Это — общество высокой организованности, идейности и сознательности трудящихся — патриотов и интернационалистов.

Это — общество, законом жизни которого является забота всех о благе каждого и забота каждого о благе всех.

Это — общество подлинной демократии, политическая система которого обеспечивает эффективное управление всеми общественными делами, все более активное участие трудящихся в государственной жизни, сочетание реальных прав и свобод граждан с их обязанностями и ответственностью перед обществом» [4, с. 4—5].

Являясь закономерным этапом на пути к коммунизму, развитое социалистическое общество служит интересам реального гуманизма. Его главная ценность — человек труда. Все для блага человека, во имя человека — таков глубочайший смысл социалистического образа жизни.

Гуманизм новой Конституции СССР проявляется в ее нормах и предписаниях как широкое многоплановое явление общественной жизни. Представляя собой концентрированное выражение диалектико-материалистического мировоззрения К. Маркса, Ф. Энгельса, В. И. Ленина, реальный гуманизм Конституции СССР 1977 г. разворачивается на научно-теоретической основе коммунистического гуманизма, включающего в себя уважение достоинства прав человека, заботу о его благе и всестороннем развитии, создании благоприятных условий для его достойного существования в экономической, политической и других социальных сферах. Реальный гуманизм выступает в виде цельной и внутренне согласованной системы взглядов на человека как субъекта права и участника различных правоотношений. В совокупности основных конституционных связей реальный гуманизм представлен целостной концепцией, в которой человеческий индивид в мировоззренческом и аксиологическом аспектах во всех регламентированных Конституцией СССР 1977 г. общественных отношениях (организационно-властных,

имущественно-распорядительных, отношениях по применению труда рабочих и служащих или отношениях, складывающихся в связи с осуществлением гражданских, трудовых, семейных, административных, личных и других прав) рассматривается как конкретная ценность.

Ценность человека, гуманистические идеалы и задачи развитого социалистического общества в Конституции СССР 1977 г. оформлены в определенную систему норм и предписаний. Здесь гуманизм Основного Закона раскрывается, с одной стороны, в высшей цели Советского государства — построении бесклассового коммунистического общества, которое, по словам К. Маркса, «...является действительным, для ближайшего этапа исторического развития необходимым моментом человеческой эмансипации» [1, с. 598]. С другой — в главных задачах социалистического общенародного государства: создании материально-технической базы коммунизма, совершенствовании социалистических общественных отношений и их преобразовании в коммунистические, воспитании человека коммунистического общества, повышении материального и культурного уровней жизни трудящихся, обеспечении безопасности страны, содействии укреплению мира и развитию международного сотрудничества.

Гуманистическая ориентация Советского государства на «человеческий элемент» прослеживается во всей структуре Конституции СССР 1977 г. Она учитывается в нормах, начиная с первого раздела, где закреплены основы общественного строя и политики СССР, и заканчивая одним из последних, который посвящен деятельности органов социалистического правосудия.

При всей многогранности и широте проблемы человека, стоящей в центре марксистско-ленинской концепции гуманизма, «человеческий элемент» является неотъемлемой частью разнообразных конституционных предписаний: общих, регулятивных, правоохранительных. Он находится в тесной органической связи с сущностью социалистического общенародного государства, выражающего волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей страны, т. е. волю любой реальной общности, которая выступает носителем ценности, аналогичной человеческому достоинству [см. 6, с. 239]. В новой Конституции СССР обосновывается и получает дальнейшее развитие положение о роли народа, трудящегося человека как субъектов государственной власти.

Развитое социалистическое общество закрепляет и гарантирует трудящемуся человеку — производителю всех ценностей — в соответствии с его достоинством объективное общественное положение [см. 5, с. 195]. Вся политическая власть полностью реализуется через трудящихся. В ее основе, как и в основе всей деятельности государства, социалистического общества, находится трудящийся человек. Проявления новых свя-

зей трудящегося человека с политической властью стали конституционными нормами стран социалистического содружества. В них подчеркивается, что по своему социальному содержанию общенародная государственная власть принадлежит трудящемуся человеку. Эти нормы играют исключительно важную роль в закреплении основ его положения в государстве, в системе политической организации общества. Вследствие этого в них устанавливается, что в социалистическом обществе носителем высшей ценности, субъектом человеческого достоинства является человек труда, независимо от того, к какой общности людей он принадлежит.

Закрепленная в конституционных законодательствах социалистических стран государственная власть поставила человека труда в совершенно новое положение, превратив его из подавленного и эксплуатируемого объекта «чуждых ему властей» в субъект общественных процессов [см. 5, с. 192]. Она обеспечила ему объективное общественное положение в экономической, политической и юридической сферах. Советская власть навсегда ликвидировала эксплуатацию человека человеком, которая обесценивала трудящиеся массы, и «...заставила их думать, заставила их добиваться положения, достойного человека» [2, т. 2, с. 245]. Данное условие — основное программное требование Советской власти, сформулированное в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа и включенное в первый Основной Закон — Конституцию РСФСР 1918 г.

Власть всего народа, осуществляемая через Советы народных депутатов, имеет исключительно важное значение для определения положения человека в государстве. Она предоставляет каждому человеку для участия в социально-экономической, политической, личной сферах широкий комплекс прав и обязанностей. При этом в современный период по мере укрепления экономики и увеличения общественного богатства власть трудящихся способствует расширению содержания системы прав и обязанностей человека, дальнейшему усилению экономических, политических, идеологических и юридических гарантий в их реализации.

Благо человека, его свободное всестороннее развитие — высший закон деятельности Советского государства. В этом заключается глубокий гуманистический смысл экономической и социальной политики СССР, его активно действенный практический характер, который отразился в нормах и предписаниях глав 2, 3 Конституции СССР 1977 г., посвященных экономической системе, социальному развитию и культуре.

Высшая цель общественного производства при социализме — наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей — основа социально-экономической политики КПСС. Это всесторонне обосновано во всех важнейших программных документах, решениях КПСС и братских коммуни-

стических партий. Именно данная цель, обеспечивающая высшую ценность человека, его особое положение в обществе и государстве, определяет не только наши главные задачи в текущей пятилетке, но и общую ориентацию политического, экономического развития страны на длительный период.

Конституционные цели экономической стратегии и политики Коммунистической партии и Советского государства по созданию условий для достойного существования человека закрепляются посредством нормативного регулирования в нормах, институтах, отраслях советского права, которое выступает как эффективное средство регулирования целого комплекса общественных отношений. Последние выражают ценность личности и обеспечивают осуществление экономических целей по наиболее полному удовлетворению материальных и культурных потребностей людей. Конституционные цели экономической политики партии и государства конкретизируются в нормах-задачах, общих дефинициях, принципах различных отраслей советского права путем формулирования менее общих целей. Они являются «исходным пунктом и двигательной силой волевой деятельности индивида» [7, с. 372] во многих общественных отношениях, регулируемых государственно-правовыми средствами. Выполнение этих целей — задача советского права как системы взаимосвязанных и взаимодействующих отраслей, которая при помощи правовых средств решается в условиях развитого социалистического общества.

Задачи реального социалистического гуманизма по правовым проблемам общих закономерностей развития личности, формирования ее способностей, сознания, социально-правового облика, духовной культуры, дарований и т. д. занимают основное место в новой Конституции СССР. В ст. 20 сказано: «В соответствии с коммунистическим идеалом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности» [4, с. 12]. Определенно и четко задача воспитания нового человека зафиксирована в ст. 27: «Государство заботится об охране, преумножении и широком использовании духовных ценностей для нравственного и эстетического воспитания советских людей, повышения их культурного уровня» [4, с. 13]. Идеи социализации и воспитания красной нитью проходят через многие другие нормы и предписания не только названных выше разделов, но и через раздел «Государство и личность», а также разделы, посвященные системе и принципам деятельности различных государственных органов.

Формирование в личности высоких духовных и физических качеств, которые лежат в основе человеческого достоинства и являются одним из основных понятий теории социалистическо-

го гуманизма,— главная задача марксизма с самого начала его возникновения. Принципиальные положения о благоприятных условиях свободного и всестороннего развития личности, которые создает коммунизм, были включены в «Манифест Коммунистической партии»: «На место старого буржуазного общества с его классами и классовыми противоположностями приходит ассоциация, в которой свободное развитие каждого является условием свободного развития всех» [2, т. 4, с. 447]. Коммунизм, по мнению К. Маркса, рассматривает *«развитие богатства человеческой природы как самоцель»* [2, т. 26, ч. II, с. 123]. Ф. Энгельс считал, что социалистическая организация производства предоставляет «каждому возможность развиваться во всех направлениях и действительно проявлять все свои способности, как физические, так и духовные» [2, т. 20, с. 305]. В. И. Ленин говорил, что борьба за коммунизм ведется в конечном счете «для обеспечения *полного* благосостояния и *свободного всестороннего* развития *всех* членов общества» [3, с. 232].

Требования классиков марксизма-ленинизма о всестороннем и гармоническом развитии личности были развиты в Программе КПСС, решениях съездов КПСС и Пленумов ЦК КПСС, законодательно и нормативно закреплены во всех советских конституциях и других нормативных актах. В настоящее время культурно-воспитательная функция общенародного государства приобрела такой размах, которого не знает ни одна развитая капиталистическая страна. Система социально-культурных ориентаций и позиций личности стала неотъемлемой, жизненно важной стороной культурно-воспитательной функции социалистического государства. Она возникает и формируется одновременно с его историческими задачами и целями по всестороннему гармоническому развитию всех членов общества на основе максимального удовлетворения их постоянно растущих материальных и культурных потребностей путем непрерывного расширения и совершенствования производства на базе высоких достижений науки и техники. Этот процесс имеет объективный, закономерный характер и является необходимой составной частью общего процесса коммунистического воспитания личности.

Особое место в системе общественных отношений, закрепленных в новой Конституции СССР, занимает основной этический принцип социалистического гуманизма — ценность и достоинство личности [см. 9, с. 187]. Исходя из известных принципов Всеобщей декларации прав человека, Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе о том, что признание достоинства и вытекающих из него прав и основных свобод — основа свободы, справедливости и всеобщего мира, Конституция СССР 1977 г. провозглашает идею достоинства как отражение в сложной системе конституцион-

ных правоотношений особого положения человека в развитом социалистическом обществе, его социальной ценности.

В соответствии с принципами заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в ст. 29 новой Конституции СССР зафиксировано принципиальное положение этого международного документа — десять принципов взаимоотношений государств. Среди них наибольший интерес для рассматриваемой проблемы представляет принцип уважения прав человека и основных свобод, которые, как сказано в Заключительном акте, вытекают из достоинства, присущего человеческой личности, и являются существенными для ее свободного и полного развития.

Принцип уважения прав человека и основных свобод в новой Конституции СССР стал важнейшим принципом организации и деятельности социалистического общенародного государства, всех государственных органов. «Уважение личности,— сказано в ст. 57,— охрана прав и свобод граждан — обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц» [4, с. 23]. В развитом социалистическом обществе, где человеческая личность может выступать субъектом человеческого, личного, особенного (представитель определенной профессии) достоинства, государство проявляет к каждому человеку три вида уважения [см. 6, с. 240]. Это прежде всего уважение к любому человеку любого социального положения, расы, национальности, возраста, пола, профессии и т. п. Учитывая социальные и биологические моменты человека, государство для создания стабильных условий его участия в правовых отношениях предоставляет ему особые постоянные гарантии: правоспособность, дееспособность, правовой статус. Уважая каждого человека как субъекта социалистического права, государство наделяет его «некоторыми исходными общими правами, неотделимыми от него и означающими возможность иметь конкретные права и обязанности, предусмотренные нормами советского права для участников конкретных правоотношений (гражданских, трудовых, административных и т. д.)» [8, с. 508—509]. В соответствии с ценностью и значимостью объекта уважения Конституция СССР 1977 г. в специальном разделе «Государство и личность» закрепляет широкий комплекс социально-экономических, политических, личных прав и свобод, затрагивающих самые разнообразные условия жизни человека, включая права на труд, отдых, охрану здоровья, материальное обеспечение, жилище, образование, пользование достижениями культуры, участие в управлении, а также свободы слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций и т. д. Эти права и свободы обеспечивают каждому человеку такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход, социальное обслуживание, образование и т. п., а также представ-

дляют собой такие разнообразные формы проявления человеческой личности (указанный аспект проблемы субъективных прав нуждается в тщательном теоретическом изучении), которые необходимы для свободного развития и поддержания ее достоинства в экономической, политической и других социальных областях.

Проявляя уважение к человеку как таковому, социалистическое государство вместе с тем оказывает определенное уважение конкретной личности в соответствии с ее достоинством и заслугами перед обществом, дает высокую оценку тем ее моральным качествам, которые предопределены свойственными развитому социализму чертами, присущими сознанию социальных групп, коллективов, отдельных выдающихся личностей. Высоко оцениваются гражданственность, выражающаяся в стремлении сознательно, добросовестно и творчески инициативно отдавать свои силы на благо трудящегося народа, а также деловитость, честность, активность и т. п. Проявляемые личностью данные качества получают высокую правовую оценку со стороны коллективов трудящихся и органов государства. Они неотделимы от выполнения конституционных обязанностей: добросовестно трудиться в избранной области общественно полезной деятельности, беречь и укреплять социалистическую собственность, оберегать интересы Советского государства, уважать национальное достоинство других граждан, а также права и законные интересы других лиц. Глубоким уважением пользуются граждане СССР, которые согласно ст. 59 Конституции СССР 1977 г. с достоинством несут высокое звание гражданина СССР. Выполнение этой конституционной обязанности в сфере правового регулирования выражается в неразрывной связи с осуществлением субъективных прав, обязанностей, долга, механизм которых закреплен в сфере правовой самостоятельности гражданина, определяемой основными элементами его конституционного статуса.

Проявляя уважение к человеку как представителю определенной общности людей, государство высоко оценивает его особенное или профессиональное достоинство. Опосредствованные правом субъекты различных общественных отношений наделяются государством, кроме общих прав, большой совокупностью специальных прав и обязанностей. Государство в соответствующих нормативных актах прямо предусматривает охрану их профессионального достоинства.

Список литературы: 1. Маркс К. и Энгельс Ф. Из ранних произведений. М., Госполитиздат, 1956, с. 517—642. 2. Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 2, 4, 20, 26. 3. Ленин В. И. Замечания на второй проект программы Плеханова. Полн. собр. соч. Т. 6, с. 212—235. 4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 5. Банашак М., Форгольцер. Человек и власть. М., «Прогресс», 1973. 298 с. 6. Блюмкин В. А. Человеческое достоинство.— В кн.: Личность при социализме. М., «Наука»,

1968, с. 230—244. 7. Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., «Мысль», 1972. 472 с. 8. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право. М., «Юрид. лит.», 1973. 647 с. 9. Тэ-насс А. Социалистический гуманизм и всестороннее развитие личности.— В кн.: Проблемы гуманизма в марксистско-ленинской философии. М., Политиздат, 1975, с. 185—190.

П. Н. Рослов, канд. юрид. наук

ПОЛНОВАСТИЕ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА СССР

В системе всех государственных органов Верховный Совет СССР занимает особое положение, ему принадлежит вся полнота власти в нашей стране. Роль Верховного Совета СССР в осуществлении своих полномочий постоянно совершенствуется. Под руководством КПСС его деятельность становится более многогранной. «В области государственного строительства,— говорил Л. И. Брежнев на XXV съезде КПСС,— особое внимание партия уделяет работе Советов... Это принесло ощутимые результаты. По инициативе депутатов Советов сейчас выдвигается и решается много важных вопросов» [2, с. 81].

С принятием новой Конституции СССР возникает необходимость в исследовании проблемы полновластия Верховного Совета СССР. Важно рассмотреть его правовое положение в системе органов Советского государства и деятельность в решении задач, стоящих перед нашей страной.

Полновластие Верховного Совета СССР — производное от власти народа. Народ наделяет Верховный Совет СССР всей полнотой власти и тот от его имени разрешает все важнейшие вопросы жизни Советского государства.

В правовой литературе высказывалось мнение, что полновластие осуществляется всей системой представительных органов власти в СССР — Советами народных депутатов [см. 6, с. 226]. При таком подходе к изучению данной проблемы не раскрывается главенствующая роль Верховного Совета СССР во всей системе Советов. Его положение как бы находится в зависимости от других звеньев Советов, в частности поселковых и сельских. В подобной ситуации Верховный Совет даже не может именоваться полновластным органом государственной власти. Приведенные доводы не отражают действительного положения Верховного Совета СССР как органа, обладающего всей полнотой власти. Равных по значению ему не имеется — он самый высший. Его деятельность носит обязательный характер по отношению к нижестоящим органам.

В систему органов государственной власти входят Советы всех ступеней — от Верховного Совета СССР до поселковых и сельских Советов народных депутатов (ст. 89 Конституции СССР 1977 г.). Верховный Совет СССР возглавляет всю сис-

тему Советов и контролирует работу любого органа государства.

В. И. Ленин в апреле 1917 года указывал: «Центральной государственной властью должно быть объединяющее эти местные Советы Учредительное собрание или Народное собрание или Совет советов, — дело не в названии» [1, с. 187]. Выводы В. И. Ленина непосредственно относятся к Верховному Совету СССР, отличительной чертой которого является то, что он — носитель суверенитета советского народа — выступает от имени и по поручению всего народа, а не какой-либо отдельной части населения страны. Нижестоящие же звенья Советов выражают волю определенного круга лиц и разрешаемые ими вопросы должны отвечать общегосударственным интересам.

Термин полновластие не может толковаться в широком смысле и применяться к местным Советам народных депутатов, деятельность которых ограничена Конституцией СССР и Конституциями союзных и автономных республик. Некоторые авторы, не считаясь с этим, утверждают, что местные Советы осуществляют всю полноту власти на своей территории и их полномочия ничем не стеснены [см. 8, с. 521]. Подобная точка зрения была правильно подвергнута критике. Полновластие присуще только высшему представительному органу страны. Деятельность местных органов стеснена определенными рамками, что вполне закономерно. Здесь действует принцип демократического централизма. Следовательно, местные органы не пользуются полновластием. Допустить подобное — значит, поставить их в равное положение с высшими органами государственной власти, что внесет путаницу в работу последних.

Верховный Совет СССР — носитель народного и государственного суверенитета. Это означает, что он не зависит от других органов государства, а является полновластным органом нашей страны, выражает волю народа, придавая ей общеобязательный характер. Принятые Верховным Советом СССР нормативные акты обладают высшей юридической силой, служат основой для нормотворческой деятельности других органов государства.

Полновластие Верховного Совета СССР проявляется в самостоятельном осуществлении всей его деятельности. Вряд ли можно согласиться с выводами некоторых юристов, например, И. Е. Фарбера и В. А. Ржевского, которые утверждают, что «полнота власти Верховного Совета СССР выражается в его компетенции» [10, с. 245—246]. Здесь авторы, правильно подчеркивая полноту власти Верховного Совета СССР, ошибочно придают ей подчиненный характер по отношению к компетенции. Понятия полновластия и компетенции близки по своему значению, но не тождественны, так как полновластие не может входить в компетенцию. Полновластие Верховного Совета СССР заключается в том, что он сам для себя и других орга-

нов социалистического государства устанавливает компетенцию.

Верховному Совету СССР принадлежит высшая власть и он подотчетен за свою деятельность только перед народом, избравшим его. Принимаемые им акты окончательные, они не подконтрольны другим органам и никто не вправе отменить или изменить их, кроме самого Верховного Совета СССР. Одновременно эти акты являются юридической базой для издания другими органами государства своих правовых актов. Последние должны быть основаны на общегосударственных актах и строго им соответствовать.

Верховный Совет СССР — единственный носитель полновластия. Ему принадлежит всеобъемлющее право в разрешении вопросов, имеющих общесоюзное значение. Оно ограничивается только волей народа. Верховный Совет СССР не уступает своего полновластия ни одному из органов и не вправе совершать подобное. Он образует систему других органов: Президиум Верховного Совета СССР, высший орган государственного управления, высший орган правосудия и высший надзорный орган. Каждый из них обладает определенной властью, которая регламентирована соответствующими рамками. Эту власть они получают от Верховного Совета СССР для осуществления своей деятельности.

Отметим, что Президиум Верховного Совета СССР является вышестоящим по отношению к органам государственного управления, правосудия и надзора, которые в своей деятельности подотчетны и подконтрольны ему. «Президиум, — говорил Л. И. Брежнев, — выступает организатором всей работы Верховного Совета СССР» [4]. Он осуществляет функции высшего органа государственной власти СССР в период между сессиями.

Полновластие — не совокупность власти системы органов Советского государства. Оно принадлежит тому органу, власть которого не ограничена от других органов. Под руководством и контролем Верховного Совета СССР проводится вся работа создаваемых им государственных органов.

Таким образом, способ наделения властью органов Советского государства различен. Верховный Совет СССР получает власть от первоисточника, советского народа. Власть же иных органов производна от Верховного Совета СССР. Поэтому ошибочно ставить их в равное положение с последним.

Полновластие определяет деятельность Верховного Совета СССР и его полномочия, отнесенные к ведению Союза ССР. Среди государственных проблем имеются такие, которые находятся только в ведении Верховного Совета СССР. Никакой другой орган не правомочен их разрешать.

Исключительное полномочие Верховного Совета СССР впервые закреплено в Конституции СССР 1977 г. В ст. 108 да-

ется перечень этих вопросов: «Принятие Конституции СССР, внесение в нее изменений; принятие в состав СССР новых республик, утверждение образования новых автономных республик и автономных областей; утверждение государственных планов экономического и социального развития СССР, государственного бюджета СССР и отчетов об их выполнении; образование подотчетных ему (т. е. Верховному Совету СССР.— П. Р.) органов Союза ССР» [3, с. 38].

К исключительному ведению Верховного Совета СССР относятся также вопросы о проведении референдума. По новой Конституции СССР, референдум осуществляется в таких случаях. Во-первых, принятие закона свойственно только Верховному Совету Союза ССР, но он может, когда сочтет необходимым, перенести проект закона на всенародное голосование (референдум), после чего тот приобретает юридическую силу. Во-вторых, при разногласиях между Советом Союза и Советом Национальностей после предварительного рассмотрения согласительной комиссии Верховный Совет СССР по своему усмотрению решает, перенести данный вопрос на обсуждение следующей сессии Верховного Совета СССР или передать его на всенародное голосование (референдум). Такое условие закреплено в ст. 115 новой Конституции СССР.

Кроме исключительных полномочий, Верховный Совет СССР наделен общими полномочиями, сущность которых заключается в том, что он имеет полное право решать любые вопросы общесоюзного значения.

Чтобы выяснить вопросы, относящиеся к компетенции Верховного Совета СССР, необходимо сравнить ныне действующую Конституцию СССР с Конституцией СССР 1936 г. Заметим, что полномочия Верховного Совета СССР согласно Конституции СССР 1977 г. не имеют ограничений в отношении вопросов общесоюзного значения, тогда как в соответствии со ст. 31 Конституции СССР 1936 г. компетенция Верховного Совета СССР ограничивалась ст. 14 Конституции, в которой устанавливался определенный круг вопросов, находившихся в ведении Союза ССР. Все другие вопросы, хотя имели общесоюзное значение, разрешались иными органами государства. К тому же из смысла ст. 31 Конституции СССР 1936 г. вытекало, что Верховный Совет СССР не решал даже те вопросы, которые указывались в ст. 14 той же Конституции, но относились к ведению других общесоюзных органов, несмотря на то, что они в своей деятельности подчинялись Верховному Совету СССР.

Иначе решается вопрос о компетенции Верховного Совета СССР в Конституции СССР 1977 г. Высший орган государственной власти Союза ССР не знает ограничений при разрешении дел общесоюзного значения. В ст. 108 новой Конститу-

дии СССР закреплены гарантии осуществления полновластия Верховным Советом СССР. Кроме того, содержание данной статьи значительно расширило полномочия Верховного Совета СССР. Теперь он решает даже те дела, которые отнесены к ведению подотчетных ему органов Союза ССР: Президиума Верховного Совета СССР, Совета Министров СССР и министерств СССР. Подобное положение характеризует всеобъемлющую деятельность Верховного Совета СССР. «Он может,— подчеркивал Л. И. Брежнев,— принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, входящий в компетенцию Союза ССР» [4].

Компетенция Верховного Совета Союза ССР не исчерпывается ст. 73 Конституции СССР 1977 г. Она закреплена и в других статьях: в 108 дается перечень исключительного полномочия; в 101 говорится, что порядок проведения выборов в Советы народных депутатов определяется законами Союза ССР; в 127 определяется регламент работы Верховного Совета СССР; в 136 предусматривается принятие Закона о Совете Министров СССР. Все эти вопросы относятся к ведению Верховного Совета Союза ССР. Некоторые из них уже приняты.

В ст. 73 п. 12 Конституции СССР 1977 г. содержится положение, которого не было в предыдущих Конституциях нашей страны. Оно предоставляет высшим органам государственной власти и управления право на «решение других вопросов общесоюзного значения» [3, с. 28], выдвинутых действительностью. Здесь не даются конкретные ссылки на предметы, подлежащие рассмотрению союзными органами. Те сами определяют их в соответствии с интересами государства. Если из числа таких вопросов Верховному Совету СССР необходимо принять определенные акты, это вполне логично.

В практике известны случаи, когда и раньше Верховный Совет СССР решал вопросы, не указанные в Конституции. В современный период аналогичный подход обоснован конституционно (ст. 108). Вопросы, не входящие в ст. 73 новой Конституции СССР, но выдвинутые жизнью и требующие решения, если они имеют общесоюзное значение, правомочен рассматривать любой высший орган государственной власти и управления СССР. Следовательно, таким правом обладает и Верховный Совет СССР.

Среди ученых-юристов нет единства по вопросу о классификации основных направлений деятельности Верховного Совета СССР. Г. В. Барабашев и К. Ф. Шеремет приводят следующую классификацию: законодательная деятельность; формирование других высших государственных органов; решение важнейших вопросов управления; контроль за работой государственных органов и проведением в жизнь законов, постановлений [см. 5, с. 119—125]. Р. И. Кулик, А. И. Лукьянов, Б. П. Толмаков указывают, что основная деятельность Верховного Совета СССР состоит в руководстве народным хозяйством; дальнейшем подье-

ме благосостояния трудящихся; укреплении законности и охране прав граждан; направлении работы Советов депутатов трудящихся; охране и упрочении мира; развитии международного сотрудничества [см. 7, с. 3—95]. Авторы работы «Курс советского государственного права» считают, что главными направлениями деятельности Верховного Совета СССР являются законодательство; верховное государственное управление; верховный государственный контроль [см. 8, с. 386]. С. И. Русинова рассматривает такие направления; законодательная деятельность; формирование высших органов государства и контроль за их работой; осуществление межпарламентских связей [см. 9, с. 87].

Существующее многообразие направлений деятельности Верховного Совета СССР чаще всего обусловлено содержанием принимаемых им актов, но не спецификой его работы. Кроме того, некоторые вопросы народного хозяйства решаются не только Верховным Советом СССР, но и другими государственными органами.

По нашему мнению, наиболее приемлема классификация, предложенная Г. В. Барабашевым и К. Ф. Шереметом. Возражение вызывает лишь функция управления, которая свойственна многим органам.

Деятельность Верховного Совета СССР следует классифицировать так, чтобы можно было охватить все вопросы и выяснить специфику его функционирования. Предлагаем следующую классификацию: законодательная деятельность; формирование других органов государства; осуществление верховного государственного контроля.

Главное направление деятельности Верховного Совета СССР — принятие законов по важнейшим вопросам жизни государства. Он является основным законодательным органом, но не единственным, как это было прежде. Согласно новой Конституции СССР некоторые законы могут быть приняты в порядке всенародного голосования (референдума). Решение вопроса о проведении референдума принадлежит только Верховному Совету СССР. Только он определяет, какой проект закона следует вынести на референдум, а какой принять к своему рассмотрению.

Тем не менее Верховный Совет СССР остается единственным законодательным органом в системе органов Советского государства. Все другие органы осуществляют свою деятельность на основании законов, принятых Верховным Советом СССР или одобренных референдумом.

Формирование высших органов государства принадлежит исключительно Верховному Совету СССР, который образует их различными способами. Президиум Верховного Совета СССР избирается, Совет Министров СССР и Комитет народного контроля СССР образуются, Верховный Суд СССР изби-

рается, Генеральный прокурор СССР назначается. Эти органы отличаются друг от друга направлениями своей деятельности. Они подотчетны и подконтрольны Верховному Совету СССР, который вправе внести изменения в их состав или заменить его полностью в любое время, не ожидая истечения сроков их полномочия.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Речь к солдатам на митинге в Измайловском полку 10 (23) апреля 1917 г.— Полн. собр. соч., т. 31, с. 187—189. 2. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1976. 256 с. 3. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 4. Брежнев Л. И. Выступление на заседании Президиума Верховного Совета СССР.—«Правда», 1977, 18 июня. 5. Барабашев Г. В., Шеремет К. Ф. Советское строительство. М., «Юрид. лит.», 1974. 450 с. 6. Григорян П. Я. Народовластие в СССР. М., «Юрид. лит.», 1972. 295 с. 7. Кулик Р. И., Лукьянов А. И., Толмаков Б. П. Высший орган народной власти. М., «Юрид. лит.», 1970. 95 с. 8. Курс советского государственного права. Т. 2. М., «Юрид. лит.», 1962. 586 с. Авт.: А. И. Лепешкин, А. И. Ким, Н. Г. Мишин, Е. И. Романов. 9. Русинова С. И. Основные направления деятельности Верховного Совета СССР.—«Вестн. ЛГУ». Вып. 2. Сер. Экономика, философия, право, 1975, № 11, с. 84—92. 10. Фарбер И. Е., Ржевский В. А. Вопросы теории советского конституционного права. Саратов, 1967. 317 с.

В. Н. Гайворонский, канд. юрид. наук

КОНСТИТУЦИЯ СССР 1977 г. И ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

Нынешняя Конституция, как указывал Л. И. Брежнев в докладе на майском (1977 г.) Пленуме ЦК КПСС, отражает новый этап в развитии нашего народного хозяйства. В Конституции зафиксировано, что экономика СССР превратилась в единый народно-хозяйственный комплекс, охватывающий все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории страны [см. 4, с. 40]. Она развивается на основе сочетания планового централизованного руководства с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий и объединений, достижений научно-технической революции с преимуществами социалистического строя.

Назревшие потребности общества и намного усложнившиеся задачи совершенствования управления экономикой обуславливают дальнейшее ускорение роста производства, причем в условиях развитого социалистического общества центр тяжести перемещается в сторону качественных, интенсивных факторов. В связи с этим актуальное значение приобретает необходимость комплексного подхода к развитию экономики. Широкое использование качественных факторов роста связано с новым уровнем управления всеми звеньями народного хозяйства, поскольку, как отмечено XXV съездом КПСС, «...непрерыв-

но развивающемся народному хозяйству стало тесно в рамках существующего хозяйственного механизма...» [3, с. 61].

В Конституции СССР 1977 г. определены функции и задачи министерств и государственных комитетов СССР, осуществляющих руководство порученными им отраслями народного хозяйства. Сейчас ими проводится большая работа по совершенствованию системы управления экономики. В соответствии с Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1973 г. «О некоторых мероприятиях по дальнейшему совершенствованию управления промышленностью» [см. СП СССР, 1973, № 7, ст. 31] промышленные министерства завершают разработку генеральных схем управления отраслями, реализация которых должна дать миллионы рублей экономии. Создано около 500 всесоюзных и республиканских промышленных объединений — основных элементов так называемого среднего звена управления, представляющих собой качественно новые системы управления экономикой.

Продолжается процесс создания производственных и научно-производственных объединений, которых в настоящее время насчитывается более 3500 (в Харьковской области — более 50). На их долю приходится около 45% промышленной продукции.

Создание объединений предполагает значительное повышение уровня обобществления экономики. Однако в теории и практике еще имеют место недооценка качеств новых образований, непонимание их сущности, что затрудняет совершенствование системы управления экономикой. Ничем другим нельзя объяснить то обстоятельство, что вопреки положениям об указанных объединениях [см. СП СССР, 1973, № 7, ст. 32; 1974, № 8, ст. 38] 45% предприятий, вошедших в состав объединений, сохранили свою самостоятельность. В таких производственных объединениях не удается полностью централизовать важнейшие управленческие функции, реализовать все резервы роста эффективности производства, связанные с его концентрацией и специализацией. Некоторые авторы продолжают отождествлять производственные объединения с предприятиями. Так, Ю. В. Субоцкий пишет: «По сути, производственные объединения представляют собой современное развитое предприятие с многозаводской структурой» [10, с. 13]. Согласиться с подобным выводом нельзя.

В современных условиях рост производства и повышение его эффективности достигаются не за счет увеличения размеров предприятий, а путем концентрации, органически связанной со специализацией¹. Формой такой концентрации выступают не крупные комплексные предприятия, а комплексы специализи-

¹ «...В промышленности ведь закон превосходства крупного производства, — указывал В. И. Ленин, — вовсе не так абсолютен и так прост, как иногда думают...» [2, с. 110].

рованных заводов и фабрик оптимальных размеров — производственные объединения. Для их создания в настоящее время существуют все предпосылки¹. Переход к объединениям знаменует собой приведение в более полное соответствие производственных отношений с современными масштабами производительных сил и потребностями их дальнейшего развития.

Возникающие объединения приобретают качественно новые свойства, которые отсутствуют у каждой из объединяемых единиц. При их образовании необходимо строго учитывать технологическую общность процессов производства объединяемых предприятий и организаций, однородность выпускаемой ими продукции, наличие устойчивых кооперированных связей, необходимость комбинирования производства, комплексной переработки сырья, полной или частичной централизации выполнения производственно-хозяйственных функций в целях повышения эффективности производства. Созданные без учета указанных требований производственные объединения оказываются нежизненными. Так получилось, например, при объединении харьковских заводов «Серп и Молот» и тракторных двигателей. Это объединение пришлось реорганизовать, включив в него вместо завода тракторных двигателей завод тракторных пусковых двигателей.

Разумеется, что не все перечисленные требования должны полностью и в одинаковой мере соблюдаться. Кроме того, это не всегда возможно. Но предварительное изучение условий для претворения в жизнь данных требований необходимо. Важно, в частности, изучить возможности централизации выполнения функций перспективного и текущего планирования производства, капитального строительства, капитального ремонта, разработки технологии и осуществления научных исследований, материально-технического снабжения и сбыта и т. п. Только тогда организация объединения приносит эффект. Сказанное можно проиллюстрировать на примере Харьковского производственного объединения «Харьковтракторзапчасть», в состав которого вошли следующие заводы: харьковский «Поршень», лозовской «Трактородеталь» и роменский «Тракторозапчасть». За первый год своего существования объединение сократило расходы на содержание управленческого аппарата на сумму 82,8 тыс. р., высвободило и направило в сферу производства 25 управленческих работников, значительно улучшило материально-техническое снабжение, увеличило объем производства за первую половину предыдущего года на 5,8% по сравнению с тем же периодом 1977 года [см. 9].

Конечно, успехи не приходят сами по себе только в силу

¹ «...Сама задача,— как указывал К. Маркс,— возникает лишь тогда, когда материальные условия ее решения уже имеются налицо, или, по крайней мере, находятся в процессе становления» [1, с. 7].

факта создания объединения. Требуется большая и кропотливая работа администрации, партийной, профсоюзной и других общественных организаций, а также всего трудового коллектива по совершенствованию управления и техническому перевооружению производства. Так, объединению «Харьковтракторзапчасть» пришлось на первых порах решать задачи не только организационно-технического, но и социально-психологического плана, связанные с формированием сплоченного производственного коллектива, способного успешно выполнять ту важную роль, которая отводится производственным коллективам ст. 8 Конституции СССР 1977 г.

Концентрация и специализация производства в объединениях открыли широкий простор для ускорения внедрения достижений научно-технического прогресса, которое было не под силу мелким разрозненным предприятиям. Здесь непрерывно повышается качество продукции, значительно сокращаются сроки создания и освоения новой техники. Об этом свидетельствует такой факт. В парке металлорежущих станков механических цехов указанного объединения удельный вес станков-автоматов и полуавтоматов достиг более 75%, уровень механизации и автоматизации основного производства составил 85%. В чугунолитейном цехе головного предприятия все операции литейных работ удалось полностью механизировать [см. 9].

Однако производственные объединения, о которых шла речь выше, не отвечают полностью требованиям, предъявляемым Положением о производственном объединении (комбинате). Они построены скорее всего по модели фирмы, а не производственного объединения, которая, как известно, не способствует дальнейшему укреплению связи науки и производства. Фирмы объединяют однородные предприятия, в то время как современный уровень развития общественного производства требует для укрепления научно-технических возможностей низовых хозяйственных звеньев объединения в единых комплексах разных не только по своей отраслевой принадлежности, но и по содержанию деятельности предприятий и организаций (промышленных, научно-исследовательских, конструкторских, проектных и т. д.), не нарушая при этом их специализации.

Производственные объединения, таким образом, должны выполнять весь комплекс работ, связанных с новой техникой: исследования, конструирование, проектирование, изготовление и внедрение их результатов в производство. В их состав должны входить фабрики, заводы, научно-исследовательские институты, конструкторские бюро и другие производственные и непроизводственные единицы. В качестве примеров можно привести производственные объединения «Уралмаш» (в состав которого входят Уральский завод тяжелого машиностроения им. С. Орджоникидзе, Научно-исследовательский институт тяжелого машиностроения, Свердловский завод бурового и ме-

таллургического оборудования), Московский электроламповый завод (включающий семь заводов и конструкторское бюро), Одесское производственное объединение по выпуску кузнечно-прессового оборудования (в составе шести заводов, головного конструкторского бюро и ремонтно-строительного треста) и т. п.

Представляя собой единые комплексы, а не сумму предприятий, эти и другие производственные объединения уже на первых порах своего существования достигли такой эффективности производства, которая значительно превышала результаты, достигаемые разрозненными звеньями.

Из Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1973 г. «О некоторых мероприятиях по дальнейшему совершенствованию управления промышленностью» вытекает, что предприятия (заводы, фабрики), входя в производственные объединения, лишаются прав юридического лица. Это обстоятельство трактуется многими авторами как утрата признаков предприятия. Ю. Цемерман пишет: «При создании производственных объединений предприятия преобразуются в производственные единицы» [11, с. 36]. С таким выводом нельзя согласиться. Под производственными единицами понимаются составные части производственного объединения. Следовательно, производственная единица — это родовое понятие по отношению к фабрикам, заводам, научно-исследовательским и другим организациям.

Входящие в состав производственного объединения заводы, фабрики имеют свою структуру и возможности действовать оперативно, например, заключать хозяйственные договоры в пределах своей компетенции с другими объединениями и организациями, хотя и от имени объединения¹. Они вправе от имени объединения участвовать в регулировании разногласий, возникающих при заключении, изменении и расторжении договоров, переносить спор на рассмотрение арбитража и участвовать в арбитражном процессе (давать объяснения по делам, подавать заявления о пересмотре решений арбитража и совершать иные действия в связи с разрешением дел в арбитраже) [см. 6, 1977, № 5, с. 14—15].

Практика показывает, что правовые возможности производ-

¹ Перечень подобных договоров определяется объединением. Например, Положением о порядке заключения хозяйственных договоров в Ворошиловградском ордена Ленина производственном объединении по добыче угля («Ворошиловградуголь») от 7 октября 1975 г. производственным единицам в пределах выделенных объединением средств разрешается заключать от имени объединения договоры: на приобретение необходимого для производственно-хозяйственной деятельности сырья, материалов, топлива и других материальных ценностей; реализацию другим предприятиям и организациям выделенных производственной единице фондов на материалы, сырье и оборудование; изготовление отдельных проектов по капремонту с проектными организациями; перевозку грузов автотранспортом и некоторые другие.

ственных единиц зависят от конкретных условий и могут отличаться как в различных объединениях, так и в одном и том же. Правовой статус производственной единицы определяется Положением о производственном объединении и положениями, утверждаемыми генеральным директором объединения. Последний имеет право дифференцировать объем прав производственной единицы с учетом ее мощности и территориальной отдаленности от головного предприятия. Например, основные производственные единицы Волжского объединения по производству легковых автомобилей обладают всеми правами, предоставленными Положением о предприятии, за исключением прав юридического лица [см. 7, с. 103]. Аналогичное решение вопроса может иметь место во многих случаях, так как предприятия — производственные единицы — выполняют те же производственно-хозяйственные функции, что и самостоятельные предприятия. Они также нуждаются в материальных ресурсах для производства продукции, проведения реконструкции, ремонта и т. д. и должны поэтому устанавливать соответствующие хозяйственные связи. Сущность их в условиях объединения не изменяется, хотя внешние связи предприятия — производственной единицы — могут быть реализованы, как упоминалось выше, лишь в пределах, определяемых объединением.

Производственные единицы вступают в различные виды хозяйственных отношений, но основными из них являются отношения производственных единиц с другими подразделениями данного объединения. Правовое регулирование этих отношений, предусматривающее взаимные права и обязанности сторон, их имущественную ответственность, — необходимое условие для внедрения хозрасчета в деятельности производственных единиц и объединения в целом. Являясь действенным экономическим рычагом управления социалистической экономикой, хозяйственный расчет в соответствии со ст. 16 Конституции СССР 1977 г. должен получить дальнейшее развитие. Нельзя согласиться с высказываниями тех авторов-юристов, которые считают, что никаких реальных имущественных правоотношений между производственными единицами объединения не возникает и они не могут быть участниками имущественных отношений стоимостного характера, обмен результатами производственной деятельности между производственными единицами протекает в рамках не экономических, а производственно-технических связей, содержание которых непосредственно определяется технологией производства и применяемым оборудованием, т. е. формируется под воздействием не правовых, а технических норм [см. 8, с. 86—87]. Но ведь производственные единицы от своего имени рассчитываются с одnogородними поставщиками за материалы непромышленного назначения, коммунальные и другие услуги. Указанные отношения нельзя исключать из числа стоимостных, товарно-денежных отношений.

По нашему мнению, Э. Вознесенский, М. Карасик ближе подходят к сущности отношений между внутренними подразделениями объединений, когда утверждают, что при передаче частичного продукта между ними хотя и отсутствует встречное движение денег, но происходит реализация экономических отношений между людьми, выраженных в стоимостной оценке [см. 12, с. 53]. Их не следует отрывать от товарно-денежных отношений, так как стоимость присуща именно товару и создается не в процессе обращения (она здесь лишь проявляется), а в сфере производства.

Этот вывод не опровергают хозяйственная практика и нормативное регулирование отношений, складывающиеся между производственными единицами внутри производственных объединений. В соответствии с инструктивным письмом Госплана СССР, ЦСУ СССР и Министерства финансов СССР от 10 марта 1976 г. «О порядке планирования и учета показателей продукции и труда по производственным объединениям (комбинатам)» [см. 6, 1976, № 7, с. 3] продукция одной производственной единицы передается другой производственной единице того же производственного объединения для использования на промышленно-производственные нужды по себестоимости. Это означает, что для показателей работы объединения внутренний оборот не учитывается. Для общества важен конечный продукт, и оно по нему должно оценивать работу производственного звена. И то, что конечный продукт при создании объединений учитывается в масштабе целого объединения, является преимуществом производственных объединений, как и само сокращение внешних производственных связей.

Не свидетельствует об отсутствии правовых отношений между производственными единицами и тот факт, что последствия хозяйственных связей в виде полученных ими и уплаченных неустоек и штрафов отражается на открываемых им лицевых счетах (а не расчетных). Объединение увеличивает балансовую прибыль или уменьшает убытки производственной единицы, которая взыскала неустойку (штраф), и соответственно уменьшает первую (или увеличивает вторые) единицы, с которой взыскана неустойка и штраф.

Поскольку прибыль, как правило, служит одним из фондообразующих показателей, производственная единица заинтересована в положительном сальдо внереализационных доходов. Поэтому нельзя не согласиться с Ю. Цимерманом, который считает, что важно не только не снижать заинтересованность производственных единиц в правовом регулировании своих отношений, в контроле за выполнением взаимных обязательств, но и всячески ее развивать [см. 11, с. 39]. Подобные отношения рождены новой формой концентрации и специализации социалистического общественного производства. Опыт их правового регулирования, накопленный производственными объединениями-

ми, следует изучать и обобщать в целях дальнейшего совершенствования правовых форм, в которые они облекаются. От степени совершенства этих форм во многом зависит эффективность общественного производства.

Список литературы: 1. Маркс К. К критике политической экономии.— К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч., т. 13, с. 1—167. 2. Ленин В. И. Капитализм в сельском хозяйстве.— Полн. собр. соч. Т. 4, с. 95—152. 3. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1976. 256 с. 4. Брежнев Л. И. О проекте Конституции Союза Советских Социалистических Республик. Доклад на Пленуме ЦК КПСС 24 мая 1977 г.— «Коммунист», 1977, № 8, с. 34—44. 5. Брежнев Л. И. Исторический рубеж на пути к коммунизму.— «Правда», 1977, 23 ноября. 6. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. М., «Юрид. лит.». 7. Кацура П. М., Мещеряков М. Н. Новые формы организации промышленного производства. М., «Экономика», 1974. 174 с. 8. Рахмилович В. А. Правовые формы хозяйственного расчета в промышленных объединениях. М., «Юрид. лит.», 1977. 158 с. 9. Сенчук Н. Объединение: становление и преимущества.— «Красное знамя», 1977, 13 июля. 10. Субоцкий Ю. В. Новый этап развития объединений в промышленности. М., «Знание», 1973. 64 с. 11. Цимерман Ю. Хозяйственные связи производственных единиц.— «Хозяйственное право», 1977, № 9, с. 36—42. 12. Вознесенский Э., Карасик М. Взаимоотношения внутри производственных объединений.— «Экономические науки», 1973, № 7, с. 50—57.

П. М. Рабинович, канд. юрид. наук

МЕТОДИКА ИЗМЕРЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Примечательная особенность Конституции СССР 1977 г. — широкое закрепление в ней разнообразных нормативно-правовых средств обеспечения реальности прав и обязанностей граждан, различных организаций, должностных лиц. Это выразилось в том, что ряд юридических гарантий законности, ранее зафиксированных в текущих законах, возведен в ранг конституционных гарантий. Укажем, например, общую обязанность государственных учреждений, общественных организаций и должностных лиц соблюдать Конституцию СССР и советские законы (ст. 4); охранять права и свободы советских граждан (ст. 57); право граждан обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов, на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей (ст. 58); обязанность граждан уважать права и законные интересы других лиц (ст. 65). Возведение указанных юридических гарантий на конституционный уровень — не формальный акт. Им придана высшая юридическая сила в системе всех гарантий, они введены в круг основных, наиболее важных по своему социальному значению средств обеспечения законности.

Развитию конституционных гарантий законности способствует закрепление в Конституции СССР 1977 г. новых, ранее не

предусмотренных в действующем законодательстве средств ее укрепления. Так, в ст. 58 впервые в практике советского государственного-правового регулирования зафиксировано, что «действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права граждан, могут быть в установленном законом порядке обжалованы в суд» [1, с. 24]. В ст. 121 п. 4 предусмотрено, что Президиум Верховного Совета СССР «осуществляет контроль за соблюдением Конституции СССР и обеспечивает соответствие конституций и законов союзных республик Конституции и законам СССР» [1, с. 42].

Указанные положения Основного Закона призваны повысить роль и действенность Конституции СССР 1977 г. как непосредственного, практически используемого средства охраны законности, обеспечить дальнейшее развитие всей системы правовых гарантий законности в действующем законодательстве. Для выполнения этой задачи необходимо решить ряд общетеоретических вопросов, в частности проблему эффективности правовых гарантий (показатели и способы определения эффективности, пути ее повышения и др.).

В статье приведена методика измерения эффективности только одной разновидности гарантий: норм юридической ответственности правонарушителей. Они преследуют, как известно, две цели: предотвратить совершение определенным правонарушителем повторных правонарушений (частная превенция); исключить или по крайней мере уменьшить совершение правонарушений другими возможными правонарушителями (общая превенция). Первая цель относится к персонифицированным субъектам, вторая — к неперсонифицированным. Методика определения искомой эффективности должна дифференцироваться применительно к каждой из этих целей.

Эффективность частнопредупредительного воздействия можно измерить по отношению количества определенных правонарушителей, подвергнутых юридической ответственности и не совершивших повторно аналогичных (или более серьезных) правонарушений, к количеству всех правонарушителей данного вида, привлеченных к юридической ответственности. Оно показывает, какая часть правонарушителей перестала совершать правонарушения в результате принятия мер пресечения (хотя в принципе, возможно, и не только вследствие этого), или, говоря иначе, по отношению к какой части правонарушителей достигнута цель частной превенции. Поэтому чем больше показатель (в идеале он равен единице), тем выше частнопредупредительная эффективность ответственности.

Ориентировка на учет «законопослушных» субъектов и фиксацию именно правомерных поступков, актов в данном случае более оправдана в методологическом отношении: ведь «проблема эффективности правовых норм и проблема правонарушений

не совпадают ни по своему объему, ни с точки зрения перспективы. Более сложной и важной является задача исследования позитивного, мотивированного соблюдения и исполнения права» [3, с. 14].

Предложенное выше соотношение можно модифицировать таким образом, чтобы в его числителе фиксировались противоположные данные: количество рецидивистов. Чем большим окажется значение исчисленного показателя, тем меньшей будет эффективность ответственности. Так, при показателе, равном единице, напрашивается вывод о «нулевой» эффективности.

Возможность использования данных о рецидиве в качестве показателей частнопредупредительной эффективности ответственности в принципе признается большинством ученых. Указанным методом неоднократно определяли эффективность различных видов юридической ответственности: уголовной, административной, дисциплинарной, гражданской. Особенность предложенного соотношения состоит также в том, что оно ориентировано не на поведенческий акт (юридически значимый), а на его субъекта. Это, по нашему мнению, соответствует цели юридической ответственности, которая всегда адресуется к какому-то лицу, группе лиц.

В литературе предлагаются и такие методики определения эффективности ответственности, в основе которых лежит учет правонарушений безотносительно к правонарушителям. Поскольку между теми и другими нет однозначной корреляции, показатели эффективности различаются в зависимости от того, что именно взято за единицу наблюдения и замера: правонарушитель или правонарушение.

Определение эффективности частной превенции через исчисление действий методологически оправдано, очевидно, лишь в том случае, если объектом замера являются действия одного и того же субъекта, уже подвергшегося юридической ответственности. При этом должны учитываться (в пределах данной общности) все субъекты, привлеченные к ответственности, независимо от того, исправились они или допустили рецидив. Например, устанавливая подсобным путем соотношение количества поставок недоброкачественной продукции хозорганом (к которому ранее применялись меры юридической ответственности за это правонарушение) с общим количеством поставок, произведенных им в течение определенного периода, и сравнивая полученный показатель с аналогичными показателями за предыдущие периоды, можно вычислить уровень эффективности частнопредупредительного воздействия указанных мер.

Менее точным представляется нахождение динамики нарушений хозяйственно-договорных обязательств определенным хозорганом по стоимостным показателям¹. Последние оправданы,

¹ Такая методика практикуется отделом экономико-правовых исследований Института экономики промышленности АН СССР.

если необходимо установить экономический ущерб от хозяйственных правонарушений, но они не отражают адекватно юридические свойства деятельности хозоргана, ничего не говорят о частоте, распространенности его неправомерных поступков, об их соотношении с правомерными акциями и, следовательно, мало пригодны для характеристики достижения целей частной превенции. Для расчета искомой эффективности недостаточно надежен и так называемый «коэффициент повторности», исчисляемый отношением количества правонарушений к количеству всех правонарушителей данного вида [см. 2, с. 127]. Применительно к целям частной превенции эта формула окажется неадекватной, если, во-первых, в знаменателе будет показано общее количество правонарушителей данного вида (в том числе и тех, которые не подвергались реальному воздействию мер юридической ответственности). и, во-вторых, если в числителе будут учтены также правонарушения, которые совершены именно этими, «ненаказанными» правонарушителями.

Эффективность общепревентивного воздействия мер юридической ответственности должна бы безупречно определяться по отношению количества «юридически неустойчивых»¹ лиц, которые осведомлены о мерах юридической ответственности за правонарушения данного вида и вследствие этого воздержались от совершения подобных правонарушений, к количеству «юридически неустойчивых» лиц, осведомленных о мерах юридической ответственности за такие правонарушения.

Приведенное отношение базируется на том положении, что общепревентивное воздействие юридической ответственности адресуется, по замыслу законодателя, только к антиобщественно настроенным или морально неустойчивым субъектам определенного вида. Однако возможности применения указанной методики практически ничтожны в силу следующих причин.

1. Выявить количество «юридически неустойчивых» лиц, причем по отношению к строго определенным видам правовых предписаний, можно лишь путем достаточно широких, репрезентативных исследований, основывающихся на научной методике. Но она до сих пор не разработана.

2. Не менее проблематична возможность вычленения из данной совокупности субъектов именно той части лиц, которые действительно осведомлены о законодательном регламентировании и реальной практике привлечения к ответственности за определенные правонарушения.

3. Еще более сложную задачу представляет собой обнару-

¹ «Юридически неустойчивыми» можно условно назвать таких субъектов, которые вследствие дефектов своего правосознания способны совершить правонарушение. Разумеется, эта «неустойчивость» (или, наоборот, устойчивость), как правило, неодинакова по отношению к различным видам правонарушений.

жение среди вычлененного круга лиц той группы людей, которые вследствие осведомленности воздержались от совершения правонарушений.

Все это существенно ограничивает возможности использования последнего соотношения, но не опорочивает его в принципе. С развитием теории и методики социально-правовых исследований будут складываться благоприятные условия для измерения общепреventивной эффективности юридической ответственности. Об этом приходится говорить потому, что некоторые ученые не только считают разрешимость указанной задачи проблематичной применительно к нынешнему состоянию науки, но и вообще отрицают ее (М. Д. Шаргородский). С этим мнением согласиться нельзя. Во-первых, в последнее время возможные способы вычленения зависимостей между правовыми и иными факторами общественной жизни не только обсуждаются в литературе, но и испытываются в исследовательской практике [см. 5, с. 143]. Во-вторых, попытка апробирования подобного соотношения уже предпринималась во ВНИИСЗ для определения эффективности юридической ответственности за браконьерство [см. 6, с. 157].

Среди других методик определения общепреventивной эффективности юридической ответственности отметим, в частности, выявление динамики: а) правонарушений данного вида в целом; б) соотношения количества «законопослушных» (или «законнарушающих») субъектов и количества всех субъектов данного вида, к которым адресована санкция нормы.

В первом случае неточность видится в том, что здесь даже не предполагается вычленение тех изменений в состоянии законности, которые не являются результатом влияния именно юридической ответственности. Наоборот, они ставятся «в заслугу» (или «в вину») только последнему фактору. Во втором случае неадекватность рекомендуемого способа усматривается в том, что в числителе соответствующей формулы учитываются и те субъекты, которые не осведомлены об установленных и реализуемых мерах ответственности и, следовательно, ведут себя правомерно отнюдь не под их влиянием. В знаменателе же приводятся все без исключения субъекты данного вида, которые как бы «оптом» предполагаются потенциальными правонарушителями, нуждающимися в общепреventивном воздействии закона. Поэтому и последнее соотношение, по-видимому, не соответствует содержанию понятия общей превенции.

Среди различных факторов, от которых зависит эффективность юридической ответственности, особая роль принадлежит ее неотвратимости. Данный фактор также можно выразить в количественной форме и рассчитать. С этой целью уместно воспользоваться показателем, отражающим уровень социалистической санкции правовой нормы — коэффициентом реализованности:

$$K_p = \frac{\text{Количество случаев реализации ответственности}}{\text{Количество правонарушений, служащих основанием для привлечения к ответственности}}$$

Отметим, что в числителе должны учитываться лишь случаи реализации ответственности, а не правоприменительные акты о ее возложении (которые, к сожалению, не всегда удается превратить в жизнь) и привлечении к ней.

Коэффициент реализованности характеризует полноту реального осуществления мер юридической ответственности, обнаруживает степень ее неотвратимости. Однако сам по себе он почти ничего не говорит о достижении целей частной и общей превенции. Последнее обстоятельство, по-видимому, не учитывается теми авторами, которые считают возможным оценивать эффективность (частнопредупредительную) норм ответственности непосредственно по результатам их применения (уровень применимости, объем и характер правоприменительных ошибок) [см. 4, с. 12].

Повышение степени неотвратимости ответственности — важное условие усиления ее эффективности. В этом направлении представляется целесообразным установить общий принцип, который заключается в том, что для государственной организации, чьи права и охраняемые законом интересы нарушены каким-либо субъектом, принятие необходимых мер для привлечения этого субъекта к юридической ответственности является ее обязанностью (а не только правом).

Разумеется, уровень применимости мер ответственности зависит не только от правовой регламентации данного процесса, но и от многих общесоциальных факторов и обстоятельств. Однако если последние уравнены между собой, то показатель K_p может использоваться для оценки эффективности норм о порядке привлечения к ответственности и порядке ее реализации. Иными словами, эффективности процессуальных норм. Применительно же к отдельным стадиям, этапам «движения» правоотношения по ответственности формулу для измерения показателя K_p нужно соответствующим образом модифицировать. Так, чтобы оценить эффективность норм, регламентирующих порядок привлечения к ответственности, следует, по-видимому, установить соотношение между количеством юридических актов, ставящих вопрос об этом (претензии, иски, жалобы, заявления), и количеством правонарушений, выступающих основанием для них.

Если требуется рассчитать эффективность норм, регламентирующих процедуру рассмотрения дел о правонарушениях и возложения на правонарушителя юридической ответственности, необходимо исчислить соотношение между количеством юрисдикционных правомерных актов определенного вида и количеством дел о правонарушениях, рассмотренных данным органом. Причем, если одно такое дело и принятый по нему юрис-

дикционный акт касаются нескольких правонарушений, то документы должны быть условно расчленены соответственно количеству последних. Аналогичная операция необходима и в том случае, если акт (например, приговор) касается нескольких правонарушителей. Эта рекомендация соответствует, в частности, содержащемуся в ст. 2 Основ уголовного судопроизводства положению, согласно которому цель (задача) правильного применения закона о порядке расследования и разрешения уголовных дел состоит в том, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден.

Наконец, для характеристики уровня выполнимости решений компетентных органов о возложении на правонарушителей мер ответственности понадобится исчислить соотношение между фактически реализованными и всеми такими решениями.

Представляется, что изложенное может быть использовано при разработке типовых методик измерения эффективности юридических норм, призванных гарантировать законность, и эффективности деятельности тех органов, которые их применяют и реализуют.

Список литературы: 1. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 2. *Абрамова А. А.* Дисциплина труда в СССР. М., «Юрид. лит.», 1969. 3. *Казимирчук В. П., Кудрявцев В. Н., Лифшиц Р. З.* Исследование эффективности правовых норм.— «Сов. государство и право», 1971, № 10, с. 14. 4. *Кузнецова Н. Ф.* Эффективность уголовного закона и его значение в борьбе с преступностью.— «Вестн. Моск. ун-та. Сер. Право», 1974, № 4, с. 12. 5. *Хан-Магомедов Д. О.* Математические методы изучения преступности и практики применения наказаний при разработке проблем уголовной политики.— В кн.: Основные направления борьбы с преступностью. М., «Юрид. лит.», 1975, с. 141—162. 6. *Шлыков С. А., Иванова А. Т., Галкин Е. Б.* Эффективность юридической ответственности за браконьерство (незаконную охоту) как объект социально-правового исследования.— «Тр. ВНИИСЗ», 1976, т. 5, с. 156—158.

В. М. Горшенев, д-р юрид. наук

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПРАВ И СВОБОД СОВЕТСКИХ ГРАЖДАН

Зрелое социалистическое общество характеризуется такой важнейшей особенностью, как расширение экономической базы социалистической демократии, когда «права граждан наполнились более основательным материальным содержанием, прочнее стали гарантии этих прав» [3, с. 6]. Этот всемирно-исторический факт нашел свое четкое и полное закрепление в Основном Законе советского общенародного государства, который более ярко отражает качественные сдвиги в объеме прав и сво-

бод советского человека по сравнению с Конституцией СССР 1936 г.

В Конституции 1977 г. особенно выпукло обнаруживается подлинно гуманистический характер правового положения гражданина как труженика, политического деятеля, участника культурной жизни, индивида. «Она вновь убедительно доказала, что понятия свободы, прав человека, демократии и социальной справедливости наполняются действительным содержанием только в условиях социализма» [2, с. 9], в обществе, в котором созданы могучие производительные силы, передовая наука и культура, в котором постоянно растет благосостояние народа, складываются все более благоприятные условия для всестороннего развития личности, обеспечивается эффективное управление всеми общественными делами и все более активное участие трудящихся в государственной жизни.

Конституция СССР 1977 г. — это нормативный акт, закрепляющий опромные преимущества развитого социализма, общества, вплотную приступившего к строительству коммунизма. Новая Конституция характеризуется высокой юридической культурой, укреплением широчайшего демократизма политической системы социализма, установлением принципиальных основ дальнейшего совершенствования советского законодательства. Особенно ярко она обнаруживает подлинно гуманистический характер правового положения личности во всех сферах ее жизни.

Предпринимая юридический анализ гуманистического характера Основного Закона общенародного государства, следует обратить внимание на целый ряд моментов, дающих возможность раскрыть содержание и структуру правового положения личности в СССР и соответственно определить место этого юридического комплекса в системе советского права. Прежде всего нужно отметить, что впервые в нашей отечественной практике конституционного законодательства раздел, закрепляющий правовое положение личности, выносится в начале Основного Закона. По Конституции СССР 1936 г. глава о правах и обязанностях граждан была почти предпоследней. Сейчас это по порядку 6, 7 главы из всех 21 глав текста. Такое место раздела о правовом положении личности вполне соответствует природе социалистического общества, законом жизни которого, как провозглашается в преамбуле новой Конституции, является забота всех о благе каждого и забота каждого о благе всех.

Впервые в практике конституционного законодательства характеристике прав, свобод и обязанностей граждан предпосылаются нормативные предписания о гражданстве как политико-юридической основе правового положения личности в государстве, как особом вынужденном членстве в государстве, воплощающем в себе органическое и естественное сочетание реальных прав и свобод граждан с их обязанностями и ответ-

ственностью перед обществом. Причем ст. 34 Конституции провозглашает, что граждане СССР равны перед Законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств и что равноправие граждан обеспечивается во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни.

Это общее положение дополняется специальными предписаниями для обеспечения равенства в тех обстоятельствах, при которых само различие между людьми является неустрашимым и естественным: по полу и по национальности. Именно к этому обязывают предписания ст. 35, 36, закрепляющие равноправие женщин и мужчин, а также граждан различных рас и национальностей в СССР.

В новом Основном Законе, с одной стороны, значительно обогащены традиционные права и свободы граждан, с другой — основательно расширен круг прав, свобод и обязанностей, возведенных в конституционный ранг. Например, обогащено право на труд. Из смысла ст. 40 вытекает, что право на труд — это право не только на получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством, но и на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей.

Расширение круга конституционных прав, свобод и обязанностей граждан видно хотя бы из того, что согласно новой Конституции СССР правовому положению личности в Советском Союзе уделено 38 статей, тогда как по Конституции СССР 1936 г. таких статей было всего 16. Причем среди конституционных положений предметом особой гордости нашего государства являются предписания о праве на охрану здоровья, жилище, внесение предложений в государственные органы и общественные организации об улучшении их деятельности, о свободе научного, технического и художественного творчества, о праве граждан на судебную защиту от незаконных действий должностных лиц, превышающих свои полномочия и ущемляющих законные интересы граждан (ст. 58 ч. 2 и др.).

Обращает на себя внимание и такое свойство новой Конституции СССР, как то, что она, с одной стороны, расширяет грани правового положения личности, а с другой — как бы завершает логическую характеристику каждой из них. Известно, что при определении правового положения личности в социалистическом обществе выделяли три основные грани: правовое положение гражданина как труженика, политического деятеля и индивида.

Сейчас по новой Конституции СССР выделены предписания, которые по своему содержанию уже не вписываются в

традиционные рамки. В данном случае имеются в виду положения ст. 46 о праве на пользование достижениями культуры и ст. 68 об обязанности и долге граждан заботиться о сохранности исторических памятников и других культурных ценностей. Несомненно, что указанные положения представляют собой основание для выделения специальной четвертой грани — правового положения гражданина в культурной жизни.

Вообще значение названного конституционного предписания трудно переоценить, ибо оно подтверждает постоянную заботу нашего государства о всестороннем развитии и совершенствовании человека — строителя коммунистического общества. Это находит свое закрепление в ст. 20, провозглашающей, что в соответствии с коммунистическим идеалом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности.

Наполняются новым содержанием и все другие грани правового положения личности, причем осуществлен своего рода процесс логического завершения их юридической и социальной характеристик. Например, в комплексе предписаний о правовом положении личности в сфере социально-экономической жизни или как труженика к традиционным правам на труд, отдых, материальное обеспечение в старости и в случае болезни, на личную собственность, а также обязанности добросовестно и дисциплинированно трудиться прибавляются новые предписания, которые как бы завершают собой характеристику положения гражданина в социалистическом обществе и оттеняют социальную ценность человека и его творческие возможности. К ним относятся нормы Конституции СССР 1977 г., провозглашающие в ст. 42 право на охрану здоровья и в ст. 47 гарантирующие свободу научного, технического и художественного творчества.

Следует отметить, что определяющим в комплексе названных предписаний является трудовая активность человека, ибо, как указывается в ст. 14 ч. 3, только общественно-полезный труд и его результаты определяют положение человека в социалистическом обществе. Государство, в свою очередь, сочетая материальные и моральные стимулы, поощряя новаторство, творческое отношение к работе, способствует превращению труда в первую жизненную необходимость каждого советского человека.

Значительно усиливается конституционная основа для проявления и совершенствования политической активности граждан. По сравнению с Конституцией СССР 1936 г. в новом Основном Законе в характеристике правового положения гражданина как политического деятеля предлагается много нормативных предписаний.

К традиционным правам на объединение в общественные

организации, политическим свободам слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, всеобщей воинской обязанности добавляются также право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения (ст. 48); право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе (ст. 49). Немаловажное значение имеют предписания ст. 64, 69, закрепляющих политический и интернациональный долг каждого гражданина уважать национальное достоинство других граждан, укреплять дружбу наций и народностей советского многонационального государства, а также содействовать развитию дружбы и сотрудничества с народами других стран, поддержке и укреплению всеобщего мира.

В своей совокупности все предписания о правовом положении гражданина как политического деятеля свидетельствуют о том, что в условиях общенародного государства создаются огромные возможности для всестороннего повышения политической активности человека и его ответственности за судьбы дела строительства социализма и коммунизма.

В новой Конституции СССР существенно уточнено и расширено правовое положение гражданина как индивида. Прежде всего подверглись усовершенствованию положения о свободе совести, о неприкосновенности личности и жилища. В конституционный ранг возведены предписания о тайне переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений (ст. 56).

Особое значение в этом аспекте правового положения имеют предписания ст. 44, 53, 66. В них, с одной стороны, возводится в конституционный ранг право на жилище как своеобразную материальную основу индивидуализации личности, а с другой — конституционно освещается социально-бытовая сфера бытия личности — семья, как основная ячейка общества, с ее социальным назначением: рождением и воспитанием детей. Причем Основной Закон устанавливает общие принципы охраны семьи и заботу о ее укреплении, взаимоотношения родителей и детей.

Весьма существенным моментом в новой Конституции СССР является также то, что в конституционный ранг возведен целый ряд юридических гарантий, обеспечивающих надежность поддержания режима правового положения личности. В этом плане прежде всего обращает на себя внимание предписание ст. 4 Конституции, определяющей общее содержание принципа социалистической законности, суть которого состоит в том, что Советское государство и все его органы обязываются обеспечить охрану правопорядка и интересов общества, а также прав и свобод граждан. В развитие указанного общего положения в ст. 57, 58 закрепляются права граждан на судебную

защиту как от посягательств на честь и достоинство, жизнь и здоровье, на личную свободу и имущество, так и на судебное обжалование незаконных действий должностных лиц, ущемляющих их права и законные интересы.

Раскрывая структуру конституционных предписаний о правовом положении гражданина, следует обратить внимание еще на одно обстоятельство. Новая Конституция СССР как законодательный акт высокой юридической культуры последовательно проводит принцип четкого разделения юридических понятий, используемых в нормативных предписаниях. В частности, как это вытекает из смысла целого ряда статей и преамбулы Основного Закона, в тексте проводится разграничение прав, свобод, обязанностей и юридической ответственности. Причем каждое из этих понятий несет свою смысловую нагрузку.

Например, в нашей юридической практике стало почти общепризнанным раскрытие содержания права (правомочия) как вида и меры возможного поведения управомоченного лица, юридической обязанности как вида и меры обязанного лица, юридической ответственности как вида и меры принудительного претерпевания лишения благ, непосредственно находящихся в распоряжении виновного лица.

Однако в определении содержания юридической свободы, введенной Конституцией СССР 1977 г. для более полной характеристики правового положения гражданина, можно обнаружить некоторое пренебрежение к ее понятийной автономии. В нашей юридической науке и практике вообще не предпринимаются попытки раскрыть ее содержание и показать связь с другими компонентами юридического статуса личности. Разумеется, что подобный подход нельзя признать оправданным, ибо каждый юридический термин всегда рассчитан на закрепление соответствующего правового состояния. Отсюда необходимо четко установить понятийную автономию и такого составного компонента правового положения, как юридическая свобода.

На наш взгляд, юридическую свободу можно определить как своеобразное нормативное предписание, заключающее в себе правовую возможность поведения более широкого характера, оно не сформулировано так четко и определенно, как это имеет место в правомочии. В юридической свободе само благо также не обладает ярко выраженным и четко определенным содержанием. Здесь как бы указывается на вид конкретного поведения, но одновременного определения объема и меры поведения в свободе не содержится. Кроме того, юридическая свобода не подкрепляется соответствующей корреспонденцией поведения. Поэтому для ее реализации необходимы различного рода внешние благоприятствующие условия, создание надлежащих гарантий и обеспечение охраны от всяких посягательств на нее. Именно так должны раскрываться установленные Конституцией СССР 1977 г. свобода совести, свобода научного,

технического и художественного творчества, а также политические свободы, предусмотренные ст. 50.

Одна из особенностей правового положения гражданина в Советском государстве состоит в том, что конституционная характеристика прав, свобод и обязанностей представляет собой только один уровень, отличающийся установлением наиболее общих нормативных положений. Они как бы составляют юридическую базу для текущего законодательства, конкретизирующего и дополняющего конституционную основу более детальным правовым содержанием. Именно эту особенность подчеркивал Л. И. Брежнев, отмечая, что Конституция закрепляет лишь главные, принципиальные положения, которые, действуя непосредственно, раскрываются и конкретизируются в других нормативных актах [см. 1, с. 10]. Это прежде всего осуществляется в общесоюзных Основах по отраслям законодательства и в соответствующих республиканских кодексах.

В своей совокупности права, обязанности и свободы, провозглашенные и гарантированные новой Конституцией СССР и советским законодательством, свидетельствуют о том, что граждане СССР обладают всей полнотой социально-экономических, политических и личных юридических возможностей, т. е. широким и разносторонним правовым статусом.

Одновременно обращает на себя внимание и то обстоятельство, что в ст. 39 Основного Закона, с одной стороны, выделяется принцип динамичности правового положения граждан, состоящий в том, что социалистический строй по мере выполнения программы социально-экономического и культурного развития обеспечивает дальнейшее расширение прав и свобод граждан, а также непрерывное улучшение условий их жизни, а с другой — закрепляется положение о том, что права и свободы граждан должны быть взаимно согласованы как с интересами общества и государства, так и с правами других граждан, поскольку использование гражданами прав и свобод не должно наносить ущерб обществу, государству и другим гражданам. Таким образом, Конституция СССР 1977 г. последовательно проводит следующий принцип: «Социалистическая демократия несовместима ни с казарменно-бюрократическими порядками, ни с анархическим своеволием в отношении к социалистическим принципам, нормам и законам» [3, с. 8], а формула марксизма «Нет права без обязанности, нет обязанности без права» воспринимается в качестве одного из принципов жизни и деятельности советских граждан.

Список литературы: 1. Брежнев Л. И. О проекте Конституции Основного Закона СССР и итогах его общенародного обсуждения. М., Политиздат, 1977. 30 с. 2. Брежнев Л. И. Великий Октябрь и прогресс человечества. М., Политиздат, 1977. 20 с. 3. Брежнев Л. И. Исторический рубеж на пути к коммунизму. — «Проблемы мира и социализма», 1977, № 12, с. 3—14.

КОНСТИТУЦИЯ СССР 1977 г. И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

В Конституции СССР 1977 г., решениях съездов КПСС, постановлениях Пленумов Центрального Комитета партии в связи с большими задачами создания материально-технической базы коммунизма, развития общественного производства и повышения его эффективности, ускорения научно-технического прогресса, роста производительности труда, всемерного улучшения качества работы во всех звеньях народного хозяйства широко ставятся проблемы ответственности. В Основном Законе указывается, что каждый гражданин должен чувствовать свою ответственность перед обществом, оберегать интересы Советского государства, уважать права и законные интересы других лиц [см. 3, с. 24—25]. В материалах XXV съезда КПСС подчеркивается, что претворение в жизнь задач десятой пятилетки потребует настойчивого воспитания советских людей в духе коммунистического отношения к труду, повышения ответственности всех работников за выполнение плановых заданий, укрепления дисциплины, улучшения проверки исполнения [см. 2, с. 237].

В этих документах нашло свое отражение ленинское учение об ответственности каждого человека за порученное ему дело. Еще в первые годы Советской власти В. И. Ленин обращал внимание на необходимость «неустанно добиваться того, чтобы на деле обеспечивалась *личная* ответственность *каждого* за определенную, строго и точно означенную работу или часть работы» [1, с. 308].

Принятие Конституции СССР 1977 г., задачи повышения общественной дисциплины выдвигают на первый план разработку проблем ответственности как важнейшего средства формирования, поддержания и дальнейшего укрепления этой дисциплины, социалистической законности. Отметим, что общепризнанного решения о сущности понятия юридической ответственности до сих пор нет. Нами сделана попытка установить признаки юридической ответственности и ее отличие от юридической обязанности по существующему между сторонами правоотношению.

Ответственность в общепринятом ее понимании означает положение, при котором лицо, имеющее определенные обязанности, должно дать отчет в своем поведении (действиях) и принять на себя вину за все последствия, которые могут возникнуть в будущем при выполнении этих обязанностей, или обязанность виновного дать отчет за совершенные действия. В философской литературе категория ответственности также рассматривается в двух аспектах: перспективном и ретроспективном. Перспективный аспект означает ответственность за будущее. Это осознание личностью собственного долга перед обществом, клас-

сом, отдельным коллективом, другими людьми, понимание смысла и значения своих поступков, сообразование деятельности личности с лежащими на ней обязанностями, которые вытекают из общественных связей человека. Ретроспективный аспект предопределяет ответственность за прошлое: ответ за поступки, противоречащие определенным социальным нормам [см. 10, с. 76].

В юридической науке сложились два основных подхода к решению проблемы понятия юридической ответственности. Первый подход состоит в определении юридической ответственности как широкого явления, охватывающего всю область возникающих между субъектами права общих и конкретных правоотношений. По мнению В. Г. Смирнова, существуют ответственность как установленная в законе обязанность совершать действия, отвечающие природе социалистического строя, и ответственность как обязанность восстановления ущерба, причиненного вследствие ее нарушения [см. 8, с. 78]. Такого же взгляда о двух ответственностях придерживаются П. Е. Недбайло и О. Э. Лейст. Позитивная ответственность состоит в самостоятельной и инициативной деятельности в рамках правовых норм и преследует собой достижение положительных целей («ответственность за успех в работе»). Негативная ответственность — ответ за отрицательное поведение, правонарушение в форме наказания за уголовное преступление и взыскания за иные правонарушения [см. 5, с. 51—52]. При этом О. Э. Лейст конструирует позитивную ответственность в виде конститутивной, функциональной и персональной ответственностей, которые выражаются в четком определении компетенции, умелом, творческом, самостоятельном, инициативном, эффективном и результативном использовании прав и выполнении обязанностей, готовности в любой момент дать отчет в своей деятельности, работе, ее результатах [см. 4, с. 4—9].

Второй подход значительно суживает область юридической ответственности и сводит ее лишь к новой обязанности — претерпевать неблагоприятные последствия в виде лишений личного, имущественного или организационного характера, которые заключаются в применяемых к лицу государственно-принудительных мерах воздействия, вызванных совершением им правонарушения (О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский, С. С. Алексеев, И. С. Самощенко, М. Х. Фарукшин и др.). Здесь отражены природа юридической ответственности в ее общепринятом понимании и ее основание, при наличии которого осуществляется принуждение. При надлежащем выполнении лицом обязанностей, принятых им на себя по договору или установленных для него законом, нет основания к принудительному возложению на него дополнительной обязанности претерпевания неблагоприятных последствий в виде различных лишений.

Регулирующее воздействие нормативно-правовых предписаний на поведение субъектов неоднородно. Оно состоит, как отмечают Е. М. Пеньков и Ю. С. Решетов [см. 6, с. 54; 7, с. 24], из двух элементов: 1) закрепление в диспозиции правового предписания модели поведения, которой должны следовать его адресаты; 2) установление мер воздействия (санкций) на случай уклонения от нее. Это обуславливает две ступени реализации правового предписания: первая охватывает надлежащее поведение субъектов в соответствии с диспозицией предписания, вторая — отклоняющееся от нее поведение согласно санкции данного предписания.

В социалистических условиях определяющей является именно первая ступень. Правовые предписания воздействуют на субъектов прежде всего своей диспозицией, обязывающей их к правомерному поведению при условиях, предусмотренных гипотезой. Большинство субъектов выполняет предписания сознательно и добровольно в силу убежденности, правовой культуры, социалистического правосознания.

Ответственность, которую, по мнению В. Г. Смирнова, П. Е. Недбайло и О. Э. Лейста, несет лицо в случае надлежащего исполнения своих обязанностей, хотя и является важной социальной категорией, тем не менее, на наш взгляд, к юридической ответственности в ее общепринятом значении может быть отнесена только условно. Ведь в данном случае речь идет о поведении лица, полностью соответствующем диспозиции, а не санкции правового предписания. При этом отсутствуют юридические факты, с которыми закон связывает возникновение новых, дополнительных обязанностей, кроме имеющихся у лица по существующему между сторонами регулятивному правоотношению, означающих возникновение юридической ответственности. А если нет отклонения от диспозиции правового предписания и лицо действует со знанием дела, творчески, самостоятельно, инициативно, результативно и т. д. и, следовательно, нет новой, дополнительной обязанности, то речь идет о юридической обязанности по существующему между сторонами правоотношению. Она представляет собой такую обязанность, которая соответствует обязательству лица осуществить принятые на себя по конкретному правоотношению права и обязанности. Тем самым позитивная ответственность или ответственность за успех в работе юридически ничем не отличается от обычной юридической обязанности по существующему правоотношению. Поэтому ее некоторые авторы называют обязанность — ответственность [см. 9, с. 13].

Юридические обязанности направлены не на установление ответственности, а на получение реальных результатов в деятельности, производстве, труде и т. д., т. е. на регулируемую правом активную деятельность субъектов по достижению намеченных ими целей. Здесь субъективные права и обязанности

иные, чем в правоотношении ответственности, есть обычные обязанности, а не обязанности ответственности. Следовательно, по существу юридической ответственности нет. Представлять же в виде юридической ответственности то, что в действительности таковым не является, т. е. положительную деятельность, регулируемую правом, означает не что иное, как ликвидацию института юридической ответственности [см. 11, с. 27].

Юридическая ответственность, поскольку мы говорим об особом понятии, которое отличается от юридической обязанности по существующему между субъектами правоотношению и служит средством обеспечения ее выполнения, должна иметь свои характерные черты. В противном случае обязанность и ответственность (средство обеспечения) становятся тождественными — той же самой обязанностью по существующему правоотношению. Такой характерной особенностью юридической ответственности является вызванная нарушением обязанности по существующему правоотношению новая, дополнительная обязанность — претерпеть неблагоприятные последствия, заключающиеся в применяемых к правонарушителю государственно-принудительных мерах воздействия. Данная обязанность и корреспондирующее ее право иные, чем в существующем между сторонами правоотношении. Они имеют особую нормативную базу, основание, цели и способы их достижения, а также означают возникновение, кроме существующего между сторонами регулятивного правоотношения, нового правоохранительного отношения или вступление в действие правоохранительной функции регулятивного правоотношения.

Юридическая ответственность имеет свой метод достижения цели. В отличие от обязанностей существующего между субъектами правоотношения, которые определяют модель поведения сторон, необходимую для достижения поставленных целей, успеха в работе, юридическая ответственность служит средством передачи установленного в правовом предписании осуждения поведения правонарушителя обществом и государством до его сознания через те неблагоприятные последствия, лишения, которым он подвергается. Эти последствия, лишения имеют своей целью выработать у него сознание и волю, необходимые для достижения полезного результата, намеченного существующим между сторонами правоотношением.

Таким образом, праву известны юридическая обязанность, а не случай ее невыполнения — юридическая ответственность, призванная способствовать этому. Подход к юридической ответственности как к явлению, состоящему из двух видов (позитивная и негативная), представляет собой стремление подчеркнуть не только наличие у субъекта прав и обязанностей, определяющих его поведение и цель правоотношения, но и формирование, поддержание и повышение в нем не регулируемого правом чувства ответственности. Последнее выражается в осо-

знании лицом своих обязанностей перед управомоченным субъектом, обществом, государством, в понимании смысла и значения своего поведения, его сообразовании с лежащими на личности обязанностями, проявлении самостоятельности, инициативы, внимания, заботы к достижению успеха в работе, в готовности в любой момент отчитаться о выполнении обязанностей и принять на себя вину за их ненадлежащее исполнение. Не основываясь на юридическом факте, нарушении юридических обязанностей, ответственность переходит из сферы общественно-правовых категорий в сферу субъективно-нравственных.

Если юридическая ответственность предусмотрена объективным правом, то чувство ответственности им не регулируется и представляет собой субъективное явление — психическое отношение лица к принятым на себя обязанностям. Это личное, внутреннее отношение лица к объекту своего исполнения. Подобная ответственность создается лицом внутри самого себя, когда оно обязуется выполнить какое-либо задание. Указанное отношение у каждого лица индивидуально и формируется не только под влиянием объективной действительности, но и в соответствии с имеющимися у него представлениями об общественном долге и критериями нравственного поведения.

Нет сомнения в том, что чувство ответственности имеет важное значение для выполнения лицом принятых на себя по договору или возложенных на него законом обязанностей и его трудно переоценить. Оно является ценным свойством субъекта и важным средством точного и творческого исполнения обязанностей. Развитие и правильное использование его позволяют обеспечить достижение цели правоотношения. Поэтому законодательство обязывает руководителя процесса труда воспитывать подчиненных в духе неуклонного выполнения всех требований дисциплины, развивать у них чувство ответственности за порученное дело, поддерживать их инициативу (см., напр., Устав о дисциплине работников, занятых на работах в особо опасных подземных условиях [СП СССР, 1977, № 1]).

Однако и юридическая ответственность за совершенное, в том числе дисциплинарная, имеет большое значение для регулирования поведения лица, обеспечения выполнения лежащих на нем обязанностей. Ее особенность состоит в том, что она включается в механизм регулирования отношений субъектов на втором уровне, когда обязывающее правовое предписание не срабатывает и ее адресат не выполняет действий, предусмотренных его диспозицией, а также допускает поведение, предусмотренное его санкцией, т. е. в связи с фактами нарушения обязанностей.

Чем выше чувство ответственности, тем лучше, полнее соблюдаются обязанности и реже возникает юридическая ответственность. В то же время и юридическая ответственность имеет большое значение для воздействия на поведение субъектов.

Она направлена на выполнение обязанностей, воспитание и перевоспитание лиц, допустивших их виновное неисполнение с целью предупреждения в будущем. Но смещение этих двух различных видов социальной ответственности недопустимо, так как различны их содержание (осознание своего долга, сообразование своего поведения с принятыми на себя обязанностями, обязанность нести неблагоприятные правовые последствия), порядок их возникновения (появление чувства ответственности у принявшего на себя обязанности, применение санкций государственным органом или стороной правоотношения), время (момент принятия на себя обязанностей, момент применения санкций), основание их наступления (принятие на себя обязанностей, нарушение их), время окончания (прекращение обязанностей, достижение целей юридической ответственности) и т. д. Учет различий в двух аспектах ответственности способствует решению проблемы ответственности за нарушение социальных норм, в том числе и нравственных.

Юридическую науку интересуют прежде всего проблемы негативной юридической ответственности, т. е. ответственности за прошлое, совершенное, неисполнение или ненадлежащее исполнение лицом лежащих на нем обязанностей, за последствия их нарушения.

Список литературы: 1. Ленин В. И. На борьбу с топливным кризисом.— Полн. собр. соч. Т. 39, с. 305—308. 2. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1976. 256 с. 3. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 4. Лейфер О. Э. Позитивная ответственность по советскому праву. «Вестн. Моск. ун-та», 1977, № 1, с. 4—9. 5. Недбайло П. Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм.—«Правоведение», 1971, № 3, с. 51—52. 6. Пеньков Е. М. Социальные нормы-регуляторы поведения личности. М., «Мысль», 1972. 196 с. 7. Решетов Ю. С. Реализация норм права и правоотношения.—«Правоведение», 1976, № 6, с. 24. 8. Смирнов В. Г. Функции советского уголовного права. Л., Изд-во ЛГУ, 1965. 187 с. 9. Сыроватская А. А. Ответственность по советскому трудовому праву. М., «Юрид. лит.», 1974. 184 с. 10. Чермнина А. П. Проблемы ответственности в современной буржуазной этике.—«Вопросы философии», 1965, № 2, с. 76. 11. Шевченко Я. Н. Правовое регулирование ответственности несовершеннолетних. Киев, «Наукова думка», 1976. 189 с.

А. И. Недогреева

РОЛЬ КООРДИНАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ В УКРЕПЛЕНИИ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

Еще в первые годы Советской власти В. И. Ленин подчеркивал: «Чем больше мы входим в условия, которые являются условиями прочной и твердой власти, чем дальше идет развитие гражданского оборота, тем настоятельнее необходимо выдвинуть твердый лозунг осуществления большей революционной законности...» [1, т. 44, с. 329].

Рассматривая проблему укрепления социалистической за-

конности как неотъемлемую часть советской демократии, важнейший конституционный принцип функционирования политической системы социализма и создания советского образа жизни, КПСС постоянно проявляет заботу об упрочении законности, принимает меры к повышению ее действенности в строительстве коммунистического общества. В Конституции СССР 1977 г. социалистическая законность закреплена в качестве одного из основополагающих ленинских принципов государственной жизни страны. Ее возрастание в условиях зрелого социализма обусловлено процессом совершенствования социалистической демократии. В настоящее время в основном создана общая теория социалистической законности, разработаны ее главные концепции о полномочиях государственных органов и общественных организаций, о формах, методах и средствах ее обеспечения. «Дальнейшее развитие и обновление нашего законодательства,— говорил Л. И. Брежнев в заключительном слове на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва,— предъявляют новые, более высокие требования ко всем органам власти. Отсюда вытекает необходимость значительного улучшения стиля и методов работы всех наших государственных органов...» [3, с. 61].

В соответствии с указаниями партии одной из главных задач юридической науки является разработка научно обоснованных рекомендаций по правовому урегулированию взаимоотношений и синхронности действий всех правоохранительных органов и организаций для комплексного использования средств и методов государственного и общественного воздействия. Сказанное обусловлено тем, что круг правоохранительных субъектов значительно расширился, активизировалась их деятельность. Ст. 4 Конституции СССР 1977 г. относит к их числу государство и все его органы: «Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан» [2, с. 6—7]. В связи с этим особую актуальность приобретают вопросы координации действий органов власти всех других государственных органов и общественных организаций как единого механизма правоохранительной деятельности в территориальном масштабе (область, район, город и т. д.).

Под координацией принято понимать объединение усилий, средств или согласование определенного порядка действий подчиненных друг другу субъектов общественно-правовых отношений. Советские ученые-правоведы рассматривают координацию в деятельности местных Советов как метод управления в системе органов, связанных отношениями власти и подчинения, функцию управления государственных органов или самостоятельную функцию местных органов власти, а также как форму осуществления основных функций. С. В. Соловьева считает именно местный Совет субъектом правовых отношений коорди-

национальной деятельности [5, с. 60]. Представляется необходимым уточнить, что координация в деятельности местных Советов свойственна всей системе Советов и обеспечивается всеми ее компонентами, совокупностью создаваемых и избираемых ими органов и структурных подразделений.

Развитие координационных полномочий местных Советов обусловлено рядом объективных предпосылок: социальной природой и правовым положением местных Советов, обладающих широкой компетенцией во всех сферах жизни общества и соединяющих в своей деятельности законодательные, исполнительные и контрольные полномочия; углублением специализации управления народным хозяйством и социально-культурным строительством, что связано с необходимостью укрепления единства власти и согласованности действий для комплексного решения задач в пределах определенных регионов; интенсивным развитием административно-территориальных единиц, которые все более превращаются в целостные административно-хозяйственные и социально-культурные комплексы; необходимостью планомерного и комплексного воздействия на социальные процессы развития общества, а в области укрепления социалистической законности — большим количеством субъектов правоохранительной деятельности.

Советы в своей деятельности должны не только строго руководствоваться требованиями социалистической законности, но и в соответствии со ст. 146 Конституции СССР 1977 г. обязаны обеспечивать соблюдение законов, охрану государственного и общественного порядка и прав граждан на своей территории. Поэтому научный и практический интерес, с нашей точки зрения, представляет развитие и правовая регламентация координационной деятельности местных Советов народных депутатов, которая призвана обеспечить органическую связь и согласованность действий правоохранительных органов специального назначения с трудовыми коллективами и общественными организациями во всех сферах жизни общества с целью комплексного решения общей задачи укрепления социалистического правопорядка.

В Конституции СССР 1977 г. закреплены единые начала государственного руководства, которое сочетается на местах с инициативой и творческой активностью масс. Местные Советы не только руководят на своей территории государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством (ст. 146), но и способствуют комплексному экономическому и социальному развитию (ст. 147), неотъемлемой частью которого является укрепление социалистической законности.

Государственные органы осуществляют функцию обеспечения и укрепления законности в соответствии с их назначением, в пределах определенных полномочий, присущими только им формами и методами работы. Прокуратура, суды, арбитраж,

адвокатура, нотариат, народный контроль, различные инспекции, органы внутренних дел и государственной безопасности в силу своего правового положения исполняют только им присущие специальные полномочия по соблюдению правопорядка. Кроме них в общем процессе укрепления законности участвуют коллективы предприятий и учреждений, общественные организации и органы общественной самодеятельности. Нельзя не учитывать, что немаловажное значение для общего состояния законности и тенденций его дальнейшего упрочения имеют совершенствование политической организации советского общества, создание социалистического образа жизни советских людей, подъем материального благосостояния, развитие народного образования, культуры и правосознания граждан, т. е. комплекс политических, экономических и социальных гарантий.

Для правильного определения роли местных Советов в общей системе органов, призванных обеспечивать законность в нашем обществе, основополагающими являются ленинские идеи об осуществлении ими государственного руководства правоохранительной и правоисполнительной деятельностью: именно Советы, а не другие органы «сосредоточивают в своих руках не только законодательную власть и контроль за исполнением законов, но и непосредственное осуществление законов через всех членов Советов...» [1, т. 36, с. 481]. Особенность дальнейшего развития координационной деятельности местных Советов и ее воздействие на все сферы жизни общества обуславливаются еще и тем, что они не только решают все вопросы местного значения в пределах своих полномочий, но и как звенья одной системы обеспечивают единство местных и общегосударственных целей.

Конституционно закрепленное верховенство системы Советов, составляющих политическую основу СССР, которым подконтрольны и подотчетны все другие государственные органы (ст. 2), широкий объем полномочий во всех сферах государственной деятельности предопределяют их роль координирующего центра в механизме соблюдения режима законности, субъекта территориальной и межотраслевой координации в пределах территории, на которой действуют государственно-властные полномочия данного Совета. В Основах законодательства Союза ССР и союзных республик, в законах о сельских, поселковых, районных и городских Советах Украинской ССР и в других законодательных актах установлены определенные полномочия местных органов власти по обеспечению координации в области планирования, капитального строительства, производства товаров народного потребления, использования трудовых и природных ресурсов, охраны окружающей среды, благоустройства населенных пунктов, социально-культурного, бытового и иного обслуживания населения. Назрела необходимость конкретной

регламентации в законодательстве о местных Советах и в других правовых актах содержания форм и методов их координационной деятельности в каждой отрасли, установления процессуальных форм ее осуществления.

Анализ полномочий местных Советов в вопросах обеспечения законности отчетливо подчеркивает их руководящую и организующую роль. Законодатель четко определил их правовое положение в решении тех или иных проблем, указав на их направляющее воздействие. Так, городской, районный (в городе) Совет народных депутатов в Украинской ССР образует Комитет народного контроля, руководит его деятельностью, принимает меры по координации участия трудящихся в осуществлении государственного и общественного контроля, организует разъяснение законодательства и оказание юридической помощи населению, приостанавливает исполнение противоречащих законодательству приказов и распоряжений руководителей предприятий, учреждений и организаций вышестоящего подчинения по вопросам обслуживания населения, содействует органам суда, прокуратуры и другим органам юстиции в их работе [см. 4, ст. 243].

При решении одних вопросов, если речь идет о подчиненных органах, Совет осуществляет прямое руководство, при решении других — обеспечивает исполнение и соблюдение законов на своей территории, в отношениях с прокуратурой, судом и органами юстиции — содействует в их работе. Эти различия в правомочиях местного органа власти объясняются правовым положением субъектов координации, характеризуют их взаимоотношения, степень самостоятельности каждого из них. Одни отношения строятся по принципу власть-подчинение, другие — на взаимодействии, сотрудничестве и согласовании.

Из содержания полномочий местных Советов можно сделать вывод, что именно они с учетом экономических, социально-демографических и иных особенностей данной местности призваны в территориальном масштабе объединить усилия, возможности и средства различных по своей подчиненности и сфере деятельности субъектов общественно-правовых отношений для совместного, согласованного решения общих проблем в целях эффективного осуществления полномочий при наименьших затратах средств каждого участника координации. Для осуществления координационной деятельности по объединению действий всех государственных органов, предприятий, учреждений и общественных организаций, расположенных в пределах определенной территории, Совет, как никакой другой орган, располагает не только государственно-властными полномочиями, но и необходимым организационно-структурным аппаратом, многообразием организационных форм деятельности. В руководстве государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством, а также в процессе правоохранительной деятель-

ности участвуют в пределах своих полномочий непосредственно Совет, постоянные комиссии, отделы и управления, исполком, образуемые им комиссии, депутаты. Таким образом, здесь прослеживается необходимое соотношение функциональной нагрузки представительных органов, их структуры и объема полномочий. Совокупность правовых и организационных средств, которыми обладают местные органы власти, создает необходимый механизм для осуществления ими координационной деятельности.

В теории получил признание вывод о том, что законодатель уже наделил местные Советы некоторыми полномочиями субъекта координации по укреплению законности с целью обеспечения согласованности действий и выработки единого направления усилий всех государственных органов, предприятий и организаций. Дискуссионными остаются организационно-правовые формы координации, особенно правомочия Советов в отношениях с прокуратурой, судом и следственными органами. Правовое закрепление координационной деятельности местных Советов не означает уменьшения полномочий других участников координации. Все субъекты координации действуют в пределах своих полномочий присущими им методами и средствами. Однако координация возможна при единой, направляющей, координирующей воле субъекта координации, возглавляющего эту деятельность. Советы, как органы государственной власти общей компетенции на своей территории, по-видимому, вправе, не вмешиваясь в оперативную деятельность других субъектов координации, ориентировать их на правильное осуществление возложенных на них задач, определять общее направление в вопросах укрепления законности в целом на всей территории или в отдельных отраслях хозяйства, предприятиях и ведомствах, объединять усилия с целью получения наибольшего эффекта воздействия, ликвидации дублирования и параллелизма в работе. В таком содержании координационная деятельность местных органов власти призвана обеспечить оптимальный, организованный на научной основе процесс упрочения законности. Не будет уменьшением полномочий прокуратуры, судов и других государственных органов, если наделить Советы правом заслушивать информации прокуроров и судей о состоянии законности и правовой пропаганды среди населения данной административной единицы, а также результаты обобщений и анализа преступности, чтобы с целью укрепления режима законности, дисциплины и правопорядка, повышения правосознания граждан принимать решения, обязательные для исполнения всеми предприятиями, учреждениями и общественными организациями. Тем более, что практика заслушивать информации прокуроров или председателей судов о состоянии законности на сессиях Советов или заседаниях постоянных комиссий широко распространена.

Координация действий правоохранительных субъектов выступает в различных формах. Одна из них — межведомственные совещания, которые проводятся в республиках, областях, городах, районах. В их работе, как правило, участвуют представители партийных, советских, хозяйственных органов, работники прокуратуры, судов, милиции, хозяйственных органов и общественность. Основная цель этих совещаний — подведение итогов работы за определенный период времени.

Широко практикуется в исполкомах местных Советов составление общих мероприятий, направленных на обеспечение законности и охрану общественного порядка. Им предшествует глубокое и всестороннее изучение общего состояния законности, устанавливаются причины и условия, способствующие правонарушениям, анализируется реальное положение дел, предпринимаются попытки научного прогнозирования общих тенденций развития всех сфер жизни. В этой работе участвуют работники прокуратуры, суда, милиции, других органов юстиции, органов народного контроля, постоянные комиссии, отделы и управления исполкомов, депутаты, общественность, специалисты разных областей знаний. С целью повышения качества координационной работы, подготовки материалов и предложений на рассмотрение сессий Совета, а также для контроля за исполнением принимаемых решений во многих местных Советах г. Киева и других городов УССР образованы координационные советы.

Интересен опыт координационной деятельности Дарницкого районного Совета народных депутатов г. Киева. Трудящиеся взяли повышенные социалистические обязательства по претворению своего района в образцовый. Предусмотрено использование наряду с активной деятельностью государственных органов эффективных форм привлечения общественности: товарищеских судов, добровольных народных дружин, в жилых микрорайонах созданы опорные пункты охраны правопорядка, в трудовых коллективах успешно работают советы профилактики правонарушений. Свой вклад в укрепление законности вносят учреждения культуры и народного образования, которые осуществляют специальную программу по повышению культуры и воспитанию граждан. Составной частью комплексного плана экономического и социального развития района, утвержденного районным Советом, являются мероприятия организационного, экономического, идейно-воспитательного и правового характера. Другими словами, здесь борьба за укрепление социалистической законности рассматривается как комплексная социальная задача, которая решается объединенными усилиями всех партийных организаций, Совета народных депутатов, административных органов, общественных организаций, идеологических и учебных учреждений, трудовых коллективов и органов общественной самодеятельности.

В последние годы ведущее положение в системе мер по

укреплению социалистической законности заняли комплексные планы экономического и социального развития. Новая форма планирования предусматривает разработку комплексных программ по наиболее важным научно-техническим, экономическим и социальным проблемам, направленным на упрочение политических, экономических и идеологических гарантий обеспечения социалистического правопорядка. Кроме того, планы содержат конкретные мероприятия по предупреждению преступности, ликвидации всяких проявлений тунеядства, хулиганства, пьянства и других антиобщественных явлений, а также меры правового воспитания в трудовых коллективах, школах, интернатах, общежитиях, по месту жительства граждан, усиления роли шефства и наставничества, повышения уровня культурно-воспитательной и спортивно-массовой работы, активности общественных организаций в вопросах воспитания, организационные меры по обеспечению трудоустройством выпускников школ, привлечению к общественно полезному труду лиц, вернувшихся с мест лишения свободы и т. д. В указанных мероприятиях одновременно решаются вопросы оказания помощи товарищеским судам, домовым комитетам и другим органам общественной самодеятельности в организации их работы, распространении передового опыта. Предусматриваются совместные для административных и других органов организационные мероприятия: вечера вопросов и ответов, «дни дисциплины» на предприятиях, встречи руководителей исполкомов, работников прокуратуры и судей с трудовыми коллективами, общественными организациями и другие разнообразные формы работы, направленные на укрепление правопорядка.

Таким образом, решения местных Советов по утверждению комплексных планов развития уже явились одной из правовых форм их координационной деятельности. Они обеспечивают определенную схему действий, единство цели и главное направление деятельности различных по подчиненности государственных и общественных органов, трудовых коллективов и органов общественной самодеятельности, находящихся в пределах территории Совета. Это создает качественно новую правовую основу для развития координационных действий местных Советов, программно-целевое планирование упрочения социалистической законности, которое выступает как органическая часть общегосударственного планирования. Требуется более четкая регламентация координационных полномочий местных Советов всех уровней, урегулирование их взаимоотношений с другими государственными органами, предприятиями и организациями, что послужит надежной правовой гарантией обеспечения законности в развитом социалистическом обществе. В конечном счете качественным критерием эффективности координационной деятельности местных Советов будет вся совокупность социальных последствий общественного развития.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, 44. 2. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 3. Брежнев Л. И. О Конституции СССР. Доклады и выступления. М., Политиздат, 1977. 59 с. 4. Ведомости Верховного Совета Украинской ССР, 1971, приложение к № 29. 5. Соловьева С. В. Организационно-правовой механизм деятельности местных Советов.—«Сов. государство и право», 1974, № 7, с. 59—65.

Р. С. Павловский, канд. юрид. наук, В. Н. Самсонов

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН СССР НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И ЕГО ГАРАНТИИ

Конституция СССР 1977 г. убедительно подтверждает, что неуклонное расширение круга прав и свобод советских граждан, усиление материальных и юридических гарантий, их эффективной реализации — одна из важнейших закономерностей развития нашего общества. В полной мере это относится к праву граждан СССР на охрану здоровья, которое закреплено в ст. 42. Л. И. Брежнев на XXV съезде КПСС указывал: «Среди социальных задач нет более важной, чем забота о здоровье советских людей» [1, с. 41].

В юридической литературе значение и особенности прав советских граждан в сфере охраны здоровья раскрыты недостаточно. Между тем в свете Конституции СССР 1977 г. анализ их социальной ценности, юридической природы и гарантий реализации приобретает особое значение. Он позволяет выявить место права граждан СССР на охрану здоровья в системе конституционных прав личности, всесторонне определить его значение и факторы эффективного осуществления в условиях развитого социализма.

В СССР действует широкая система социально-экономических и медицинских мероприятий, способствующих повышению уровня охраны здоровья населения, а также общедоступная бесплатная и квалифицированная медицинская помощь, расширяются оздоровительные и санитарные меры, всесторонне развиваются массовая физическая культура и спорт. В Основном Законе отражены условия, средства и способы, обеспечивающие здоровье каждого человека и общества в целом. Закрепляя и гарантируя в ст. 42 право граждан СССР на охрану здоровья, Конституция СССР 1977 г. вместе с тем в ст. 21, 22, 24 устанавливает, что в СССР действует и развивается государственная система здравоохранения, Советское государство заботится об улучшении условий и охране труда, о претворении в жизнь программы расширения в сельской местности сети учреждений здравоохранения [см. 2, с. 12].

Право граждан СССР на охрану здоровья провозглашено в Конституции СССР 1977 г. на новом этапе развития нашей страны, когда созданы прочные материальные гарантии. До-

статочно сказать, что за годы Советской власти число врачей в расчете на 10 тыс. чел. возросло от 1,1 до 33,4%. На страже здоровья трудящихся стоит почти шестимиллионная армия работников учреждений здравоохранения, включая 865 тыс. врачей. Успешно осуществляются мероприятия по дальнейшему улучшению охраны здоровья населения, намеченные XXV съездом КПСС [см. 1, с. 220]. Важное значение имеет разработанная ЦК КПСС и Советом Министров СССР комплексная программа мер по улучшению охраны здоровья населения [см. 11].

Ранее действовавшая Конституция СССР 1936 г. непосредственно не предусматривала право советских граждан на охрану здоровья. Это регулировалось текущим законодательством. Большое значение для обеспечения охраны здоровья граждан имеют Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении, введенные в действие с 1 июля 1970 г. [см. 4, 1969, № 52, ст. 466]. В полном соответствии с Основами в каждой союзной республике принят закон о здравоохранении [см. 5, 1971, прилож. к № 29, ст. 245, 246; 1974, № 27, ст. 222].

Сейчас, когда социалистический общественный строй обеспечивает постоянный рост материального благосостояния и культуры народа, улучшение условий труда, быта и отдыха, осуществление широкой системы социально-экономических и медицинских мероприятий, способствующих повышению уровня охраны здоровья населения, право на охрану здоровья приобрело характер конституционного права, стало составной частью правового статуса гражданина СССР. Этот аспект особо подчеркнут Л. И. Брежневым на майском (1977 г.) Пленуме ЦК КПСС: «Если в Конституции 1936 года говорится о праве на материальное обеспечение в случае болезни и потери трудоспособности, то теперь вопрос ставится шире: советским людям гарантируется право на охрану здоровья» [3, с. 17]. Это право закреплено и в конституциях других социалистических государств (ст. 35 Конституции ГДР, ст. 32 Конституции ЧССР, ст. 56 Конституции ВНР, ст. 60 Конституции ПНР и т. д.). Следовательно, конституционное развитие социалистических стран в области регулирования отношений государства и личности идет в направлении провозглашения права граждан на охрану здоровья как конституционного, придания ему самостоятельного характера.

Полная реализация права на охрану здоровья граждан СССР, как и других основных прав, обеспечивается системой материальных, политических, юридических и организационных гарантий. Они обусловлены общественно-политическим и экономическим строем СССР, теми закономерностями, на основе которых он развивается. Назначение гарантий как совокупности объективных и субъективных факторов состоит в том, чтобы создать широкие условия для полной реализации установ-

ленных Конституцией СССР 1977 г. прав, устранить возможные причины, препятствующие их полному осуществлению, своевременно защищать права от нарушений. В гарантиях проявляется обязанность государства и общества обеспечить условия для свободного и беспрепятственного использования гражданами предоставленных им прав. Вместе с тем гарантии создают реальные предпосылки для того, чтобы использование гражданами прав не наносило ущерб интересам общества и государства, правам других граждан. Несмотря на то, что данные факторы, составляющие комплексы гарантий, разнообразны, в процессе осуществления основных прав они выступают в качестве определенных условий, средств и методов эффективной реализации. Разумеется, что в Конституции СССР 1977 г. особое внимание уделено материальным гарантиям, так как они имеют решающее значение для реального использования гражданами своих прав.

Основной Закон СССР провозглашает, что социалистический строй обеспечивает расширение прав и свобод, непрерывное улучшение условий жизни граждан по мере выполнения программ социально-экономического и культурного развития (ст. 39). Конституционное право граждан СССР на охрану здоровья гарантируется бесплатной квалифицированной медицинской помощью, оказываемой государственными учреждениями здравоохранения; расширением сети учреждений для лечения и укрепления здоровья граждан; развитием и совершенствованием техники безопасности и производственной санитарии; проведением широких профилактических мероприятий. Для охраны здоровья граждан важное значение имеют осуществление комплекса мер по оздоровлению окружающей среды, особая забота о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не связанного с обучением и трудовым воспитанием. Усиление охраны здоровья базируется также на развертывании научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долголетней активной жизни граждан [см. 2, с. 19]. Отметим, что в результате всенародного обсуждения и рассмотрения проекта Конституции СССР на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва содержание ст. 42 было дополнено и уточнено. Теперь в ней четко сказано, что запрещение детского труда имеет целью охрану здоровья детей, но ни в коей мере не исключает трудового обучения и воспитания, которое было и остается нашей важной задачей.

Материальные гарантии права граждан СССР на охрану здоровья неразрывно связаны с юридическими гарантиями, под которыми понимают установленные правовыми актами (законами, правительственными постановлениями, решениями местных Советов народных депутатов и др.) конкретные способы, формы и порядок реализации конституционного права. Зна-

чение юридических гарантий состоит в том, что они детализируют и обеспечивают полноту осуществления материальных гарантий, эффективно защищают конституционное право от любых посягательств, придают ему реальный характер. Юридические гарантии активно служат дальнейшему улучшению охраны здоровья населения в целях обеспечения гармонического развития физических и духовных сил граждан, высокого уровня их трудоспособности и долголетней активной жизни. Они способствуют укреплению законности в данной области общественных отношений. Взаимосвязь между материальными и юридическими гарантиями проявляется прежде всего в том, что первые реализуются посредством целенаправленного использования правовых средств и рычагов. В свою очередь развитие материальных гарантий права на охрану здоровья расширяет возможности юридических средств реализации этого права.

Важнейшие юридические гарантии конституционного права граждан СССР на охрану здоровья закреплены в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении и республиканских законах о здравоохранении. Эти акты определяют систему социально-экономических и медико-санитарных мер охраны здоровья, основы планирования развития и размещения сети учреждений здравоохранения, порядок организации их деятельности, отношения в сфере занятия медицинской и фармацевтической деятельностью.

В законах о здравоохранении значительное место отводится нормам, регулирующим обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения. В частности, предусмотрены общие санитарные требования, предъявляемые к планировке и застройке населенных пунктов, заселению жилых помещений, хозяйственно-питьевому водоснабжению, к производству, обработке, хранению, транспортировке и реализации продуктов питания.

Дальнейшее развитие и конкретизацию юридические гарантии права граждан на охрану здоровья получают в других правовых актах органов Союза ССР, республики (Совета Министров, министерств, ведомств), в решениях местных Советов народных депутатов. Так, постановлениями Совета Министров СССР определены некоторые меры по дальнейшему улучшению медицинской помощи населению и обеспечению рабочих и служащих пособиями по временной нетрудоспособности, по усилению борьбы с загрязнениями моря веществами, вредными для здоровья людей [см. 10, 1973, № 25, ст. 144; 1974, № 6, ст. 26; 1975, № 1, ст. 1] и др.

Одна из важнейших административно-правовых гарантий обеспечения права граждан на охрану здоровья состоит в возможности применения мер административного воздействия к нарушителям общеобязательных правил, действующих в области здравоохранения. Конституционной основой применения ад-

министративного воздействия является требование ст. 59 о том, что граждане обязаны соблюдать законы, уважать правила социалистического общежития [см. 2, с. 24]. Учитывается также и положение Закона Украинской ССР о здравоохранении (ст. 3), обязывающего советских граждан бережно относиться к своему здоровью и здоровью других членов общества.

Применение мер административного воздействия проявляется прежде всего в привлечении к административной ответственности должностных лиц и граждан в случаях нарушения (неисполнения) санитарно-противоэпидемических и санитарно-гигиенических правил. Они содержатся в законах, Указах Президиума Верховного Совета СССР (союзной республики) [см. 4, 1974, № 10, ст. 161; № 18, ст. 275], правительственных постановлениях [см. 7, 1931, № 1, ст. 11], актах Министерства здравоохранения (союзной республики) [см. 9, 1968, № 14, ст. 91, п. 11], Государственного санитарного врача СССР (союзной республики), ряда других министерств (ведомств), в отдельных решениях местных Советов народных депутатов, их исполкомов. Административная ответственность за нарушение (несоблюдение) указанных правил устанавливается законами СССР (союзной республики), Указами Президиума Верховного Совета СССР (союзной республики), постановлениями Совета Министров СССР (союзной республики) [см. 4, 1961, № 35, ст. 368]. Местным Советам предоставлено право принимать решения с административной санкцией по вопросам борьбы с антисанитарным состоянием населенных пунктов, охраны зеленых насаждений, природных источников, лиманов и упорядочения местных курортов, а их исполкомам — по вопросам борьбы с эпидемиями [см. 5, 1961, № 53, ст. 609, п. 4].

В настоящее время административная ответственность установлена не только за нарушение санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемических правил и норм. Административные взыскания в виде штрафа могут налагаться за потребление наркотических веществ без назначения врача [см. 4, 1974, № 18, ст. 275], невыполнение капитаном (или другим лицом командного состава) судна обязанностей по регистрации операций с веществами, вредными для здоровья людей [см. 4, 1974, № 10, ст. 161]. Сохраняется административная ответственность за нарушение санитарных правил спуска предприятиями сточных вод [см. 6, 1937, № 35, ст. 143], правил об обязательных предупредительных прививках против дифтеритных заболеваний [см. 7, 1931, № 1, ст. 11, п. 7], за невыполнение предложений органов санитарного надзора руководителями промышленных и торговых предприятий (по вопросам изготовления, хранения и продажи пищевых продуктов) [см. 8, 1925, № 6, ст. 61, п. 45; 1927, № 55, ст. 225] и ряд других нарушений [см. 7, 1928, № 11, ст. 106, п. 5; 6, 1934, № 32, ст. 265, п. 1, 2, 4; 10, 1939, № 27, ст. 126, п. 8].

В связи с дальнейшим совершенствованием законодательства об административной ответственности, в частности разработкой проекта республиканского Кодекса об ответственности за административные правонарушения, возникает необходимость в четком определении системы и состава административных проступков в области здравоохранения. Представляется, что в особенной части проекта Кодекса должен быть включен специальный раздел, охватывающий эти проступки. В нем целесообразно предусмотреть административную ответственность за нарушение санитарно-противоэпидемических и санитарно-гигиенических правил; правил об обязательных принудительных прививках; правил регистрации транспортных средств в органах санитарного надзора; правил санитарной охраны водопроводов; невыполнение указаний органов санитарного надзора. В каждой статье, устанавливающей состав проступка, желательно указать, к ведению какого органа относится установление соответствующих правил или мероприятий (указаний). Определяя систему и состав административных правонарушений в области здравоохранения, необходимо учесть, что некоторые из приведенных выше актов об административной ответственности, принятые в 20—30-х годах, не применяются. Это объясняется тем, что такие, например, действия, как нарушение санитарных правил спуска предприятиями сточных вод, охватываются сейчас общим понятием «нарушение санитарно-гигиенических правил».

Наряду с привлечением к административной ответственности применение административного воздействия в случаях нарушения санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемических правил осуществляется посредством использования мер профилактики (предупреждения) или пресечения. К ним, например, относятся запрещение или временное приостановление эксплуатации действующих объектов, могущих причинить вред здоровью людей выбросами, отходами или отбросами; обязательные медицинские осмотры определенных категорий работников (предприятий пищевой промышленности, общественного питания и т. д.) в целях охраны здоровья населения, предотвращения инфекционных и профессиональных заболеваний; обязательная госпитализация больных инфекционными болезнями; принудительное лечение хронических алкоголиков и наркоманов; введение особых условий и режима труда, учебы, передвижения и перевозок в случае угрозы возникновения или распространения эпидемических инфекционных заболеваний (ст. 26, 37—39, 59 Закона Украинской ССР о здравоохранении).

Огромное значение для обеспечения конституционного права граждан на охрану здоровья имеют организационные гарантии. Речь идет о повседневной организационно-правовой работе министерств здравоохранения СССР и республик, местных Советов народных депутатов, органов и учреждений санитарно-эпидемиологической службы. Значительный объем организационной

деятельности в сфере здравоохранения приходится на профсоюзные организации, Союз обществ Красного Креста, научно-медицинские общества. Назначение организационных гарантий прав граждан состоит в том, чтобы путем использования разнообразных правовых и организационных форм на основе социалистической законности обеспечить их полную и всестороннюю реализацию.

Местные Советы, например, принимают меры по укреплению материально-технической базы учреждений здравоохранения, проводят мероприятия по соблюдению санитарных правил содержания жилых и общественных зданий и надлежащего санитарного состояния населенных пунктов, организуют охрану материнства, детства и т. д. Практика показывает, что в последние годы они усилили свое внимание к решению вопросов здравоохранения, активизировали контроль за работой медицинских учреждений. На повышении уровня организационной деятельности местных Советов сказались конституционное закрепление их компетенции, расширение полномочий, рост бюджетных ассигнований на содержание учреждений здравоохранения, укрепление их материальной базы.

Список литературы: 1. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1976. 256 с. 2. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 3. Брежнев Л. И. О Конституции СССР. Доклады и выступления. М., Политиздат, 1977. 64 с. 4. Ведомости Верховного Совета СССР. 5. Ведомости Верховного Совета УССР. 6. СЗ СССР. 7. СЗ УССР. 8. СУ УССР. 9. СП СССР. 10. СП УССР. 11. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 сентября 1977 г. «О мерах по дальнейшему улучшению народного здравоохранения». — «Правда», 1977, 15 октября.

А. И. Процевский, д-р юрид. наук

ДАЛЬНЕЙШЕЕ УЛУЧШЕНИЕ УСЛОВИЙ ТРУДА И ПРАВО НА ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА, ПРИЧИНЕННОГО ЗДОРОВЬЮ РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ, В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИИ СССР 1977 г.

В Конституции СССР 1977 г. значительно углублено содержание социально-экономических прав советских граждан, богаче и весомее раскрыты стоящие за ними материальные и юридические гарантии. Это, в частности, относится к праву на труд, материальное обеспечение, охрану здоровья, безопасные условия труда. Улучшение условий труда — одна из главных забот Советского государства. В содержание права на материальное обеспечение, закрепленное в ст. 43 Основного Закона, входит также материальное обеспечение в случае полной или частичной утраты трудоспособности и потери кормильца.

В Основах законодательства о труде и КЗоТх союзных республик зафиксировано правило, в силу которого предприятия

несут материальную ответственность за ущерб, причиненный рабочим и служащим увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей.* В ст. 67 Основ законодательства о труде и ст. 67 КЗоТа РСФСР и соответствующих статьях КЗоТов союзных республик содержится указание о том, что такая ответственность наступает согласно законодательству Союза ССР и союзных республик. Основные нормативные акты, регулирующие материальную ответственность предприятий за ущерб, причиненный рабочим и служащим повреждением их здоровья, — Указ Президиума Верховного Суда СССР от 2 октября 1961 г. [см. 7, 1961, № 42, ст. 420] и Правила о возмещении предприятиями, учреждениями и организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой [см. 6, 1962, № 1; 1963, № 10, с. 9; № 11, с. 28; 1972, № 6, с. 8].

Таким образом, нормы Основ законодательства о труде и КЗоТ союзных республик по форме выражения предписания являются отсылочными. Возникает вопрос, к законодательству какой отрасли права они отсылают? Если к Правилам о возмещении предприятиями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой, и другим подобным нормативным актам [см. 7, 1973, № 12, ст. 173], нужны иные доказательства предметно-отраслевой принадлежности возникающих при этом отношений, чем в случае, если бы законодатель имел в виду также нормы гражданского кодекса.

С. А. Голощапов полагает, что отсылка ст. 67 Основ законодательства о труде к законодательству Союза ССР и союзных республик означает отсылку к нормам не трудового, а гражданского права [см. 9, с. 52]. Противоположного мнения придерживается Л. Гладкова [см. 8, с. 6]. Но в Основах законодательства о труде и КЗоТ союзных республик имеются десятки и более статей (в КЗоТ УССР их более 50), которые отсылают к законодательству Союза ССР и союзных республик. При этом имеется в виду законодательство о труде, т. е. нормативные акты, регулирующие трудовые и тесно связанные с ними отношения, что вытекает из ст. 4 Основ законодательства о труде, которая определяет содержание (состав) трудового законодательства. Законодательство Союза ССР и союзных республик о труде состоит из настоящих Основ и издаваемых в соответствии с ними иных актов трудового законодательства Союза ССР, КЗоТов и других актов трудового законодательства союзных республик. Вопросы труда рабочих и служащих, предусмотренные Основами, регулируются законодательством Союза ССР; законодательством Союза ССР и союзных республик; законодательством союзных республик, а не предусмотренные ими — законодательством Союза ССР и союзных республик.

С. С. Алексеев объясняет сложившееся положение традици-

онностью нормативного регулирования указанных отношений гражданским законодательством [см. 2, с. 67]. Он разделяет высказанные в литературе мнения, что отношения, возникающие при возмещении предприятием работнику ущерба, причиненного увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с работой, составляет предмет трудового права и требуют правового режима, свойственного трудовому праву.

Существует и другая точка зрения, согласно которой нормы, предусматривающие материальную ответственность предприятия за причинение увечья рабочему или служащему на производстве, регулируются советским гражданским правом [см. 10, с. 26—27]. К такому выводу Я. Л. Кисилев пришел до принятия нового КЗоТа РСФСР, Правил возмещения предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой. Данное мнение поддерживает, хотя и без какого-либо обоснования, В. И. Семенов [см. 13, с. 19—21].

Менее последователен в этом вопросе С. А. Голощапов. В одном случае он утверждает, что ст. 67 Основ законодательства о труде (ст. 159 КЗоТ РСФСР) отсылает к законодательству Союза ССР и союзных республик, т. е. к нормам гражданского права; в другом — полагает, что возникающие при этом отношения должны составлять предмет трудового права.

Наличие указанного законодательства и его анализ на первый взгляд дают достаточно оснований для того, чтобы определить место возникающих из факта возмещения вреда отношений в системе отношений, регулируемых трудовым правом. Проблема осложняется тем, что в Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, ГК союзных республик содержатся нормы, регулирующие ответственность за повреждение здоровья и смерть гражданина, за которого причинивший вред обязан уплачивать страховые взносы. Причину включения этих норм в Основы гражданского законодательства (принятых на 14 дней раньше Правил) и ГК союзных республик следует, по-видимому, искать в эволюции развития законодательства, регулирующего отношения по возмещению вреда, нанесенного здоровью рабочих и служащих, до принятия Правил от 22 декабря 1961 г. Как известно, до принятия Правил, а затем Основ законодательства о труде указанные отношения регулировались нормами гражданского законодательства.

Ответить на вопрос, к какой отрасли права относятся нормы, регулирующие отношения по возмещению причиненного вреда здоровью рабочих и служащих, еще не означает определить место этих отношений в системе той или иной отрасли права. Важно выяснить обстоятельства, предшествующие возникновению данных отношений, которые в конечном счете станут решающим фактором (критерием) разграничения и основанием отнесения их к той или иной отрасли права. Это позволит установить,

какую отрасль права нужно «вызвать» для регулирования возникающих отношений.

К подобным обстоятельствам относятся, во-первых, наличие правовой связи между сторонами в виде «базового» правоотношения, существующего до возникновения дополнительного юридического факта (причинения вреда здоровью), влекущего за собой появление нового «производного» отношения. Эта связь должна определять возможность привлечения к материальной ответственности. А одна из обязанностей сторон, обуславливающая содержание связующего их отношения, должна содержать требование о соблюдении правил поведения в процессе труда и создания нормальных условий для работы. Наличие трудового правоотношения (правовой связи между субъектами) свидетельствует об особенностях в правовом регулировании, требующих исключения из общих оснований (правил) ответственности. Следовательно, отношения, возникающие из причинения вреда рабочим и служащим, составляют предмет трудового права.

Во-вторых, вызывающий правоотношения по возмещению вреда рабочим или служащим юридический факт должен выражаться в виде неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязанностей по созданию нормальных условий труда, составляющих содержание связующего стороны «базового» правоотношения.

В-третьих, обязательным условием выступает время причинения вреда: вред здоровью рабочим и служащим должен быть причинен в период исполнения обязанностей (правомерное действие) по связующему стороны правоотношению.

В-четвертых, важное значение имеет срок уплаты страхового взноса.

Наличие правовой связи между сторонами (правоотношение), взаимные обязанности по созданию нормальных условий для работы и выполнению установленных требований, их нарушение (юридический факт) являются теми обстоятельствами, которые позволяют ответить на вопрос, под действие каких норм права подпадает отношение по возмещению вреда.

Общие правила ответственности за причинение вреда гражданам и организациям закреплены в гражданском законодательстве. Вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также организации, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Организация обязана возместить вред, причиненный по вине ее работников при исполнении ими своих трудовых (служебных) обязанностей.

В ст. 91 Основ гражданского законодательства сформулировано правило: если работнику в связи с исполнением им своих трудовых (служебных) обязанностей причинено увечье или иное повреждение здоровья по вине организации или гражданина, обязанных уплатить за него взносы по государственному социальному страхованию, то эта организация или гражданин долж-

ны возместить потерпевшему вред, в части, превышающей сумму получаемого им пособия или назначенной ему после повреждения его здоровья и фактически получаемой им пенсии. Исключения из этого правила устанавливаются законодательством Союза ССР. В случае смерти потерпевшего права на возмещение вреда имеют нетрудоспособные лица, состоящие на иждивении умершего или имевшие ко дню смерти право на получение от него содержания, а также ребенок умершего, родившийся после его смерти.

Как следует из раздела «Обязательственное право» Основ гражданского законодательства, отношения, возникающие по возмещению вреда, составляют неотъемлемую часть обязательственного права. Они подчинены общим положениям об обязательствах. Так, одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие (передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и т. п.) либо воздержаться от него, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязательства. Последние же возникают из договора или иных оснований, указанных в ст. 4 Основ гражданского законодательства.

В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств должником он обязан возместить кредитору причиненные этим убытки. Под ними понимаются расходы, произведенные кредитором, утрата или повреждение его имущества, а также не полученные им доходы, которые он получил бы, если обязательство было бы исполнено. Лицо, неисполнившее обязательство либо исполнившее его ненадлежащим образом, несет имущественную ответственность только при наличии вины (умысла или неосторожности), кроме случаев, предусмотренных законом или договором. Отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим обязательство. Если неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства произошло по вине обеих сторон, суд, арбитраж, третейский суд уменьшают размер ответственности должника.

Обратим внимание на два момента в обязательствах: как общее правило, в них участвуют должник и кредитор; они возникают из договора или вследствие причинения вреда. Заметим, что в последнем случае имеют в виду причинение вреда как гражданину, так и организации в полном объеме.

Но в трудовом праве нет ни должника, ни кредитора, нет обязательств, вытекающих из договора, а также оснований для причинения вреда здоровью по тому смыслу, который заложен в нормах гражданского права. Если в гражданском праве различают «договоренный» и «внедоговоренный» вред, то такое деление для трудового права неприемлемо по следующим причинам. Во-первых, о возможности ответственности при причинении вреда стороны трудового договора не договариваются и не могут договориться в силу социалистической сущности про-

изводства. Во-вторых, предприятие, как сторона трудового договора, может нести ответственность при наличии трудового правоотношения и его вины.

Исследователи отношений по возмещению вреда, относящие их к сфере гражданского права, упускают из виду то обстоятельство, что трудовое отношение по своей природе динамично и возникает только в процессе труда.

Права и обязанности, составляющие содержание трудового отношения, направлены прежде всего на создание материальных благ, идущих на удовлетворение материальных потребностей всех членов общества. Чтобы трудовые отношения возникли, люди должны соединять свои способности к труду с его средствами путем реализации права на труд и осуществления обязанности трудиться. Никто никому ничего не должен, никто никого не кредитует. Граждане реализуют свое право на труд посредством заключения трудового договора.

Цель правовой связи, таким образом, иная, чем в нормах гражданского законодательства. Из возникновения правовой связи в трудовом праве вовсе не вытекают те обязательства, о которых идет речь в нормах гражданского права. В трудовом договоре стороны обуславливают работу, ее оплату и создание нормальных условий труда. Рабочий и служащий выполняет работу не в пользу какого-то лица или предприятия, а для общества в целом. Обязанность ответить за нарушение или неисполнение условий трудового договора вытекает не из соглашения, а из содержания трудового отношения. Здесь важно знать закономерности, взаимообуславливающие связь содержания трудового договора с содержанием трудового правоотношения. Поэтому нарушение, т. е. неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, составляющих содержание трудового договора и трансформированных в содержании трудового правоотношения, есть юридический факт, влекущий за собой возникновение новых — охранительных отношений. Заметим, что юридическим фактом в виде сложного юридического состава являются не трудовой договор и нарушение, как полагает С. В. Поленина [см. 12, с. 61—62], а трудовое правоотношение и нарушение обязанности по связующему стороны «базовому» правоотношению. Это очень важно, поскольку данный вид ответственности не может быть договорным.

При определении обстоятельств, позволяющих отнести рассматриваемый вид отношений к предмету трудового права, большое значение имеет тот факт, что способ причинения вреда существенно отличается от предусматриваемого нормами гражданского права. Из смысла ст. 36 Основ гражданского законодательства вытекает, что в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств должником он обязан возместить кредитору причиненные этим убытки. Применительно к трудовому праву данное положение выглядит следующим об-

разом: неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей со стороны работника влечет за собой возмещение предприятию причиненных убытков. Но это не что иное, как материальная ответственность рабочих и служащих. Указанное положение согласуется со ст. 37 и ч. III ст. 88 Основ гражданского законодательства, устанавливающих одно из условий и общие основания ответственности за причинение вреда¹. Исследователи, признающие отношения по возмещению вреда рабочим и служащим предметом гражданского права, не объясняют, почему из ч. I ст. 88 Основ гражданского законодательства они исключают понятие «вред, причиненный организации» и оставляют только «вред, причиненный личности»? Критерием выделения из общегражданской ответственности материальной ответственности рабочих и служащих Р. З. Лившиц считает «ограниченный размер удержания», который обеспечивает повышенную защиту интересов работника [см. 11]. Несомненно, размер удержаний есть один из специфических критериев отнесения материальной ответственности рабочих и служащих к сфере трудового права, но не единственный. Поэтому вряд ли целесообразно утверждать, что именно эта специфика отсутствует в отношениях по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью работника в связи с исполнением своих трудовых обязанностей, чтобы убедить в принадлежности данных отношений к сфере гражданского права. Размер удержаний — это уже следствие, которое имеет определяющее значение. Но главным критерием отличия должна быть причина.

Ответ нужно искать в эволюции развития законодательства. Исторически общие условия ответственности закреплялись и продолжают закрепляться в гражданском законодательстве, несмотря на наличие отделившихся и вполне самостоятельных отраслей права, развившихся из гражданского права, к которому относится и трудовое.

Материальная ответственность рабочих и служащих за ущерб, причиненный ими предприятию, характерные особенности которой заметили значительно раньше, и материальная ответственность предприятия за ущерб, причиненный рабочим и служащим повреждением их здоровья, давно уже обособлены от гражданско-правовой ответственности. Критерии отделения скрыты в объекте и объективной стороне правонарушения, которым причиняется вред здоровью.

Так, способ причинения вреда здоровью рабочих и служащих характеризуется тем, что происходит при исполнении ими трудовых обязанностей. Как ни парадоксально, но по- существу

¹ Мы отдаем себе отчет в различии таких понятий, как убытки, ущерб, вред. Но в данном случае важно понять смысл общих положений ответственности, возможности или невозможности их применения, в сфере трудового права.

отдельные рабочие и служащие в период совершения правомерных действий наносят вред своему здоровью, что не зафиксировано в законодательстве, регулирующем ответственность по обязательствам. Предприятия несут ответственность лишь в тех случаях, когда увечье либо иное повреждение здоровья рабочего или служащего имело место по их вине.

Вина предприятия, учреждения, организации в причинении рабочему или служащему увечья либо иного повреждения здоровья, связанного с его работой, устанавливается с учетом конкретных обстоятельств и существующих доказательств по каждому случаю. Когда увечье либо иное повреждение здоровья работника явилось результатом не только необеспечения администрацией предприятия, учреждения, организации безопасных условий труда, но и грубой неосторожности самого работника (например, нарушение им правил техники безопасности, с которыми он был ознакомлен), применяется смешанная ответственность. При последней размер возмещения определяется с учетом конкретных обстоятельств дела в зависимости от степени вины администрации и потерпевшего. Степень вины потерпевшего (в процентах) устанавливается администрацией с учетом заключения комиссии по охране труда фабрично-заводского или местного комитета профсоюза.

Отсюда следует, что объектом правонарушения, которым причиняется ущерб, являются Правила внутреннего трудового распорядка, в частности охрана труда. Объективная сторона выражается в действиях, которыми администрация предприятия не обеспечила безопасных условий труда. Важно отметить, что ответственность перед работником несет не конкретное лицо, допустившее нарушение Правил внутреннего распорядка, а предприятие, как сторона трудового правоотношения. И только в порядке требования виновное должностное лицо может быть привлечено к ответственности по нормам трудового права о материальной ответственности. Предприятия, учреждения, организации, обязанные возместить вред, причиненный по вине их работников, вправе в силу ч. III ст. 88 Основ гражданского законодательства предъявить к ним регрессные требования о возмещении материального ущерба.

При разграничении отношений, возникающих из причинения вреда, следует иметь в виду закономерности таких категорий, как общее, особенное, единичное. Несомненно, особенное содержит свойства общего и наоборот. Но особенное, обладая отдельными качествами общего, в то же время характеризуется количественными и качественными свойствами, которые в своей совокупности превращают эти особенности в единичные. И тогда единичное и общее существуют и развиваются самостоятельно. Сущность общего, присущая всем отраслям права, выражена в укреплении законности и охране прав граждан и организаций. Ст. 1 Основ гражданского законодательства осо-

бо подчеркивает, что советское гражданское законодательство регулирует имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения. Но ст. 2 тех же Основ уточняет круг отношений, регулируемых гражданским законодательством.

Отметим, что в гражданском праве речь идет о гражданах, и это понятие также является общим по отношению к рабочим и служащим. Более того, в содержание правоспособности граждан входит право избирать род занятий. Но, избрав род занятий, граждане путем заключения трудового договора реализуют свое право на труд. Это придает гражданам то особенное, что выделяет их из общего и делает самостоятельной категорией. Именно поэтому ст. 2 Основ гражданского законодательства исключает из отношений, регулируемых гражданским законодательством, трудовые отношения. В свою очередь, трудовое законодательство регулирует трудовые отношения всех рабочих и служащих, содействуя росту производительности труда, повышению эффективности общественного производства, подъему материального и культурного уровня жизни трудящихся, укреплению трудовой дисциплины и постепенному превращению труда на благо общества в первую жизненную потребность каждого трудоспособного человека. КЗоТ РСФСР устанавливает высокий уровень условий труда, всемерную охрану трудовых прав рабочих и служащих.

Можно утверждать, что рабочие и служащие, как отдельное по отношению к общему (граждане), обладают признаками последнего, а общее есть сущность отдельного [см. 1, с. 318]. Данные закономерности не учитываются, когда ставится знак равенства между правовым статусом граждан и правовым положением рабочих и служащих. Избирая род занятий и осуществляя способность к труду через трудовой договор (как юридический факт), гражданин приобретает правовое положение рабочего или служащего. Ст. 88 Основ гражданского законодательства указывает на субъект возможных отношений по возмещению вреда как гражданина, а ст. 91 имеет в виду работника как субъекта. Это свидетельствует о качественных свойствах субъектов отношений, регулируемых различными отраслями права. Появились новые качественные и количественные границы, в пределах которых действуют свои закономерности при регулировании возникших отношений. Обособившаяся группа общественных отношений, развившаяся в рамках этих границ, регулируется трудовым правом. В данную группу отношений включаются и отношения, возникающие из причинения вреда рабочим и служащим.

Возмещение вреда в трудовом праве в отличие от гражданского права имеет вспомогательный характер. Основная тяжесть, бремя возмещения вреда лежит на институте социального страхования или социального обеспечения.

Обязательное наличие вины предприятия [см. 15, с. 345—346,

380—382] объясняется еще тем, что основное назначение материальной ответственности в трудовом праве, включая и материальную ответственность предприятий, состоит не в восстановительной, а в воспитательной функции (общая превенция), так как основная часть материального обеспечения потерпевшего при несчастном случае на производстве ложится на государственное социальное страхование. Поэтому главное значение ст. 67 Основ трудового законодательства и ст. 159 КЗоТ РСФСР — стимулировать улучшение охраны труда и техники безопасности, создание наиболее безопасных условий труда. Данного положения не отрицают и ученые-цивилисты [см. 11, с. 173—174], подтверждением чему служит системное расположение норм об ответственности предприятий в главе «Охрана труда». Именно из обязанности администрации по обеспечению здоровых и безопасных условий труда, составляющей содержание трудового правоотношения (ст. 139 КЗоТ), возникает правомочие работника на возмещение вреда в связи с повреждением здоровья. Но оно входит в содержание нового правоотношения, поскольку для его возникновения требуется новый юридический факт, который в то же время порождает ответственность администрации в виде обязанности возместить причиненный вред здоровью (ст. 159 КЗоТ). Наличие связи между обязанностями администрации и правомочием работника — доказательство того, что возникающее отношение составляет предмет трудового права.

Принцип ответственности при наличии между сторонами трудового правоотношения отличается от ответственности при наличии или отсутствии между ними гражданско-правовых отношений.

Исключения из общего правила, действующие в сфере трудового права, позволяют утверждать о проявлении закономерности общего, особенного, единичного и, таким образом, о выделении самостоятельного отношения по возмещению вреда рабочим и служащим, подпадающего под действие норм трудового права. К тому же правила возмещения предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанных с их работой, утверждены Госкомтрудом СССР и ВЦСПС.

Верховный Суд СССР в постановлении «О судебной практике по искам о возмещении вреда» от 23 октября 1963 г. (в редакции от 30 марта 1973 г.) указал, что ответственность за вред, причиненный работнику, наступает при наличии особых условий. К ним, в частности, относятся причинение вреда увечьем либо повреждением здоровья лишь в связи с исполнением работником своих трудовых обязанностей; наличие вины предприятия, обязанного уплатить за потерпевшего взносы по государственному социальному страхованию (СП Пленума Верховного Суда СССР. 1924—1973. М., 1974, с. 192).

Особенности объекта, объективной стороны правонарушения, которым причиняется вред здоровью, и субъектного состава обуславливают метод регулирования возникающих отношений. В методе регулирования отношений по возмещению вреда рабочим и служащим четко проявляются свойства метода трудового права, при котором достигается цель правовых норм. Такие элементы правового регулирования, как юридические факты, влекущие за собой возникновение, изменение или прекращение отношений, правосубъектность и характер установления прав и обязанностей при регулировании отношений по возмещению вреда рабочим и служащим существенно отличаются от отношений по возмещению вреда гражданам.

Список литературы: 1. Ленин В. И. К вопросу о диалектике. Полн. собр. соч. Т. 29, с. 316—322. 2. Алексеев С. С. Структура советского права. М., «Юрид. лит.», 1975. 261 с. 3. Андреев В. С. Материальное обеспечение граждан СССР в старости, в случае инвалидности и временной нетрудоспособности. М., Госюриздат, 1963. 160 с. 4. Астрахан Е. И. Пенсионное обеспечение по социальному страхованию и гражданско-правовое возмещение ущерба при увечье, связанном с работой.— «Уч. зап. ВНИИСЗ», 1964, вып. 19, с. 229. 5. Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан. М., «Юрид. лит.», 1972. 244 с. 6. Бюллетень Госкомтруда СССР 7. Ведомости Верховного Совета СССР. 8. Гладкова Л. Возмещение ущерба, причиненного здоровью рабочих и служащих.— «Сов. юстиция», 1973, № 24, с. 6—7. 9. Голощапов С. А. Охрана труда рабочих и служащих.— «Сов. государство и право», 1974, № 9, с. 52—61. 10. Киселев Я. П. Охрана труда по советскому трудовому праву. М., Госюриздат, 1962. 223 с. 11. Лившиц Р. З. Ответственность за повреждение здоровья рабочих и служащих в советском праве.— «Сов. государство и право», 1964, № 5, с. 105—112. 12. Поленина С. В. «Пограничный» институт гражданского и трудового права.— «Сов. государство и право», 1974, № 10, с. 61—62. 13. Семенов В. И. Охрана труда в СССР. Минск, «Наука и техника», 1976. 285 с. 14. Сыроватская Л. А. Ответственность по советскому трудовому праву. М., «Юрид. лит.», 1974, 183 с. 15. Трудовое право и научно-технический прогресс. Под ред. С. А. Иванова. М., «Наука», 1974. 560 с.

А. М. Гаврилов, канд. юрид. наук

КОНСТИТУЦИЯ СССР 1977 г. И ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ ПРАВОВЫХ НОРМ В РЕШЕНИИ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ АДАПТАЦИИ МОЛОДЕЖИ

В условиях развитого социалистического общества приобщение молодежи к общественному производству приобретает все большее значение в связи с задачами создания материально-технической базы коммунизма. В каждом конкретном случае это следует рассматривать как вхождение молодого человека в определенный трудовой коллектив. Конституция СССР 1977 г. дает большие возможности для правового решения этой жизненно важной проблемы. Она определила и подняла на новую более высокую качественную ступень роль трудового коллектива. В ст. 8 говорится: «Трудовые коллективы участвуют

в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в планировании производства и социального развития, в подготовке и расстановке кадров, в обсуждении и решении вопросов управления предприятиями и учреждениями, улучшения условий труда и быта, использования средств, предназначенных для развития производства, а также на социально-культурные мероприятия и материальное поощрение» [1, с. 7—8]. Стать членом трудового коллектива и активно участвовать в нем — значит, полностью включиться в его производственную и общественную жизнь.

Приобщение молодежи к трудовому коллективу — сложный социально-экономический процесс, успешное развитие которого во многом зависит от правильной производственной адаптации молодых рабочих. Последняя представляет собой часть сложной проблемы взаимодействия личности и среды. Это процесс приспособления (вращения), точнее привыкания, нового работника к коллективу, среде, условиям работы данного предприятия [см. 5, с. 135].

Адаптация, как и любое явление, предполагает наличие двух противоположных сторон, которые находятся в тесном взаимодействии. Одна из них является определяющим фактором (коллектив), другая — определяемым (личность). «В каждый момент нашего воздействия на личность эти воздействия обязательно должны быть и воздействием на коллектив. И, наоборот, каждое прикосновение к коллективу обязательно будет и восприятием каждой личности, входящей в коллектив» [8, с. 354].

В процессе адаптации большое значение имеют трудовые коллективы в целом, а также личность специалиста, которому доверяется обучение, рабочее место, на котором молодой рабочий выполняет свои первые задания и т. д. Особенно следует отметить роль права и прежде всего Конституции СССР. За трудовыми коллективами закреплено активное право приобщать своих членов к коммунистическому труду: «Трудовые коллективы развивают социалистическое соревнование, способствуют распространению передовых методов работы, укреплению трудовой дисциплины, воспитывают своих членов в духе коммунистической нравственности, заботятся о повышении их политической сознательности, культуры и профессиональной квалификации» [1, с. 8]. «Но Конституция, — отмечал в своем докладе на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва Л. И. Брежнев, — это Основной Закон государства. Он закрепляет лишь главные, принципиальные положения, которые, действуя непосредственно, в то же время раскрываются и конкретизируются в других законодательных актах. На базе этих положений и в их развитие будут по мере необходимости разрабатываться и совершенствоваться законы и предписания, одним словом текущее законодательство» [2, с. 38].

Действительно, более конкретно процессу приобщения мо-

лодежи к трудовому коллективу и созданию благоприятного микроклимата производственной адаптации, в частности для подростков, способствуют нормы трудового законодательства, которые реализуются путем строгого соблюдения трудовой функции как важнейшего условия выполнения подростками своих прав и обязанностей в соответствии с трудовым договором (ст. 8 Основ Законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (в дальнейшем будем называть их Основами), ст. 21 КЗоТ УССР); обязательного соблюдения режима рабочего времени и времени отдыха (ст. 22, 78, 79 Основ, ст. 51, 75, 195 КЗоТ УССР); обеспечения систем оплаты труда и поощрений (ст. 55, 77 Основ, ст. 143, 194, КЗоТ УССР); установления производственной дисциплины труда (ст. 51—56 Основ, ст. 139—152 КЗоТ УССР); создания других необходимых условий и льгот для работы несовершеннолетних.

Активный характер права дает возможность молодому рабочему значительно быстрее адаптироваться с трудовым коллективом, найти свое место в процессе производственного труда. Решение проблемы адаптации — это по существу решение вопроса о стабильности молодых кадров. Чем лучше на предприятии созданы необходимые условия для работы подростка, подобрана работа в соответствии с его интересами, соблюдаются законы о труде молодых рабочих и служащих и т. д., тем меньше текучесть кадров и выше их стабильность.

Нормы об условиях труда молодежи, содержащиеся в Основах и Кодексах союзных республик о труде, активно способствуют процессу ее адаптации. При этом они учитывают наличие различных возрастных групп в составе работающей молодежи. Правовыми нормами устанавливаются сокращенный рабочий день и сокращенная рабочая неделя, запрещение привлекать рабочих и служащих моложе 18 лет к ночным и сверхурочным работам, а также работам в выходные дни, применять их труд в тяжелых работах и на работах с вредными, опасными условиями труда и т. д. Все это свидетельствует о том, что трудовое право в процессе адаптации молодежи имеет важное значение, которое в дальнейшем будет повышаться в связи с принципиальными положениями, закрепленными в Конституции СССР 1977 г.

Как известно, адаптация протекает постепенно. В первое время работы на предприятии для всех рабочих, в особенности для молодых, она является довольно сложным этапом и проходит не всегда одинаково успешно. Дело в том, что молодежь, поступающая на предприятия и в организации, различна по своему социальному происхождению и образованию. Своеобразие психологии молодого человека, его социальная принадлежность, образование не могут не влиять на его отношение к новой для него среде. Приходя на предприятие или организацию, он обнаруживает повышенную, иногда чрезмерную вос-

примчивость к трудовой обстановке, в том числе и к тем ее деталям, которые кадровым рабочим представляются незначительными.

Молодой рабочий, поступая на предприятие, мечтает выбрать такую профессию, которая способствовала бы не только реализации имеющихся у него знаний и склонностей, но и приобретению новых, служила фактором развития его физических и духовных сил [см. 5, с. 138; 7, с. 76—79]. Конституция СССР закрепила это положение, и советским гражданам теперь не только гарантируется право на труд, но и представляется «право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей».

Это право обеспечивается социалистической системой хозяйства, неуклонным ростом производительных сил, бесплатным профессиональным обучением, повышением трудовой квалификации и обучением новым специальностям, развитием системы профессиональной ориентации и трудоустройства» [1, с. 18—19].

Основной Закон зафиксировал положение о всестороннем развитии личности и общества. В ст. 20 говорится, что «в соответствии с коммунистическим идеалом «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех» государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности» [1, с. 12].

Правильно избранная профессия намного облегчает адаптацию молодых рабочих. Как свидетельствуют социологические исследования, проведенные на ряде крупных заводов г. Ленинграда и Харькова, важным фактором с точки зрения адаптации кадров (а следовательно, и их стабильности) являются возраст, образование, род занятий до работы, семейное положение и т. д.

Установлено, что чем выше возраст рабочих, тем больше стабильность их отношений, и наоборот, чем ниже возраст, тем сильнее текучесть. На заводе им. Кирова в г. Ленинграде и на заводе им. Малышева в г. Харькове самым устойчивым является возраст в 40 лет и выше. В возрасте старше 50 лет почти нет увольнений по собственному желанию. Самой текучей оказалась категория рабочих в возрасте от 16 до 20 лет. И хотя в последнее время на этих заводах много сделано для закрепления данной категории работников, их стабильность остается невысокой [см. 11]. Не меньшее значение для вхождения в коллектив имеет образование поступающих на работу молодых людей. Чем ниже его уровень, тем выше стабильность отношений. И наоборот, чем выше образование, тем ниже стабильность [см. 5, с. 140].

Образование поступающего на завод молодого человека

прямо влияет на процесс его адаптации, что требует создания необходимых условий для совмещения труда с учебой в средних и высших учебных заведениях. В этой связи следует отметить огромное значение совместного постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 декабря 1977 г. «О дальнейшем совершенствовании обучения, воспитания учащихся общеобразовательных школ и подготовки их к труду». В нем особое внимание уделяется вопросам трудового воспитания и профессиональной ориентации учащихся, что, несомненно, послужит более успешному процессу их адаптации на производстве [см. 3].

Мы рассмотрели только некоторые социальные факторы, находящиеся вне производства, но и они дают возможность сделать вывод о их значительном влиянии на адаптацию молодых рабочих. Однако решающее воздействие на данный процесс оказывают те факторы, которые лежат непосредственно в производстве и связаны с ним. Необходимо прежде всего раскрыть правовые положения, которые представляют наибольший интерес с точки зрения их дальнейшего развития и усиления эффективности права в процессе производственной адаптации. К ним следует отнести создание необходимых условий труда, продвижение по работе, обеспечение заработком, совершенствование производственной дисциплины, применение морального и материального поощрения.

Одно из главных условий установления стабильности трудовых отношений молодых рабочих и служащих — продвижение, т. е. изменение положения работника в соответствии с изменением его деловых качеств, запросов и т. д. [см. 6, с. 86; 10, с. 53—54]. Это объективно необходимый процесс, связанный с увеличением возраста, образования, квалификации, опыта и т. д. Право на продвижение имеет большое значение также для закрепления кадров. На предприятиях в соответствии с трудовым законодательством следует разработать определенную систему продвижения, которая бы обеспечила молодому работнику при его добросовестном отношении к работе закономерный производственный рост.

Как показали исследования, очень часто молодые рабочие расторгают трудовой договор из-за неудовлетворенности (разочарования) своей специальностью (профессией) [см. 11]. В данном отношении большое значение для стабильности кадров имеет перевод в связи с изменениями профессии внутри завода. Его значение состоит в том, что сохраняется трудовое соглашение. В этом случае изменение профессии в правовом аспекте представляет собой перевод на другую работу.

Важным моментом в закреплении молодых рабочих на производстве являются материальные и моральные стимулирования труда. В начале производственной деятельности молодых рабочих больше всего интересует не заработок, а перспектива

роста, повышение квалификации, освоение наиболее творческих профессий. Исследования, основанные на опросе почти трех тысяч молодых рабочих г. Ленинграда, а также по крупным промышленным предприятиям г. Минска, Харькова и т. д., показывают, что наибольшее число рабочих (от 60 до 75%) на первое место ставят творческий характер труда, на второе — сложившиеся отношения с товарищами по работе, на третье — заработок.

Это, конечно, не значит, что заработок менее важен, чем отношения с товарищами. Однако степень неудовлетворенности содержанием работы и отношениями с товарищами у молодого рабочего сильнее, чем заработком [см. 4, с. 71; 9, с. 245]. Но в дальнейшем у него появляется неудовлетворенность, которую связывают с отсутствием роста заработка и продвижения в этом направлении. Необходимость последнего для молодых рабочих вызывается появлением дополнительных расходов. Из неудовлетворенных заработком третья часть недовольна не размером, а порядком оплаты: неясностью механизма и причин пересмотра норм и расценок, наличием в оплате неписанного потолка, «срезанием» заработка, несовершенством норм, не учитывающих специфику отдельных работ. Молодой рабочий должен четко представлять систему оплаты его труда, порядок образования норм, применения расценок, оформления нарядов и т. д. [см. 4, 11].

Важную роль в укреплении стабильности кадров играет действующая система поощрений. Известно, что молодые рабочие пользуются тем же объемом поощрений, что и взрослые рабочие. Однако молодые рабочие в возрасте до 18 лет нуждаются в более широкой поощрительной системе, в чутком, очень внимательном отношении к себе. Отсюда возникает необходимость в ведении дополнительной поощрительной системы (или отдельных поощрений) за добросовестное отношение и прилежание в работе и производственной учебе. Это могло бы быть выражено в особом дипломе или грамоте, награждении значком и т. д. Очень важно при распределении дополнительной оплаты, особенно премий, шире практиковать гласность поощрений.

Итак, рассматривая влияние различных факторов на адаптацию молодых людей, впервые пришедших на работу, особенно следует подчеркнуть значение правовых норм в решении этой важной проблемы. Новая Конституция СССР создает в этом направлении неограниченные возможности по дальнейшему развитию правовых норм, по более широкому приобщению молодого поколения к творческому труду в соответствии с призванием, способностями, образованием и общественными потребностями.

Список литературы: 1. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 2. Брежнев Л. И. О Конституции СССР. Доклады и выступления. М., Политиздат, 1977. 63 с. 3. СП СССР, 1978, № 1, ст. 2. 4. Ананич Л. А., Бляхман Л. С. Заводская молодежь: профессиональные интересы. М., «Молодая гвардия», 1971. 157 с. 5. Артемов С. Д. Социальные проблемы адаптации молодого рабочего на промышленном предприятии.— В кн.: Молодежь и труд. Всесоюз. науч.-теорет. конф. «Социализм и молодежь». М., «Молодая гвардия», 1970, с. 135—174. 6. Бару М. И. Охрана трудовой чести по советскому законодательству. М., «Юрид. лит.», 1966. 101 с. 7. Бляхман Л. С. Социальное планирование и эффективность труда.— В кн.: Молодежь и современность. Л., «Знание», 1975, с. 70—89. 8. Макаренко А. С. Сочинения. Т. 5. М., Изд-во АПН СССР, 1958. 454 с. 9. Назимов И. Н. ПрофорIENTATION и профотбор в социалистическом обществе. М., «Экономика», 1972. 254 с. 10. Иконникова С. Н., Лисовский В. Т. Молодежь о себе, о своих сверстниках (социологическое исследование). Л., Лениздат, 1969. 132 с. 11. Социологические исследования. Данные лабораторий социологических исследований Кировского з-да г. Ленинграда и з-да им. Малышева г. Харькова. 1970—1971.

В. С. Яричевский, канд. юрид. наук

ФОРМИРОВАНИЕ НОВЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВОМОЧИЙ ТРУДОВОГО КОЛЛЕКТИВА ПО УЧАСТИЮ В РЕГУЛИРОВАНИИ УСЛОВИЙ ТРУДА

Опосредствование полномочий трудовых коллективов в области улучшения условий труда Конституцией СССР 1977 г., являясь лучшим доказательством последовательности претворения в практике коммунистического строительства идей марксизма-ленинизма в области общественной организации труда, определяет пути дальнейшего совершенствования этой деятельности при непосредственном участии трудовых коллективов.

В докладе Л. И. Брежнева на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 4 октября 1977 г. дана характеристика Основного Закона: «Новая Конституция — это, можно сказать, концентрированный итог всего шестидесятилетнего развития Советского государства» [3, с. 31]. Следовательно, конституционные правомочия трудовых коллективов в области улучшения условия труда также необходимо рассматривать как концентрированный итог всего предшествующего развития, в частности советского трудового права, которое последовательно формировало правомочия трудовых коллективов в области общественной организации труда рабочих и служащих.

Подобный подход соответствует ленинскому указанию по методологии научного исследования: «... самое важное, чтобы подойти к этому вопросу с точки зрения научной, это — не забывать основной исторической связи, смотреть на каждый вопрос с точки зрения того, как известное явление в истории возникло, какие главные этапы в своем развитии это явление проходило, и с точки зрения этого его развития смотреть, чем данная вещь стала теперь» [1, т. 39, с. 67].

Таким образом, формированию новых правовых средств организации деятельности трудовых коллективов на базе их конституционных правомочий должны предшествовать анализ возникновения правомочий трудовых коллективов, а также исследование существующих правомочий в области конкретного вида деятельности.

Одним из важнейших принципов демократического централизма является привлечение трудящихся — главного источника нашей силы — к управлению производством в социалистическом обществе. В. И. Ленин обращал особое внимание на необходимость постепенного расширения этого принципа в соответствии со степенью развития политической и экономической систем социализма, не замедляя его практического осуществления, не форсируя его в ущерб другим сферам деятельности. Это должно привести к осуществлению главной общественной цели в производственной сфере: «чтобы каждый рабочий помог организации труда» [1, т. 40, с. 323]. В решении этой гигантски трудной и благороднейшей задачи приняла участие вся политическая система социалистического общества под руководством Коммунистической партии, ибо, говорил В. И. Ленин, «социализма не может ввести меньшинство — партия. Его могут ввести десятки миллионов, когда они научатся это делать сами» [1, т. 36, с. 53].

Основные теоретические направления осуществления указанной задачи были разработаны В. И. Лениным и приняты Коммунистической партией для руководства и практической реализации, в частности путем государственно-правового регулирования отношений по участию коллективов рабочих и служащих в улучшении условий труда.

Необходимость коллективного участия в организации труда на социалистических предприятиях непосредственно вытекает из совокупности экономических и политических условий первой стадии коммунистической формации, на которую В. И. Ленин обратил особое внимание: «Каждая фабрика... является теперь в смысле демократических основ Советской власти самостоятельной коммуной с внутренней организацией труда» [1, т. 36, с. 147—148]. Программа РКП(б) закрепила положение о том, что «основной ячейкой государства становится не территориальный округ, а производственная единица (завод, фабрика)» [2, т. 2, с. 44], и выдвинула актуальное и перспективное требование к организационному аппарату обобществленной промышленности — «опираться в первую голову на профессиональные союзы. Они должны все больше освобождаться от цеховой узости и превращаться в крупные производственные объединения...» [2, т. 2, с. 51], так как социалистический способ производства может быть упрочен лишь на основе товарищеской дисциплины трудящихся, их максимальной самодеятельности, сознания ответственности и строжайшего взаимного контроля над продук-

тивностью труда. В осуществлении этих задач «профсоюзы должны быть, в частности, школой управления...» [1, т. 44, с. 346].

Следовательно, законы и принципы развития социалистического общества обусловили необходимость коллективного участия рабочих и служащих в управлении производством, которое нуждалось прежде всего в целенаправленном обучении этой деятельности, а также в своем развитии должно было прийти к формированию профсоюзов как «школы управления».

Сразу же после победы Великой Октябрьской социалистической революции Советское государство под руководством Коммунистической партии проделало огромную работу в области привлечения рабочих и служащих к участию в установлении условий труда, прежде всего через центральные профсоюзные органы.

В. И. Смолярчук, исследовавший этапы развития законодательства о правах профессиональных союзов в регулировании трудовых отношений, отметил, что в принципах построения трудового права молодого социалистического государства и в разграничении компетенции государственных органов и профсоюзов было еще много неясного, непроверенного. Для первого этапа было характерным отсутствие четкого распределения функций в области регулирования трудовых отношений между государственными органами и профессиональными союзами. Но несмотря на это, проведение в жизнь законодательства о труде осуществлялось при непосредственном участии профессиональных союзов. Особенно активное участие в этом принимали низовые профессиональные органы. «В этот период значительно возросла роль профсоюзов в установлении условий труда в процессе регулирования трудовых отношений» [11, с. 25—26].

Особое значение в формировании полномочий трудовых коллективов в их деятельности по участию в регулировании условий труда имело постановление декабрьского (1957 г.) Пленума ЦК КПСС «О работе профессиональных союзов СССР», где был предусмотрен специальный раздел «Улучшение условий труда и быта рабочих и служащих — важнейшая задача профсоюзов», в котором признавалось целесообразным расширение функции фабричных, заводских, местных комитетов профсоюзов в решении вопросов нормирования труда и организации заработной платы [см. 2, т. 7, с. 306—308].

15 июля 1958 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ об утверждении Положения о правах ФЗМК. Этим Советское государство впервые в истории общественного развития наделило коллектив рабочих и служащих в лице представителя его интересов в области производства, труда, культуры — ФЗМК профсоюза — таким объемом правовой компетенции, который позволил коллективу рабочих и служащих участвовать в регулировании трудовых отношений не только через своих

представителей в централизованных государственных и профсоюзных органах, но и через представителя, непосредственно соединенного с коллективом.

Используя договорную форму во взаимоотношениях между администрацией предприятия, представляющей предприятие, в целом, и коллективом трудящихся в лице фабричного, заводского и местного комитета профсоюза, наше право тем самым обеспечивает каждому трудящемуся возможность активно участвовать не только в выполнении производственного плана, но и в управлении производством [см. 4, с. 3].

Уже к началу хозяйственной реформы в нашей стране наделяние ФЗМК профсоюза большими правами в регулировании трудовых отношений, как отмечалось в юридической литературе, подняло их роль в жизни производственных коллективов [см. 11, с. 36].

Следовательно, деятельность по участию рабочих и служащих в установлении условий труда в своем историческом развитии направлялась прежде всего в русло представительных форм через централизованные государственные и общественные органы, на которые партией была возложена задача привлечения трудящихся к управлению. Постепенно, по мере прохождения трудящимися различных школ управления участие трудовых коллективов в выборе условий труда осуществлялось как через централизованные органы государства и профсоюзов, так и через их низовые звенья — предприятия и фабзавкомы в локальных пределах. При этом правовые формы участия профсоюза и гарантии их реализации были определены главным образом в централизованном порядке.

Новое направление в деятельности коллектива рабочих и служащих по установлению условий труда выдвинуло актуальные проблемы в правовом регулировании отношений между ФЗМК и администрацией: необходимость соблюдать порядок принятия решений по тем вопросам, по которым требуется согласование этих органов [см. 8, с. 92]; унификацию способов волеизъявления фабзавместкомами [см. 5, с. 30]; формы участия ФЗМК, обеспечения их реальности и эффективности [см. 10, с. 100]; сочетание централизованного и локального регулирования трудовых отношений [см. 7, с. 74] и ряд других. Одна часть этих проблем была решена в практике правового регулирования отношений по участию коллектива рабочих и служащих в локальном установлении условий труда в процессе последней кодификации трудового законодательства, а другая — решается в теории трудового права, в общей теории права [см. 6, с. 30; 9, с. 40; 12, с. 101] и последовательно воспринимается законодательством, о чем свидетельствует, в частности, новое Положение о коллективных договорах, утвержденное Президиумом ВЦСПС и Государственным комитетом по труду и социальным вопросам 26 августа 1977 г. [11, с. 24].

Таким образом, результаты развития правомочий трудовых коллективов в области установления условий труда посредством трудового права являются составной частью тех грандиозных итогов, которые достигнуты в практике коммунистического строительства в конкретной области развития социалистической демократии, что наиболее полно отражено в новой Конституции СССР. Закрепление в ст. 8 Конституции правового положения трудовых коллективов в политической системе нашего общества, их новых правомочий, представляя собой важнейшее достижение нашего строя, служит новым правовым основанием, конституционным принципом, обуславливающим правовые формы участия трудовых коллективов во всех общественных и государственных делах, в том числе в улучшении условий труда.

Список литературы: 1. *Ленин В. И.* Полн. собр. соч., т. 36, 39, 40, 44. 2. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК (1898—1971). М., Политиздат, 1972. 3. *Брежнев Л. И.* О Конституции СССР. Доклады и выступления. М., Политиздат, 1977. 64 с. 4. *Бару М. И.* Коллективный договор. Харьков, 1973. 30 с. 5. *Гончарова Г. С.* Правовые вопросы участия общественности в возникновении и прекращении трудовых правоотношений. Дис. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук. Харьков, 1968. 280 с. 6. *Копейчиков В., Ольховский Б.* Статус социалистического трудового коллектива.—«Сов. государство и право», 1972, № 1, с. 30—38. 7. *Кондратьев Р. И.* Сочетание централизованного и локального правового регулирования трудовых отношений. Львов, «Вища школа», 1977. 183 с. 8. *Левинт Ф. М.* Нормативные акты, регулирующие труд рабочих и служащих. Л., Изд-во ЛГУ, 1960. 192 с. 9. *Масленников В. А.* Производственный коллектив и права трудящихся.—«Сов. государство и право», 1972, № 5, с. 40—47. 10. *Процевский А. И.* Об эффективности участия ФЗМК профсоюза в управлении производством.—«Сов. государство и право», 1969, № 8, с. 96—100. 11. *Смолярчук В. И.* Права профсоюзов в регулировании трудовых отношений рабочих и служащих. М., Профиздат, 1973. 214 с. 12. *Староцкая Е.* Участие трудовых коллективов в управлении предприятиями в ПНР.—«Сов. государство и право», 1973, № 4, с. 101—107. 13. «Эконом. газета», 1977, № 34.

В. А. Чуйков, канд. юрид. наук

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В СССР

Нынешний этап научно-технической революции характеризуется интенсивным вовлечением в материальное производство природных ресурсов и использованием их для возрастающих потребностей социалистического общества, что значительно влияет на состояние окружающей природной среды. Поэтому КПСС и Советское правительство много внимания уделяют охране окружающей природной среды, которая становится одним из основных направлений деятельности нашего государства.

В ст. 18 Конституции СССР 1977 г. сказано: «В интересах настоящего и будущих поколений в СССР принимаются необ-

ходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды» [2, с. 11].

В десятой пятилетке предусмотрен широкий комплекс мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, на осуществление которого выделяется 11 млрд. р. [см. 1, с. 43]. Важное место в данной системе мер занимают вопросы совершенствования действующего законодательства об охране окружающей природной среды. «Разработка партийными и правительственными органами и принятие Верховным Советом СССР, Верховными Советами республик законов по некоторым главным проблемам нашей жизни,— отмечал Л. И. Брежнев на XXV съезде КПСС,—имеют крупное социально-политическое значение» [1, с. 81—82]. Совершенствование и обновление всех отраслей советского законодательства связано с дальнейшим углублением правового регулирования хозяйственной деятельности и повышением на этой основе его эффективности в реализации задач, поставленных XXV съездом КПСС.

Известно, что в практике хозяйствования вопросы охраны окружающей среды решались недостаточно последовательно. Это объясняется тем, что до последнего времени процессы природопользования не выступали в качестве самостоятельного элемента в системе планирования и укрепления общественного производства. Задача повышения производства нередко решалась без учета его воздействия на окружающую природную среду. Производительные силы общества и силы природы рассматривались вне взаимной связи, как отдельно существующие системы. В юридической литературе справедливо отмечалось, что действующая в настоящее время организация государственного управления в области охраны природы, основанная на ведомственно-отраслевом принципе, требует дальнейшего совершенствования.

Сочетание в одном государственном органе функций управления и контроля, что характерно для органов управления земельными, водными, лесными ресурсами, не в полной мере отвечает интересам охраны окружающей среды. Необходимость координации усилий государственного управления и комплексный подход к охране окружающей природной среды требуют учреждения специального союзного государственного органа, каким может быть союзно-республиканский Государственный Комитет Совета Министров СССР по охране природы. Согласно системе государственных органов представляется необходимым создание во всех союзных республиках соответствующего органа с межотраслевыми функциями и таких же органов на местах. Это обуславливается единством всего природного ком-

плекса и правом исключительной государственной собственности Союза ССР на землю, недра, воды, леса и другие природные ресурсы.

Существующая организация государственных инспекций по регионам и бассейнам не исключает решения вопроса об образовании кроме областных органов, какими в Украинской ССР являются инспекции по охране природы, таких же органов, не входящих в систему местных, в районах и крупных городах в соответствии с административно-территориальным делением. Установление для них природоохранительных полномочий приблизит государственные органы к местным условиям, улучшит работу по охране окружающей среды.

Комплексный подход к решению проблемы совершенствования государственного управления в области охраны окружающей среды предопределен единством природы и всеобщей взаимной связью природных процессов, не зависящих от административно-территориальных границ.

Создание ряда ведомственных государственных инспекций по контролю за состоянием окружающей среды положительно сказывается на решении вопроса о контроле за состоянием охраны и рациональном использовании природного комплекса. Однако специальные органы по охране природы, т. е. Государственный Комитет Совета Министров УССР и его областные инспекции, не могут в полной мере руководить и направлять эту работу вследствие неподчиненности и неподконтрольности им ведомственных органов и инспекций. Так, в настоящее время назрела необходимость не только в создании централизованной вневедомственной системы государственных органов по борьбе с шумом, но и в подчинении ее Государственному Комитету Совета Министров УССР по охране природы, который не наделен контрольными функциями в деле борьбы с шумом. Поэтому нельзя не согласиться с предложением о наделении Государственного Комитета следующими правами: проверять предприятия с целью выполнения ими противошумовых мероприятий; назначать своих представителей в комиссии по приемке в эксплуатацию объектов, которые могут создавать чрезмерный шум; приостанавливать работу предприятий или отдельных участков, не выполнивших в срок мер по борьбе с шумом [см. 4, с. 86].

Многочисленные нормативные акты, а также принятые в союзных республиках законы об охране природы не могут в полной мере удовлетворять возрастающим требованиям и практической необходимости четкого регулирования многих вопросов охраны окружающей среды. С учетом этого действующее законодательство об охране окружающей природной среды требует решения проблемы его кодификации.

В юридической литературе все чаще высказываются предложения о необходимости разработки и принятия Основ зако-

подательства Союза ССР и союзных республик об охране окружающей среды и соответствующих им кодексов союзных республик. Что касается принятия республиканских кодексов об охране окружающей природной среды, то с этим предложением вряд ли можно согласиться. Как известно, в 1957—1963 гг. в союзных республиках были изданы законы об охране природы, которые регулировали правовое положение природного комплекса в целом наряду с отраслевым законодательством, определяющим использование отдельных природных ресурсов. Ограничиваясь установлением правового режима заповедников, заказников, памятников природы и прочих объектов природы, эти законы достаточно свободно включались в существующую систему законодательства о природе и ее объектах и становились в один ряд с нормативными актами об используемых природных объектах. Но как только законы об охране природы стали регулировать хозяйственную деятельность применительно ко всему природному комплексу, возникла довольно сложная проблема соотношения их с отраслевым законодательством о земле, лесах, водах, недрах и прочих объектах природы, поскольку именно оно призвано регулировать рациональное использование отдельных природных ресурсов и соответствующие ему мероприятия по их охране [см. 6, с. 72].

Практика издания республиканских законов об охране природы показала, что они в ряде случаев оказывались несогласованными с отраслевым законодательством, в том числе с актами не только республиканского, но и общесоюзного значения. Так, В. Л. Мунтян отмечает несоответствие Закона об охране природы УССР отраслевому законодательству [см. 5, с. 138—139]. Однако вопрос заключается не в недостаточной согласованности отдельных положений республиканских законов об охране природы с нормами земельного, лесного, водного и пр. законодательства, а в том, что еще нечетко выработаны критерии отнесения соответствующих норм к указанным законам об охране природы и к специальному отраслевому законодательству.

С аналогичными трудностями столкнулось и болгарское законодательство. П. Стайнов усматривает здесь конкуренцию норм и предлагает критерий решения вопроса, в каких случаях преимущество следует отдавать нормам Закона об охране природы, а в каких — отраслевому законодательству [см. 8, с. 63—67].

В нашей юридической литературе по этому поводу отмечалось, что подобная конкуренция норм вообще нежелательна, так как обуславливается нечеткостью определения объекта законов об охране природы как природного комплекса. Достаточно выйти за пределы данного объекта и конкретизировать законодательство об отдельных природных объектах, как столкновение этого закона с отраслевым законодательством неминуемо [см. 6, с. 73]. Поэтому вряд ли можно полностью согласиться со схемой природоохранительного законодательства, предложен-

ной Н. Д. Казанцевым, Г. А. Аксененком, С. Б. Байсаловым, Ю. С. Шемчушенко и др., согласно которой оно должно быть кодифицировано в виде Основ законодательства об охране природы Союза ССР и союзных республик [см. 3, с. 122—128; 9, с. 216].

Следует иметь в виду, что кодексы всегда предполагают конкретизацию положений Основ, а любая конкретизация ведет к коллизии общего природоохранительного законодательства с отраслевым. Кстати, сторонники принятия республиканских кодексов об охране окружающей среды ограничиваются только общими рекомендациями относительно их содержания. Конкретизация же их содержания неизбежно приведет к дублированию норм Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик, Основ водного законодательства, Основ законодательства о недрах и изданных на их базе республиканских кодексов. Например, попытка сформулировать нормы об охране земель, почв в республиканских кодексах об охране природы связана с необходимостью повторения норм, изложенных в республиканских кодексах (ст. 27—34 Земельного кодекса УССР).

Неубедительность данной точки зрения очевидна. Так, Ю. С. Шемчушенко пишет, что «в основах законодательства об охране окружающей среды нет необходимости во всех деталях регламентировать охрану конкретных природных ресурсов, так как это относится к сфере действия основ земельного, водного, горного и других отраслей законодательства» [9, с. 210]. Автор по существу признает, что отраслевое законодательство и в первую очередь Основы земельного, водного, лесного и других отраслей законодательства на нынешнем этапе достаточно полно регламентируют охрану конкретных природных ресурсов не только в названных общесоюзных Основах, но и в изданных на их базе кодексах (земельных, водных и пр.). Поэтому нет необходимости дополнительно к ним издавать кодексы об охране окружающей природной среды, которые бы только дублировали нормы отраслевого законодательства. Однако Ю. С. Шемчушенко полагает, что «не следует бояться определенного дублирования специализированных основ законодательства» [9, с. 210]. В связи с этим возникает вопрос о целесообразности разработки и принятия акта, дублирующего другие нормативные акты.

Не отрицая необходимости общесоюзного нормативного акта об охране окружающей природной среды, обратим внимание на некоторую непоследовательность выводов, сделанных сторонниками принятия республиканских кодексов об охране окружающей природной среды. Так, Ю. С. Шемчушенко, высказываясь за принятие таких кодексов, приходит к заключению, что в них следует конкретизировать положения союзных основ об охране окружающей среды [см. 9, с. 216]. Но это приведет к дублированию отраслевого законодательства, поскольку

ку, говоря словами того же автора, регламентация во всех деталях охраны конкретных природных ресурсов относится к сфере действия основ земельного, водного, лесного и других отраслей законодательства [см. 9, с. 210].

В настоящее время, когда приняты Основы земельного, водного, лесного законодательства, Основы законодательства о недрах, а также соответствующие им республиканские кодексы, представляется, что пути кодификации природоохранительного законодательства ведут к изданию Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об охране окружающей природной среды (или Закона об охране окружающей природной среды) как акта, определяющего всю систему природоохранительного законодательства. В юридической литературе этот общесоюзный акт иногда именуют Законом об охране и использовании природы в СССР, что тоже вполне приемлемо. Однако нельзя согласиться с предложением авторов, что указанный закон, кроме общих положений, должен включать положения об охране и восстановлении используемых природных ресурсов, которые подлежат «вычленению» из отраслевого законодательства, регулирующего их использование [см. 7, с. 113—114]. В данном случае упускается из виду то обстоятельство, что использование природных объектов уже само по себе включает природоохранительный элемент. Предложение, направленное на отрыв норм, регулирующих пользование природными объектами, от норм, регулирующих их восстановление и охрану, неприемлемо, так как противоречит современному понятию природопользования и основанным на нем нормам советского законодательства. Последнее предполагает неразрывную связь норм об охране и использовании природных ресурсов в отраслевом и общем природоохранительном законодательствах.

Заслуживает внимания опыт кодификации законодательства об охране природы в ГДР. Закон о планомерном развитии культуры природопользования (Закон об охране природы) ГДР от 14 мая 1970 г. формулирует основные задачи планирования и управления охраной природы при социализме; устанавливает общие положения, дающие направление отраслевому законодательству о земле, лесах, водах, недрах и пр., не входя в детализацию отраслевого законодательства, но и не ограничиваясь декларацией; указывает направление развития законодательства об охране ландшафта и родной природы; определяет правовой режим соответствующих объектов природы, изъятых из оборота.

В условиях разработки законов об охране атмосферного воздуха и охране животного мира приобретает особую необходимость принятие общесоюзного акта об охране всей окружающей природной среды в комплексе. Это улучшит кодификацию отраслевого законодательства, а также будет способство-

вать научно обоснованному подходу к регулированию общественных отношений по охране окружающей природной среды.

Следовательно, в целях усиления правовой охраны окружающей природной среды требуется совершенствование отраслевого законодательства об отдельных природных ресурсах и издание общесоюзного законодательного акта об охране всего природного комплекса.

С учетом опыта разработки и издания в СССР общесоюзных основ земельного, водного, лесного законодательства и пр., а также высказываний советских ученых, по нашему мнению, Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об охране окружающей природной среды должны сформулировать общие принципы научного управления окружающей природной средой; требования, касающиеся охраны и рационального использования природных ресурсов в комплексе; основные цели и задачи природоохранительного законодательства; принцип государственной собственности на природные ресурсы в СССР; компетенцию Союза ССР и союзных республик в области природопользования и охраны природных ресурсов; понятие кадастра единого государственного фонда природных ресурсов, его цели и задачи; принцип планового использования и охраны природных ресурсов в СССР; принцип приоритета охраны жизни и здоровья советских граждан; права и обязанности природопользователей, а также органов, осуществляющих функции контроля за состоянием окружающей природной среды; границы компетенции контрольных органов и органов, осуществляющих хозяйственную эксплуатацию природных ресурсов; создание Государственного Комитета Совета Министров СССР по охране окружающей природной среды, его цели и задачи; принцип участия общественности в мероприятиях по охране окружающей природной среды; общие условия и виды юридической ответственности за нарушение законодательства об охране окружающей природной среды.

Таким образом, Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об охране окружающей природной среды, определяя в масштабе всего государства самые важные принципы охраны природы, должны служить базой для дополнения и усовершенствования республиканских законов об охране природы. В них необходимо конкретизировать общие положения союзных Основ с учетом местных условий и особенностей той или иной союзной республики, ее природно-географической характеристики, специфики организации охраны окружающей природной среды, наличия и размещения сельскохозяйственных и промышленных комплексов, а также других факторов, влияющих на состояние окружающей природной среды.

Список литературы: 1. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1976. 256 с. 2. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., «Правда», 1977. 48 с. 3. Казанцев Н. Д. О состоянии и задачах

научно-исследовательской работы в области природоохранительного законодательства. — «Учен. зап. ВНИИСЗ». Вып. 26. М., 1972, с. 122—128. 4. *Малишева Н.* Правове регулювання боротьби з шумом у СРСР. — «Рад. право», 1976, № 6, с. 83—86. 5. *Мунтян В. Л.* Правові проблеми раціонального природокористування. Київ, Вид-во Київського ун-ту, 1973. 169 с. 6. *Полянська Г. Н.* Поняття охорони природи і природоохранительное законодавство. — «Сов. государство и право», 1975, №9, с. 69—76. 7. Проблемы взаимодействия общества и природы. Тезисы докладов. М., 1974, с. 113—114. 8. *Стайнов П.* Правовые вопросы защиты природы. М., «Прогресс», 1974. 345 с. 9. *Шемчушенко Ю. С.* Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. Киев, «Наукова думка», 1976. 261 с.

А. М. Запорожец, канд. юрид. наук

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПО ДОГОВОРУ ПОСТАВКИ

Один из важнейших методов проведения в жизнь хозяйственного расчета — имущественная ответственность производственных объединений, предприятий и организаций. Она призвана обеспечить надлежащее исполнение плановых заданий и соответствующих им хозяйственных договоров по поставке. Однако правовая регламентация имущественной ответственности не является достаточно стройной и оптимально выдержанной. Разнобой в построении и применении существующих мер ответственности отрицательно сказывается на хозяйственной деятельности предприятий и организаций. Поэтому проблема улучшения функционирования института ответственности имеет актуальное значение.

Выполнение в данный период всех договорных обязательств способствует достижению наиболее приемлемого варианта отношений по реализации народнохозяйственных планов в стране. Известно, что многочисленные факты нарушений договорных обязательств порождают в отношениях между производственными объединениями, предприятиями и организациями хозяйственные осложнения, которые в ряде случаев мешают выполнению отдельных государственных плановых заданий. В настоящее время, когда в соответствии с решениями XXV съезда КПСС ставится задача оценивать деятельность объединений и предприятий по конечным народнохозяйственным результатам, необходимо дальнейшее повышение роли и значимости их имущественной ответственности за нарушения договорных обязательств.

Взыскание предмета обязательства в натуре. Действующее законодательство предусматривает различные формы защиты гражданских прав (ст. 6 ГК УССР), среди которых особое место занимает присуждение к исполнению обязательства в натуре. Ст. 208 ГК УССР достаточно подробно регламентирует последствия неисполнения этого обязательства. Установлено, что при

неисполнении обязательства передачи индивидуально определенной вещи в собственность или пользование кредитором последний вправе требовать изъятия этой вещи у должника и передачи ее себе. В обязательствах между социалистическими организациями кредитор имеет право требовать от должника передачи вещей в том случае, если они определены родовыми признаками. Между тем взаимоотношения предприятий в последние годы складывались таким образом, что иски о взыскании предмета обязательства по поставкам в натуре практически не применялись. Поскольку покупатели ограничивались взысканием неустойки, поставщики часто не принимали всех необходимых мер к выполнению взятых обязательств. Например, Челябинский металлургический завод выплавил за год сверх плана 19,5 тыс. т стали и, значительно перекрыв свои обязательства, одновременно недодал по заказам 57 тыс. т металла. За недопоставку металла завод уплатил лишь штраф. Однако теперь и штрафы стали оказывать определенное влияние на экономику предприятий. Каждая десятая доля процента невыполнения плана по заказам обходится Нижнетагильскому металлургическому комбинату в 200 тыс. р. В 1976 г. комбинат перевыполнил план по производству проката, но недодал его по заказам на 0,7%, в результате чего ему причинен ущерб в полтора миллиона рублей. Именно поэтому производственные объединения стремятся к более четкому выполнению договорных обязательств.

Следовательно, гиганты советской промышленности в некоторой степени ощущают действенность имущественной ответственности и принимают меры к надлежащему исполнению договорных обязательств. Однако значимость выполнения хозяйственных договоров оценивается не всегда, а в некоторых случаях проводится неправильно. Тем более, что в общем объеме реализации величина санкций недостаточно значительна. Поэтому таким «мелочам», как систематическому нарушению хозяйственных договоров, не уделяли должного внимания. В настоящее время установлено правило, по которому учитывается выполнение договоров в согласованном ассортименте. При невыполнении заданий и обязательств по поставкам продукции в количестве, сроки и по номенклатуре в соответствии с заключенными договорами руководящие работники производственных объединений и предприятий промышленности, а также снабженческих организаций лишаются премий за основные результаты хозяйственной деятельности в зависимости от степени невыполнения этих заданий и обязательств.

Следует использовать и другие правовые средства. Необходимо оказывать комплексное воздействие на неисправных поставщиков. В первую очередь нужно шире внедрять в практику иски о взыскании предмета обязательства в натуре. Обстоятельства сложились таким образом, что после выхода рабо-

ты В. К. Райхера «Правовые вопросы договорной дисциплины в СССР» в 1958 г. эта проблема длительное время не исследовалась.

Решения XXV съезда КПСС, акцентировавшие внимание на необходимости достижения конечных результатов в народнохозяйственном планировании, позволяют усомниться в правомерности теоретических концепций, отрицающих возможность предъявления исков об истребовании предмета обязательства в натуре, и поставить вопрос о их практической допустимости в отношениях сторон по договору поставки. Нарушение ритмичности поставки в промежуточных звеньях снижает темпы выпуска реальных предметов материального мира на конечных стадиях производственного процесса.

Сущность проблемы заключается в том, что производственные объединения, добиваясь выполнения плановых заданий в суммарном выражении, во многих случаях нарушают исполнение договорных условий, а предприятия-потребители лишены возможности требовать принудительного изъятия неисполненной части. Например, Авдеевское производственное объединение швейных и галантерейных изделий Министерства местной промышленности УССР постоянно срывает договорные обязательства по поставке зонтов только потому, что их производство недостаточно прибыльно. По поставкам других товаров во многих отгрузках допускается определенное количество брака, по некоторым ассортиментным позициям поставки вообще не производятся. Покупатели применяют штрафы, органы Госстандарта СССР — экономические санкции. Несмотря на это, объединение выполняет и перевыполняет производственные планы. Сейчас, естественно, оно вынуждено будет уменьшить фонд материального поощрения, руководящие работники частично или полностью будут лишаться премии за основные результаты хозяйственной деятельности в зависимости от степени невыполнения договорных обязательств. Дополнительно к этому правомерно было бы поставить вопрос и о принудительном взыскании неисполненной части обязательства в натуре, поскольку наличие подобных исков заставит производителя добровольно выполнить плановые задания в установленном ассортименте либо подчиниться принудительному изъятию невыполненной части договора. В этом плане представляется неправильной позиция И. Н. Петрова, который утверждает, что в нынешних условиях нельзя требовать через арбитраж непоставленной продукции в натуре [см. 8, с. 131]. Это действительно так. Но данное обстоятельство не дает оснований для отрицания необходимости указанных исков. Скорее всего оно лишь свидетельствует о том, что здесь следует искать такие формы воздействия на нарушителя, которые принудили бы его к реальному выполнению договорного обязательства. С. Н. Братусь справедливо отмечает, что «принуждение к исполнению в

натуре в сфере имущественных отношений является более эффективной мерой ответственности, чем принуждение к исполнению обязанности с измененным содержанием или обязанности, возникшей из дополнительного соглашения, направленного на обеспечение основной обязанности (выплата неустойки, потеря задатка, обязанность погасить сумму задолженности из стоимости заложенного имущества и др.)» [4, с. 126].

Практика подтверждает, что у объединений и предприятий имеются, как правило, производственные возможности для выполнения установленных заданий в предусмотренном ассортименте. Если же им предоставить дополнительные гарантии в том, что они получают все сырье, а в случае недопоставки смогут изъять его в натуре, то поставщики, безусловно, будут стремиться к исполнению договорных обязательств в ассортименте, предусмотренном для каждого потребителя.

Мерой побуждения изготовителя к реальному выполнению обязательства должен быть штраф. По нашему мнению, им может быть ежедневно начисляемая неустойка в размере 3%. По истечении месячного срока с момента невыполнения указания арбитража о поставке в натуре поставщик уплачивает покупателю штраф в размере 100% стоимости недопоставленной продукции (товара).

Штрафные санкции за нарушения договорных обязательств. В современный период большое значение приобретает проблема дальнейшего совершенствования других форм имущественного воздействия на производственные объединения и предприятия, допускающие нарушения договорных обязательств. В литературе высказывались мнения, что санкции, вводимые законодателем, не всегда имеют точное экономическое обоснование. В одних случаях они могут локализовать убытки, в других — частично покрывать их. Подобные утверждения правомерны в отношении отдельных правонарушений. Но с ними нельзя согласиться в аспекте общего ущерба, вызванного нарушением исполнения договора. Это связано с тем, что невыполнение или ненадлежащее выполнение обязательства в одном месте порождает цикл последующих неисполнений договоров и соответствующих им плановых заданий. Поэтому даже если неустойка будет иметь любую величину, она не может покрыть убытков, возникающих в целом для народного хозяйства страны. Очевидно, невозможно требовать, чтобы взысканные санкции во всех случаях соответствовали размеру убытков. Это невыполнимо. Следует добиваться того, чтобы санкции оказывали определенное влияние на изготовителя с целью предотвращения нарушений договоров. Однако о нынешних санкциях этого в полной мере сказать нельзя. Речь может идти только об их примерном соотношении, когда они покрывают лишь часть убытков. Причем величина этих санкций невелика. Представляется необходимым проанализировать правоприменитель-

ную практику для выявления тенденций тех или иных санкций и внести предложения по их дальнейшему совершенствованию.

Известно, что санкции (ст. 179, 204 ГК УССР) имеют различный характер, но закон почти во всех случаях придает им и черты компенсации, устанавливая соотношение размера санкций с величиной ущерба, причиненного ненадлежащим исполнением договорного обязательства. В истории хозяйственной практики был случай, когда в 1931 г. одна металлопромышленность должна была уплатить свыше 10 млн. р. штрафов. Начисление таких больших сумм штрафных санкций вынудило ВСНХ и НКСнаб в 1933 г. снизить их величину: пеня устанавливалась в размере 0,05% в день, а неустойка — до 3% [см. 5, с. 2].

Отсюда следует, что издание каждого гражданско-правового акта обуславливается состоянием экономики, потребностями хозяйственной жизни страны. Законодатель на всех этапах развития народного хозяйства, вводя те или иные размеры санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора, имеет в виду создание таких условий, которые бы исключали или сводили к минимуму случаи нарушения договорных обязательств, поскольку санкции — не цель, а средство достижения надлежащего исполнения. Любые санкции не покрывают убытков народного хозяйства, связанных с нарушениями. Они выполняют стимулирующую, обеспечительную функцию, но никогда не заменяют реальных предметов материального мира. Исходя из этого, законодатель опытным путем обобщенно для народного хозяйства в целом устанавливает их размеры. Подобная тенденция является правильной и оправданной. В настоящее время внимание многих исследователей сосредоточено на поисках определенных методик измерения эффективности гражданско-правовых санкций и совершенствовании их размеров. Очевидно, это относится лишь к отдельным фактам неисполнения обязательства: несоответствию размера убытков величине взысканных санкций. Но отсюда не всегда вытекают обоснованные предложения об изменении размера имущественных санкций, подобно тому, как невозможно выработать универсальные измерители их эффективности.

Обеспечить сравнимость размеров санкций с убытками очень сложно. В нынешних условиях в общем плане данная проблема практически не разрешима, поскольку конкретная величина ущерба — дело факта. В одних случаях он может быть ничтожным, в других — значительным. Здесь, очевидно, следует искать другие критерии.

Сейчас сравнение производится между несоизмеримыми величинами, так как одна из них (размер санкций) — абсолютно определенная, а другая (убытки) — относительная. Законодательная регламентация указанного соотношения проведена для того, чтобы кредитор мог взыскать убытки, не покрытые неус-

тойкой, либо взыскать их сверх нее. При этом в истории гражданского права вообще и советского в частности внешняя сравнимость указанных величин не давала основания говорить об их результативности. Речь могла идти о том, что санкции влияют на итоговые результаты определенной деятельности. Поэтому и в теоретическом плане отсюда нельзя сделать выводов, позволяющих утверждать о степени эффективности имущественной ответственности. Очевидно, более правомерным будет сравнение общего объема уплаченных санкций с величиной реализации, установления их доли и на этой основе — определение их экономической результативности. Причем делать это следует по крупным производственным единицам и даже отдельным отраслям народного хозяйства. Как нельзя выявить эффективность нормы по одному правонарушению, так и нельзя констатировать нарушение договора по единичному факту. Но чтобы выводы были более или менее достоверными, необходимо добиться повсеместного контроля за исполнением договоров. В настоящее время введен показатель «объем реализации продукции в оптовых ценах предприятий, принятых в плане, с учетом выполнения обязательств по поставкам». Задача заключается в том, чтобы указанный критерий наиболее объективно отражал хозяйственные процессы. Во всяком случае должна быть решена проблема исключения из хозяйственной практики случаев освобождения от ответственности отдельных отраслей хозяйства и взаимного амнистирования поставщиков и потребителей. Известно, что в соответствии с Положением о порядке предъявления и рассмотрения претензий предприятиями, организациями и учреждениями и урегулировании разногласий по хозяйственным договорам, утвержденным Советом Министров СССР 17 октября 1973 г., предъявление претензий и исков в настоящее время является обязанностью контрагентов [см. 1, 1973, № 23, ст. 128]. Однако на практике наблюдаются многочисленные случаи амнистирования нарушителей договоров. Очевидно, что подобная тенденция должна быть в корне пресечена. По нашему мнению, факт непредъявления санкций должен служить для арбитража одним из оснований повышения ответственности на 50% с правом восстановления пропущенного срока исковой давности, если это имело место. Закрепление данного положения будет способствовать обеспечению повсеместного применения имущественной ответственности.

Если проанализировать эффективность существующих форм имущественной ответственности как соотношений сумм штрафов к объему реализации продукции, то полученные результаты будут свидетельствовать о том, что влияние их на хозяйственные результаты незначительно. Например, в 1975 г. Ждановский металлургический завод им. Ильича уплатил 24,6 млн. р. штрафов. Одновременно он перевыполнил планы отгрузок проката на 60 тыс. т, недовыполнил планы отгрузок чугуна и

труб на 88 тыс. т и недогрузил по заказам продукции на 196,5 тыс. т. Абсолютная сумма штрафа, как видно, значительная. Но в общем объеме реализации она составляет немногим более 3%. Однако уже в 1976 г. величина уплаченных штрафов уменьшилась на 50%. По другим крупным предприятиям доля штрафов во много раз меньше и составляет по Макеевскому металлургическому заводу им. С. М. Кирова 0,7%, Донецкому металлургическому заводу им. В. И. Ленина 0,3%, Донецкому мебельному комбинату 0,3% объема реализованной продукции. Таким образом, доля штрафов ничтожна. В то же время следует иметь в виду, что их размер еще ниже, поскольку он уменьшается на величину полученных штрафов.

Следовательно, практика периодического пересмотра и повышения размера санкций является правомерной и соответствует потребностям хозяйственной жизни страны. Представляются необоснованными утверждения отдельных авторов, что дальнейшее повышение имущественной ответственности не должно иметь места [см. 7, с. 202]. Если рассмотреть регламентацию имущественной ответственности за последние годы, то ни о каком увеличении размера санкций не может быть и речи. В этом плане полезно проанализировать нормативные акты, регламентирующие ответственность за нарушение договорных обязательств. Общие условия поставки металлопродукции, утвержденные Экономсоветом при СНК СССР 29 ноября 1938 г., предусматривали, что за просрочку в отгрузке металлопродукции виновная сторона уплачивала пеню в размере 0,05% стоимости недопоставки за каждый день, а при просрочке свыше 30 дней—сверх того неустойку в размере 3% [см. 3, с. 453—454]. Основные условия поставки не изменили размера ответственности за недопоставку [см. 10, с. 268]. Положение о поставках продукции производственно-технического назначения, утвержденное Советом Министров СССР 22 мая 1959 г. [см. 1, 1959, № 11, ст. 68], оставило прежним размер неустойки, но ввело ряд более жестких требований: учет недопоставки по ассортименту, полуторный размер ответственности при отдельных нарушениях (т. е. в целом следует считать, что ужесточились требования к поставщикам-нарушителям). В действующем Положении о поставках продукции производственно-технического назначения [см. 1, 1969, № 11, ст. 64] размер имущественной ответственности несколько повышен. Привело ли это к резкому росту абсолютных величин штрафов? Безусловно, нет. Например, по Макеевскому металлургическому заводу им. С. М. Кирова их абсолютный уровень за 1969 и 1976 гг. составил практически равную величину. Аналогичное положение по Донецкому металлургическому заводу им. В. И. Ленина, Краматорскому металлургическому заводу им. В. В. Куйбышева и ряду других предприятий. Вместе с тем по отдельным заводам размер уплаченных штрафов увеличился. Одновременно следует иметь в

виду и рост реализации продукции. Так, по Донецкому машиностроительному заводу им. Ленинского комсомола Украины объем реализации с 1969 по 1975 гг. увеличился в полтора, а штрафы за нарушение договорных обязательств по поставкам — в три раза. Такие же удельные показатели имеет Ждановский металлургический завод им. С. Орджоникидзе. Рост уплаченных штрафов объясняется многими обстоятельствами, среди которых не последнее место занимает абсолютное увеличение их размера по закону. В этих условиях возникает вопрос о влиянии санкций на фонды экономического стимулирования. Воздействие здесь осуществляется через механизм формирования прибыли. Наибольший эффект был, если бы применялось также положение, предусмотренное письмом Госплана, Госнаба и ЦСУ СССР от 8 февраля 1974 г. Хотя сейчас и отказались от такого порядка, но представляет все же интерес анализ неисполнения договоров и порядок формирования фондов. Например, расчет по Макеевскому металлургическому заводу им. С. М. Кирова показывает, что в 1975 г. выполнение плана по объему реализованной продукции с учетом выполнения обязательств по поставкам составило 87% фактической реализации за год. При нормативе снижения суммы фонда материального поощрения в 1% за каждый процент невыполнения плана по объему реализованной продукции он должен бы быть уменьшен на 952 тыс. р. Безусловно, такое снижение фонда весьма значительно даже для такого гиганта, каким является этот завод.

Уменьшение фонда материального поощрения привело бы к увеличению свободного остатка прибыли, который, как известно, поступает в бюджет. Следовательно, государство получит известную компенсацию ущерба, причиненного народному хозяйству, в связи с невыполнением договорных обязательств и соответствующих плановых заданий.

В настоящее время положение в области поставок не улучшилось. Объединения, предприятия и организации допускают неединичные нарушения договоров. Несмотря на принятые меры, выполнение договорных обязательств в установленных объемах — нерешенная проблема. Основной причиной сложившейся ситуации является недостаточное экономическое воздействие на нарушителя договора. Сказанное позволяет сделать вывод о том, что в ближайшее время следует вновь повысить ответственность изготовителя за нарушение договорных обязательств минимум в два раза¹.

Отдельные направления совершенствования штрафных санкций. В юридической литературе обсуждался вопрос о необходимости выравнивания уровней неустойки за нарушение сроков

¹ В ГДР сумма штрафа за несоблюдение сроков поставки прогрессивно возрастает при увеличении просрочки от 0,6 до 12% договорной суммы [см. 7, с. 208].

поставок продукции и товаров. Положение о поставках продукции производственно-технического назначения (п. 59) устанавливает ответственность за недопоставку в размере 3—5%, а Положение о поставках товаров народного потребления (п. 60) — в размере 2—3% стоимости недопоставки за просрочку до 10 и более 10 дней. Хозяйственная практика не дает оснований для существования различных величин санкций за недопоставку товаров и продукции. Партия и правительство придают важное значение расширению производства товаров широкого спроса. Исходя из значимости товаров народного потребления в удовлетворении запросов советских людей, следует считать ныне существующую практику не совсем верной. Это связано прежде всего с тем, что такое правовое регулирование ставит одного и того же субъекта хозяйственных отношений в экономически неравное положение. Например, предприятия мебельной промышленности за недопоставку леса и сырья для изготовления мебели взыскивают санкции в размере 3—5%, а сами за недопоставку мебели платят 2—3% стоимости недопоставки. Аналогичное положение наблюдается по поставкам сырья и готовых изделий для трикотажных и других товаров.

Неустойка за нарушение условий договора о количестве поставки является зачетной (ст. 204 ГК УССР, п. 88 Положения о поставках продукции производственно-технического назначения, п. 90 Положения о поставках товаров народного потребления). Однако повсеместное применение зачетной неустойки в нынешних условиях вряд ли целесообразно. Усиление ответственности за нарушение реального исполнения договорных обязательств обуславливает необходимость придания подобной неустойке штрафного характера. Здесь уместно сравнить данное положение с тем, которое существует при поставке недоброкачественной продукции, где неустойка имеет штрафной характер. Оно предопределено той значимостью, какую законодатель придавал качеству исполнения. В нынешних условиях достижение высокой эффективности общественного производства возможно, если производственные объединения и предприятия выполняют договорные обязательства в полном объеме и в соответствии с согласованным ассортиментом. Нарушение поставки в самом незначительном объеме может привести к огромным убыткам для отдельных предприятий. Причем ненадлежащий поставщик в таких случаях может ограничиться уплатой мизерного штрафа. Более правильным было бы положение, когда он платил бы штраф и сверх того возмещал причиненные убытки. Именно поэтому следует установить, что неустойка за нарушение сроков поставки должна носить штрафной характер. Это будет способствовать созданию предпосылок для реального исполнения договорных обязательств.

Важное условие обеспечения ритмичности производственного процесса — соблюдение договорных обязательств по коопе-

поставкам. Вопросу повышения ответственности при кооперированных поставках в юридической литературе уделяется много внимания [см. 2, с. 55—57; 6, с. 41; 9, с. 124—150; 11, с. 188—231]. Причем предложения отдельных авторов в той или иной мере реализуются и в арбитражной практике. Однако с некоторыми предложениями вряд ли можно согласиться.

Большинство ученых и практиков высказывается за установление прямой ответственности, когда к ней привлекаются основной поставщик и его смежники (В. К. Райхер, Л. М. Рутман, М. Абрамов). Другие авторы (И. Б. Новицкий, В. Ф. Яковлева) считают, что смежник может оказаться недостаточно мощной организацией, чтобы нести ответственность в масштабах основного договора; рассмотрение подобных исков не всегда допустимо и целесообразно; при ступенчатых отношениях между контрагентами не всегда возможно привлечение к ответственности смежника [см. 11, с. 207]. Указанные предосторожности во всех случаях не подкреплялись достаточно убедительными доводами. По нашему мнению, эти опасения, преувеличенные в прошлом, необоснованны в условиях создания и функционирования крупных и экономически мощных производственных объединений. Важность же расширения кооперированных поставок и установление четкости в их выполнении вряд ли нуждаются в доказывании.

Сейчас, когда специализация производства является общераспространенным и необходимым фактором крупного промышленного производства, актуальное значение имеют гарантии по такого рода обязательствам. Предприятия-потребители должны реально получить имущество, составляющее предмет договора, что может быть обеспечено путем дальнейшего повышения имущественной ответственности за нарушение кооперированных поставок. В частности, Положение о поставках продукции производственно-технического назначения и Положение о поставках товаров народного потребления устанавливают, что в отдельных случаях неустойка взыскивается в полуторном размере. В таких пределах и должна быть закреплена ответственность за нарушение кооперированных поставок. Усиление имущественной ответственности особенно важно потому, что достижение больших и сложных задач, которые определены Конституцией СССР 1977 г., требует четкого, своевременного и в установленных объемах выполнения плановых заданий, определяемых высшими государственными органами.

Список литературы: 1. СП СССР. 2. Абрамов М. Відповідальність за вину третіх осіб у господарських правовідносинах.— «Рад. право», 1974, № 7, с. 55—58. 3. Арбитраж в советском хозяйстве. М., Госюриздат, 1948. 668 с. 4. Брагусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. М., «Юрид. лит.», 1976. 216 с. 5. Бюллетень ТАСС. «Хозрасчет», 1932, № 1—2. 6. Новицкий И. Б. Об ответственности социалистических организаций за нарушение договорной дисциплины.— «Сов. государство и право», 1958, № 7, с. 33—42. 7. Первушин А. Г. Хозяйственный договор в деятельности предприятий сельского хозяй-

ства, М., «Юрид. лит.», 1976. 224 с. 8. *Петров И. Н.* Ответственность хозорганов за нарушение обязательств. М., «Юрид. лит.», 1974. 213 с. 9. *Рутман Л. М.* Правовое регулирование кооперированных поставок. М., «Юрид. лит.», 1971. 151 с. 10. Сборник Основных условий поставки, вып. 4. Ч. 1. М., Госюриздат, 1956. 296 с. 11. *Яковлева В. Ф.* Специализация и кооперирование промышленности. М., «Юрид. лит.», 1974. 232 с.

П. Р. Стависский, канд. юрид. наук, Е. О. Харитонов

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ИЗ ВЕДЕНИЯ ДЕЛ БЕЗ ПОРУЧЕНИЯ И НЕКОТОРЫЕ СМЕЖНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В СОВЕТСКОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Советские люди, выполняя свои конституционные (ст. 59, 61, 62 Конституции СССР 1977 г.) и моральные обязанности, нередко совершают действия, которые направлены на предотвращение вреда, угрожающего интересам социалистических организаций и отдельных граждан. Если при этом гражданину причинен имущественный ущерб, важно выяснить, кто и как должен возместить его потерпевшему (мы не затрагиваем вопрос о социальном обеспечении). В гражданском законодательстве предусмотрен единственный случай возмещения ущерба, понесенного при предотвращении вреда. Ст. 95 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (далее будем называть Основы гражданского законодательства) говорит об обязанности социалистической организации возместить гражданину, спасавшему ее имущество, понесенный им при этом ущерб. Однако спасательные и иные действия совершаются в интересах не только социалистических организаций, но и граждан.

В зависимости от обстоятельств при совершении подобных действий можно говорить о ведении дел без поручения либо о спасении жизни, здоровья, личного имущества граждан. Отметим, что названные виды обязательств неизвестны действующему гражданскому законодательству почти всех союзных республик. Лишь ведение дел без поручения урегулировано в гражданских кодексах АзССР, КазССР, ЛатвССР, МССР, ТаджССР, УзССР. Это отразилось на полноте исследования указанной проблемы. Так, последняя работа, посвященная ведению дел без поручения, опубликована в 1946 г. [см. 4]. Вопросы спасения жизни и здоровья граждан в большинстве случаев сводятся к обоснованию целесообразности или нецелесообразности ведения таких обязательств и только в монографии [см. 5, с. 90] описана их конструкция. Что касается возмещения вреда, понесенного при спасении имущества граждан, то эта проблема до сих пор специально не исследовалась.

Между тем действия по предотвращению вреда, угрожавшего гражданам, совершаются довольно часто, и практика вследствие отсутствия нормативного регулирования подобных

отношений испытывает трудности при рассмотрении споров по делам такого рода. Приведем несколько примеров, связанных с ведением дел других лиц без поручения.

Народный суд Киевского р-на г. Одессы рассмотрел иск З. к Л-вым о взыскании 96 р. 12 к. Истица и ответчики проживали в общей квартире, каждый из них нес свою долю коммунальных расходов. Однако в течение нескольких месяцев ответчики не оплачивали причитающиеся с них суммы за пользование электроэнергией. Это делала за них истица. Суд удовлетворил ее иск по ст. 440 ГК УССР [см. 14]. С-вы и П. предъявили иск к райфинотделу о возмещении расходов, понесенных ими при погребении С., имущество которой в порядке наследования перешло к государству. Народным судом Кировского р-на г. Кировограда иск был удовлетворен по ст. 556 ГК УССР [см. 10]. А. и Ш. состояли в фактических брачных отношениях. Когда Ш. умер, А., похоронив его, предъявила иск к наследникам покойного о возмещении расходов на погребение. Иск был удовлетворен со ссылкой на ст. 161, 151 ГК УССР [см. 13].

Сказанное свидетельствует о том, что отношения по ведению дел других лиц без поручения возникают не так уж редко и квалифицируются народным судом по-разному, что требует их детального исследования.

Под ведением дел другого лица без поручения понимается ведение дел при отсутствии договора поручения и любого иного договора, а также прямого предписания закона, обязывающего действовать в интересах другого лица. Ведение дел без поручения даже в интересах лица, чьи дела ведутся, означает вмешательство в сферу его имущественных (и иных) прав и интересов. Поэтому оно допустимо только при наличии определенных условий, к которым следует отнести необходимость предотвращения угрозы, нависшей над другим лицом (опасность может угрожать его имущественным и иным интересам); невозможность для этого лица защищать свои интересы самостоятельно или через избранного им представителя; отсутствие возможности связаться с этим лицом для получения от него соответствующих указаний и полномочий. В случае соблюдения этих условий последствия ведения дел без поручения непосредственно распространяются на заинтересованное лицо независимо от того, последует одобрение с его стороны или нет [см. 2, с. 213]. Лицо, действовавшее в интересах другого лица без поручения, имеет право на возмещение понесенных при этом необходимых расходов (ст. 469 ГК АзССР, ст. 440 ГК КазССР, ст. 402 ГК ЛатвССР, ст. 441 ГК МССР, ст. 497 ГК ТаджССР, ст. 506 ГК УзССР).

Если же перечисленные условия не соблюдены и нет оснований для применения правил ст. 5 Основ гражданского законодательства, действия лица, вмешавшегося в чужие дела, неправомерны. При определенных обстоятельствах они влекут за со-

бой обязанность исполнителя возместить ущерб, возникший в результате этих действий, и лишают его права на возмещение расходов, понесенных при ведении дел без поручения. Однако за исполнителем сохраняется право предъявить к лицу, чьи дела он вел, иск о возврате неосновательно приобретенного или сбереженного имущества.

С учетом приведенных признаков ведение дел без поручения в советской цивилистической литературе рассматривается как правомерное (юридическое) действие, не предписанное законом и не вытекающее из других правовых оснований. Оно представляет собой вмешательство в интересах другого лица в сферу его имущественных прав и обязанностей, устанавливает правоотношение между ним и исполнителем. Однако под данное определение подпадают и действия по спасанию жизни, здоровья, личного имущества граждан. Означает ли это, что спасательные действия являются по существу ведением дел без поручения? Ведь в гражданско-правовой литературе обязательства по спасанию нередко считались разновидностью ведения дел без поручения [см. 4, с. 105; 1, с. 23].

Некоторые ученые не выделяют из ведения дел без поручения действия по спасанию личного имущества граждан [см. 6, с. 453; 4, с. 114]. Сопоставление спасания жизни и здоровья граждан с деятельностью без поручения интересно и в том плане, что в гражданских кодексах некоторых союзных республик, регулирующих ведение дел без поручения, говорится о «предотвращении угрожающего лицу имущественного ущерба или личного вреда» (ст. 440 ГК КазССР), «предотвращении ущерба имущественным и иным интересам другого лица» (ст. 397 ГК ТаджССР), о действиях «в интересах другого лица» (ст. 506, 507 ГК УзССР) или «сохранности имущества и интересов другого лица» (ст. 441 ч. 2 ГК МССР). Подобные формулировки дают основание предположить, что ведение дел без поручения имеет место также в тех случаях, когда опасность угрожает не только имуществу, но и жизни и здоровью других лиц. Если это так, то в тех союзных республиках, гражданские кодексы которых урегулировали обязательства, возникающие из ведения дел без поручения, спасание жизни, здоровья, личного имущества граждан уже фактически закреплены законодателем, а там, где ведение дел без поручения в законодательном порядке не зафиксировано, в том числе в УССР и РСФСР, можно ограничиться в будущем введением лишь одного из названных обязательств — возникающих из ведения дел без поручения с тем, чтобы по его правилам регулировались и отношения, возникающие из совершения спасательных действий.

Действительно, между ведением дел без поручения и действиями по спасанию жизни, здоровья, личного имущества граждан много общего, поскольку они являются разновидностями деятельности, связанной с предотвращением вреда. В то же

время между ведением дел без поручения, с одной стороны, и спасением жизни, здоровья, личного имущества граждан, с другой, существуют серьезные различия, вытекающие из их правовой характеристики, на что указывалось еще в русской дореволюционной гражданско-правовой литературе [см. 7, с. 585].

По нашему мнению, эти различия сводятся в основном к следующим моментам.

1. В обязательствах, возникающих из спасания, действующим субъектом может быть только гражданин. Право на возмещение ущерба, понесенного им при совершении спасательных действий, возникает у него самого или (в случае гибели) у его жддивенцев.

В случаях деятельности без поручения в качестве лица, ведущего дело, могут выступать граждане и организации [см. 3, с. 23]. Соответственно, право на возмещение ущерба, понесенного при совершении действий в интересах другого лица, может возникнуть не только у гражданина, но и у организации — юридического лица.

2. Действия по спасанию всегда имеют только фактический характер, т. е. представляют собой личные действия спасателя по предотвращению грозящего другому лицу вреда. Спасатель же не вступает и не может вступать вследствие самого характера обстановки в договорные отношения в интересах спасаемого с третьими лицами, не может совершать сделки. Фактические действия спасателя по отношению к спасаемому являются юридическим поступком. Это означает, что спасателем может быть как дееспособное, так и недееспособное лицо.

Лицо, действующее в интересах другого лица без поручения, может совершать фактические (произвести своими силами ремонт дома, починку вещей соседа) и юридические (заключить сделку) действия. В. А. Рясенцев даже считал, что действия исполнителя всегда юридические, так как они порождают юридические последствия в виде установления между ним и заинтересованным лицом гражданского правоотношения, именуемого обязательством из ведения дел без поручения [см. 4, с. 111]. Такая позиция представляется не совсем точной. Действительно, по отношению к заинтересованному лицу действия исполнителя всегда юридические, но по отношению к третьим лицам они могут быть юридическими и фактическими.

Юридические действия при ведении дел без поручения — главенствующие. Как отмечалось, лицо, действующее в интересах другого лица, может вступать в договоры, например, с бригадой рабочих для ремонта дома, приобретать и расходовать материальные ценности (строительные материалы, продукты питания, медикаменты и т. п.), исполнять за другого обязанности (вносить квартплату, платить налоги). При этом своими действиями исполнитель намеревается не только предотвратить опасность, угрожающую интересам другого лица, но и вести

дело за его счет, желает обязать его своими действиями. Поэтому действующим без поручения может быть только дееспособное лицо.

3. Различие между рассматриваемыми обязательствами прослеживается также по линии степени неотложности и срочности действия. Действия спасателя характеризуются самой высокой степенью срочности, совершение их не терпит никакого промедления. Здесь часто все решают минуты и даже секунды. Эти действия, как правило, быстротечны.

И., управлявший личным автомобилем, проезжал по одной из улиц г. Одессы. Внезапно на проезжую часть выехал на велосипеде несовершеннолетний Р. Чтобы избежать наезда, И. резко сманеврировал, в результате чего его автомобиль перевернулся и был поврежден, а сам И. получил травмы. Народный суд удовлетворил иск потерпевшего к родителям Р. [см. 12]. И. в этом случае должен был мгновенно принять решение и выполнить необходимые действия.

При ведении дел без поручения действия также должны быть необходимыми и в определенной степени неотложными, поскольку промедление угрожает причинением вреда законным интересам другого лица. Однако степень неотложности и срочности совершения действия относительно невелика.

Б. и С. состояли в фактических брачных отношениях. В 1973 г. С. умер. Его наследники в похоронах не участвовали, и все расходы по погребению приняла на себя Б., которая затем предъявила к ним иск о возмещении затрат. Народным судом Уманского р-на Черкасской области иск был удовлетворен [см. 11]. В этом случае истица вела дела ответчиков без их поручения в течение довольно длительного времени.

4. Ведение дел другого лица не связано, как правило, с опасностью для жизни и здоровья гражданина, ведущего чужие дела, или с угрозой повреждения либо уничтожения его имущества. Его риск находится в пределах произведенных затрат или вложенного труда. Ведение дел осуществляется в нормальной обстановке.

Спасание же связано с большим риском для имущества, здоровья или для самой жизни спасателя, поскольку нередко происходит при исключительных, чрезвычайно опасных обстоятельствах.

В г. Рени Одесской области, спасая пятилетнего ребенка, запутавшегося в свисавшем на землю электропроводе, погиб от поражения электротоком П. Ребенок был спасен. Жена П. в интересах троих несовершеннолетних детей предъявила иск к Измаильскому электросетевому району о возмещении ущерба в связи с утратой кормильца. Судебная коллегия областного суда иск полностью удовлетворила [см. 8]. При отшвартовке теплохода ходовой конец вырвался из рук державшего его матроса, захлестнув нижние шлагаи. В это время судно форштев-

нем пересекало линию ветра. Бочман Д. дал команду отойти всем от конца, подбежал к правому шпилью, пытаясь сбросить захлестнувшийся шлаг, но получил удар ходовым концом в область живота и нижнюю часть грудной клетки. Не приходя в сознание, Д. скончался. Народный суд Жовтневого р-на г. Одессы удовлетворил иск матери погибшего о возмещении вреда в связи с потерей кормильца, отметив, что действия Д. были направлены на спасение жизни других членов экипажа и судна [см. 9].

5. Обязательства из ведения дел без поручения возникают не просто при совершении действий в интересах других лиц, а только в том случае, если действующим лицом произведены определенные расходы, затраты, которые требуется возместить. Иначе говоря, содержанием этого обязательства является право гражданина, ведущего дело в интересах других лиц, на возмещение понесенных при этом затрат и обязанности последних возместить их.

Обязательство из спасания возникает при понесении гражданином вреда в момент совершения спасательных действий. Его содержанием являются право потерпевшего спасателя на возмещение не затрат, а имущественного ущерба, возникшего в результате повреждения здоровья, или имущества (в случае гибели спасателя такое право получают его иждивенцы), и обязанность лица, чье имущество, жизнь или здоровье спасалось, полностью или частично возместить понесенный спасателем ущерб (мы не останавливаемся сейчас на других возможных вариантах распределения ущерба, понесенного при спасании жизни и здоровья граждан) [см. 5, с. 113].

6. На ведущего дела других лиц возлагается ряд обязанностей: уведомление заинтересованного лица, приостановление действий в ряде случаев до прихода ответа обладателя блага, передача всего полученного от третьих лиц и т. п. Если заинтересованное лицо одобрит деятельность исполнителя, начинают действовать правила, регулирующие договор поручения (указания на это имеются в гражданских кодексах всех союзных республик, где урегулированы обязательства, возникающие из ведения дел без поручения, за исключением ГК УзССР).

В обязательствах из спасания дело обстоит иначе. Спасатель не несет никаких специальных обязанностей перед собственником имущества или спасаемым лицом. Его деятельность заключается только в совершении действий по спасанию. Их последующее одобрение или неодобрение заинтересованным лицом ничего не меняет, если они были разумны в пределах возможной оценки обстановки.

7. Как уже отмечалось, одно из условий допустимости ведения дел другого лица без поручения — его отсутствие, невозможность связаться с ним для получения соответствующих указаний и полномочий. Ведение дел без поручения присутствующим

щего лица осуществляется только тогда, если оно лишено возможности (в силу недееспособности, болезни) выразить свою волю в отношении совершаемых действий. В противном случае сам по себе факт присутствия заинтересованного лица исключает ведение его дел без поручения, а следовательно, и возможность возникновения данного обстоятельства.

В обязательствах из спасания жизни и здоровья граждан присутствие спасаемого лица — необходимое условие не только возникновения обязательства, но и самого совершения спасательных действий. При спасании личного имущества факт присутствия или отсутствия его собственника не имеет никакого значения и не влияет на возникновение обязательства. Важно, чтобы не было его запрещения производить спасательные действия. Следует отметить, что запрет осуществлять спасательные действия в отношении имущества граждан, как и запрет вести дела со стороны заинтересованных лиц, не должен приниматься во внимание в случаях, подпадающих под действие ст. 5 Основ гражданского законодательства. Ведение дел присутствующего лица против его воли и спасание личного имущества присутствующего и возмещающего против этого собственника возможно и правомерно тогда, когда это вызвано необходимостью защиты общественных и государственных интересов.

Перечисленные различия между исследуемыми обязательствами показывают, что обязательства из спасания жизни, здоровья, а также личного имущества граждан не укладываются в рамки обязательств, возникающих из ведения дел без поручения. Поэтому в союзных республиках, в гражданских кодексах которых имеются соответствующие разделы, применение норм, регулирующих ведение дел без поручения к случаям спасания жизни, здоровья, а также личного имущества граждан возможно, на наш взгляд, только по аналогии с применением ст. 12 Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик. В тех союзных республиках, в том числе РСФСР и УССР, в гражданских кодексах которых отсутствуют нормы, регулирующие ведение дел без поручения, возмещение расходов гражданину, который вел дела другого лица, рекомендуется производить по аналогии с обязательствами, возникающими вследствие необоснованного приобретения или сбережения имущества за счет другого лица без достаточных оснований. Возмещение же вреда, понесенного при спасании жизни и здоровья или личного имущества граждан, в этих республиках до законодательного признания указанных обязательств возможно только на основании общих начал и смысла гражданского законодательства по аналогии права. Правила о возмещении вреда, причиненного в состоянии крайней необходимости, не могут применяться к данным отношениям даже в порядке аналогии закона, поскольку для подобных действий характерна за-

щита своего интереса или интересов третьих лиц не за свой счет, а путем причинения вреда другим лицам. Кроме того, к случаям спасания жизни и здоровья граждан правила о крайней необходимости применяться не могут уже потому, что в данных случаях сопоставление причиненного и предотвращенного вреда (характерное и обязательное для крайней необходимости) недопустимо.

Изложенное позволяет заключить, что при совершенствовании действующего законодательства, по нашему мнению, нельзя ограничиваться урегулированием только одного из исследованных обязательств. Представляется целесообразным дополнить ГК УССР нормами, одни из которых регулируют ведение дел без поручения, а другие посвящены спасанию жизни, здоровья, личного имущества граждан. Эти обязательства следовало бы объединить вместе со ст. 467, 468 ГК УССР в общую главу «Обязательства, возникающие вследствие предотвращения вреда» [см. 5, с. 125—127]. Только такое решение вопроса дает возможность обеспечить законные права и интересы советских граждан, совершающих во исполнение своих конституционных и моральных обязанностей благородные действия в интересах других лиц и понесших при этом имущественный ущерб.

Список литературы: 1. *Генкин Д. М.* Великая Отечественная война и вопросы гражданского права.—Учен. зап. ВИЮН», 1944, вып. 3. 2. *Иоффе О. С.* Советское гражданское право. М., «Юрид. лит.», 1967. 3. *Рясенцев В. А.* Ведение чужого дела без поручения в условиях Отечественной войны.—«Соц. законность», 1944, № 2. 4. *Рясенцев В. А.* Ведение чужих дел без поручения.—Учен. зап. МГУ», 1946, вып. 116. 5. *Ставиский П. Р.* Возмещение вреда при спасании социалистического имущества, жизни и здоровья граждан. М., «Юрид. лит.», 1974. 6. *Тархов В. А.* Ответственность по советскому гражданскому праву. Саратов. 1973. 7. *Яблочков Т. М.* Влияние вины потерпевшего на размер возмещаемых ему убытков. Т. 2. Ярославль, 1911. 8. Архив Одесск. обл. суда, 1970, дело № 2—6. 9. Архив нар. суда Жовтн, р-на г. Одессы, 1973, № 2—1415. 10. Архив нар. суда Киевск. р-на г. Кировограда, 1974, № 2—44. 11. Архив нар. суда Уманск. р-на Черкасской обл. 1074. № 2—38. 12. Архив нар. суда Киевск. р-на г. Одессы, 1974, № 2—3001. 13. Архив нар. суда Кировск. р-на г. Кировограда, 1975, № 2—1553. 14. Архив нар. суда Киевск. р-на г. Одессы, 1975, № 2—743.

З. В. Ромовская, канд. юрид. наук

САНКЦИИ В СОВЕТСКОМ СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ

Конституция СССР 1977 г. — образец общественно-политической, философской, правовой, этической мысли всего человечества. Руководствуясь идеями гуманизма, она наделяет советских граждан целым комплексом прав, обеспечивающих полный расцвет человеческой личности, и одновременно возлагает на них определенные обязанности. В частности, в ранг консти-

туционных возведены обязанность граждан СССР заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно полезному труду, растить достойными членами социалистического общества; обязанность детей заботиться о родителях и оказывать им помощь (ст. 66). Семья объявлена объектом государственной защиты (ст. 53). Ответственный подход каждого гражданина к своим обязанностям, к интересам народа создает, как отметил Л. И. Брежнев, единственно надежную базу для наиболее полного воплощения принципов социалистического демократизма, подлинной свободы личности [см. 1, с. 85].

Отметим, что надлежащим исполнением своих правовых обязанностей характеризуется поведение абсолютного большинства советских граждан. Это соответствует социалистическому образу жизни, являющемуся одним из главных достижений советского народа. Однако нарушения закона все еще имеют место. Поэтому государство, стремясь сделать социалистическую законность незыблемой, устанавливает целый ряд средств, с помощью которых обеспечивается строгое выполнение его предписаний. К их числу относятся и различные по своей правовой природе санкции, подлежащие применению к лицам, не исполняющим своих правовых обязанностей.

Ценность правовых санкций и правовой ответственности занимает в юридической литературе значительное место. В последнее время отмечено возрастание интереса к этим вопросам по отношению ко всем отраслям права, в том числе и семейного [см. 10, с. 35—42; 4, с. 310—311; 13, с. 72—91; 5, с. 27—34; 2, с. 47]. Юридическая природа санкций, предусмотренных семейным законодательством, исследована недостаточно. Сказанное объясняется тем, что общепринятая классификация санкций на уголовно-правовые, административно-правовые, дисциплинарные и имущественные (материальные) не оставляла места для санкций другого рода. Следовательно, непризнание специфики семейно-правовых санкций (а иногда отождествление их с гражданско-правовыми санкциями) обусловлено не вескими возражениями против их существования, а неразработанностью данной проблемы в правовой науке. Недавно вышедшие работы Н. С. Малиена, Е. М. Ворожейкина и др., несомненно, послужат теоретической базой для расширения указанной классификации.

Санкции в семейном праве, являясь разновидностью правовых санкций, обладают общими для всех санкций признаками. В них прежде всего определяются меры государственного принуждения, их содержание. Правовые санкции применяются только в случае нарушения лицом своей правовой обязанности. Б. Н. Мезриным высказано мнение о существовании двух больших групп санкций: регулятивных и охранительных. Первые — для управомоченных лиц — всегда связаны с появлением у них или возложением на них вреда (ущерба) в результа-

те их собственной деятельности (например, в связи с освобождением должника от ответственности, пропуском срока исковой давности и др.); вторые — для обязанных лиц — обусловлены такими видами правовых последствий, с которыми закон связывает возможность применения к этим лицам мер принуждения компетентными органами [см. 11, с. 42].

По отношению к семейному праву регулятивными санкциями следует считать, например, пропуск годичного срока на оспаривание отцовства, прекращение судом права одного из супругов на алименты в связи с непродолжительностью брачных отношений и др. Однако распространение правовой санкции и на случаи правомерного поведения управомоченного лица увеличивает многозначность ее понимания, притупляет ее значение как средства защиты субъективных прав, укрепления социалистической законности.

Сформулированная в санкции мера государственного принуждения связана с возложением на правонарушителя невыгодных для него последствий [см. 3, с. 77]. Это общее правило. В то же время отсутствие признака невыгодности не исключает возможности квалификации определенной меры государственного принуждения в качестве санкции [см. 10, с. 35].

Правовые последствия, не содержащие каких-либо обременений, по мнению некоторых авторов, являются не санкциями, а мерами защиты [см. 7, с. 10]. Однако вряд ли имеются достаточные основания для разграничения санкций и мер защиты, поскольку применение санкции — не что иное, как средство защиты нарушенного субъективного права. Процесс расчистки понятий в правовой науке [см. 7, с. 10] должен, как нам представляется, привести к выработке категории, более четко отделяющей санкцию от других мер государственного принуждения [см. 3, с. 123—124].

Специфика предмета и метода правового регулирования, позволяющая говорить о семейном праве как об особой правовой отрасли [см. 4, с. 5—71], предопределяет и особенности семейно-правовых санкций, их отличие от гражданско-правовых санкций, наиболее близко к ним примыкающих.

Санкции в семейном праве устанавливаются исключительно законодателем, носят императивный характер: изменение или дополнение их по соглашению сторон не допускается. Семейному праву неизвестны санкции общего характера, которые могли бы применяться ко всем случаям противоправного поведения, например, таким, как взыскание неустойки в гражданском праве.

Применение и реализация санкции осуществляются, по общему правилу, лишь судом, но не лицом, права которого нарушены. Исключением является усыновление без согласия родителей, которые не проживают с ребенком более одного года и, несмотря на предупреждение органов опеки и попечительства,

продолжают уклоняться от участия в воспитании и содержании ребенка, не проявляют в отношении к нему родительского внимания и заботы. Органом применения подобной санкции выступает исполнительный комитет городского (районного) Совета народных депутатов. Не допускается и самовозложение виновным указанных в правовой норме отрицательных последствий. Исключением будет, пожалуй, только уменьшение своей доли в общем имуществе одним из супругов, использовавшим его во вред интересам семьи, т. е. совершившим противоправное поведение [см. 14, с. 58].

По характеру государственного принуждения санкции в семейном праве разделяются на личные (неимущественные) и имущественные, причем первые более разнообразны. К ним следует отнести принудительную перемену места жительства ребенка в случае раздельного проживания родителей, если один из них ненадлежащим образом выполнял свои обязанности по его воспитанию; лишение родительских прав, отмену усыновления и др. Является ли правовой санкцией расторжение брака? Ответа на этот вопрос обширная литература по проблемам развода не дает. Между тем постановка его вполне уместна.

В соответствии со ст. 40 ч. 2 Кодекса о браке и семье УССР (ст. 33 ч. 3 Кодекса о браке и семье РСФСР) брак расторгается, если судом будет установлено, что дальнейшая совместная жизнь супругов и сохранение семьи невозможны. Мотивы (причины) развода могут быть самыми разнообразными: отсутствие детей, утрата чувства любви, совершение преступления, злоупотребление спиртными или наркотическими веществами. В последних двух случаях лицо совершает противоправное поведение, поэтому расторжение брака будет считаться для него правовой санкцией. Как свидетельствует практика, именно злоупотребление алкоголем наиболее часто ведет к разводу. Если же мотив развода не связывается с противоправным поведением, прекращение брачного правоотношения к разряду правовых санкций отнесено быть не может. Сущность личных (неимущественных) санкций сводится, таким образом, к лишению лица личного субъективного права, прекращению правоотношения.

Имущественными санкциями считаются принудительное взыскание алиментов, прекращение права на алименты одного из супругов, ставшего нетрудоспособным в связи с совершением преступления, злоупотребление спиртными или наркотическими веществами, прекращение права родителя на алименты от детей в связи с его уклонением от исполнения родительских обязанностей и др. Данный вид санкций призван прямо воздействовать на имущественное положение виновного.

По объему государственного принуждения семейно-правовые санкции разделяются на простые и сложные. В простой

санкции мера государственного принуждения направляется лишь на личную или имущественную сферу субъекта. Именно такие санкции в семейном праве преобладают. В сложной санкции, наоборот, меры государственного принуждения одновременно влияют на личные имущественные права виновного. Взаимодействуя, обе части внутренней структуры этой санкции служат единой цели: наказать, перевоспитать правонарушителя, оказать превентивное влияние. Так, признание брака недействительным влечет за собой прекращение всех личных и имущественных прав и обязанностей, возникших ранее и предусмотренных законом для лиц, состоящих в браке (ст. 49 ч. 1 Кодекса о браке и семье УССР). Лицо, лишенное родительских прав, теряет в силу ст. 74 ч. 1 Кодекса о браке и семье УССР (ст. 60 ч. 1 Кодекса РСФСР) все права, основанные на факте родства с ребенком, в отношении которого они были лишены родительских прав, в том числе и право на получение содержания от своих детей. Однако о потере субъективного права речь здесь идти не может, поскольку его в момент удовлетворения иска о лишении родительских прав у родителя еще не существовало. В данном случае исключается лишь возможность возникновения данного права в будущем при наступлении нетрудоспособности и нуждаемости родителя.

Неправомерное поведение может повлечь за собой одновременное применение нескольких правовых санкций, например, лишение родительских прав и взыскание алиментов.

По мнению О. А. Красавчикова, санкции (гражданско-правовые) по возможности воздействия на одну или обе стороны правоотношения делятся на односторонние и двусторонние. Так, уплата пени за просрочку исполнения денежного обязательства может одновременно применяться к обеим сторонам и поэтому является двусторонней. В то же время взыскание убытков за поставку брака применяется только к одной стороне (односторонняя санкция) [см. 7, с. 15].

Используя приведенный критерий, можно было бы разделять и другие виды правовых санкций. Однако подобная классификация не имеет достаточных оснований. Поскольку права и обязанности участников правоотношения не совпадают, предусмотренные санкции наступают за неисполнение каждой из сторон своей правовой обязанности. Поэтому и последствия поставки брака возлагаются на поставщика, так как именно он обязан поставлять продукцию надлежащего качества. Для классификации санкций существенное значение имеет не только то, за какое противоправное поведение она применяется, но и то, в чем она состоит.

Предусмотренные семейным законодательством санкции направлены на ущемление личной или имущественной сферы любого участника семейного правоотношения, не выполнившего своей правовой обязанности. Возлагая на родителей обязан-

ность воспитывать своих детей, закон не содержит указаний на то, каким минимальным возрастным требованиям должен соответствовать родитель, считая тем самым субъектом такой обязанности любого из них. Не указывает на возраст и ст. 70 Кодекса о браке и семье УССР (ст. 59 Кодекса о браке и семье РСФСР). Однако поскольку лишение родительских прав является мерой правовой ответственности, ее следует применять лишь к совершеннолетнему родителю. Поэтому в случае уклонения от воспитания детей, как и совершения несовершеннолетними родителями иного противоправного поведения, защита интересов ребенка должна осуществляться путем его отобрания у родителей без лишения последних родительских прав. Именно это будет отвечать подлинным интересам ребенка.

Перечисленные личные и имущественные санкции могут быть сведены в следующие группы.

Принудительное исполнение добровольно невыполненной обязанности. В семейном праве принудительному исполнению подлежат обязанности по предоставлению содержания. Однако в отличие от гражданского права присуждение к исполнению обязанности в натуре не связывается с такими дополнительными санкциями, как возмещение убытков, уплата неустойки. Хотя уплата пени за просрочку алиментного обязательства семейным законодательством СССР не предусмотрена, трудно найти достаточно веские аргументы на счет невозможности ее установления в будущем. Взыскание такой пени с виновного плательщика (однако не в пользу получателя алиментов, а в доход бюджета) было бы одним из средств обеспечения надлежащего исполнения алиментной обязанности.

Специфика обязанности в личных неимущественных правоотношениях, например по надлежащему воспитанию родителями детей, исключает возможность ее принудительного осуществления. Поэтому ее невыполнение может повлечь за собой применение иных правовых санкций.

Прекращение или изменение правоотношения. Как результат противоправного поведения применение данной санкции означает полное прекращение правоотношения или его модификацию: субъективные права теряются виновным, в то время как субъективная обязанность остается (в случае лишения родительских прав); ограничивается срок существования прав и обязанностей (ст. 35 Кодекса о браке и семье УССР), личные права и обязанности прекращаются, а имущественные продолжают функционировать (взыскание алиментов у одного из супругов после расторжения брака).

Признание правоотношения недействительным. Прекращение правоотношения и признание его недействительным существенно отличаются друг от друга. Прекращается лишь то правоотношение, которое, возникнув на законных основаниях, не может правильно действовать, поскольку противоречит ин-

тересам его участников. Признание правоотношения недействительным — результат нарушения требований закона в момент его возникновения. Поэтому нельзя согласиться с мнением Л. А. Кузьмичевой, согласно которому признание усыновления недействительным прекращает действие усыновления [см. 8, с. 15].

Наличие правовой санкции указывает на юридический характер предусмотренной в законе обязанности. Без санкции, как справедливо отмечает О. Э. Лейст, норма не будет правовой, не будет иметь юридического характера [см. 9, с. 12].

В науке советского семейного права спорным являлся вопрос о возможности включения в число правовых обязанностей детей заботиться о своих родителях. Поскольку закон не предусматривал мер воздействия к детям, не заботящимся о родителях, признавать эту обязанность правовой не было оснований. Несмотря на включение ее в Основы и кодексы, она продолжала оставаться моральной, ибо обеспечивалась возможность применения лишь мер общественного воздействия¹.

С учетом высказанных в ходе всенародного обсуждения проекта Конституции СССР мнений в Основной Закон наряду с обязанностью родителей воспитывать детей включена и обязанность детей заботиться о родителях и оказывать им помощь. Думается, что и закрепленная в Конституции СССР 1977 г. обязанность детей заботиться о родителях, поскольку она не связывается с возрастом или другими обстоятельствами применительно к каждому из них, сформулирована прежде всего как моральная обязанность. Что касается субъектов аналогичной правовой обязанности (совершеннолетних детей по отношению к нетрудоспособным родителям), то их конкретизация должна быть проведена в Основах законодательства о браке и семье. Реальное осуществление данной обязанности совершеннолетних детей необходимо гарантировать угрозой наступления для виновного лица определенных невыгодных для него последствий, например, установлением правила о невозможности такого лица быть усыновителем, а также занимать должности, связанные с воспитанием, об устранении его от наследства в случае смерти родителей и т. п.

Список литературы: 1. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1976. 256 с. 2. *Белякова А. М., Ворожейкин Е. М.* Советское семейное право. М., «Юрид. лит.», 1974. 299 с. 3. *Братусь С. Н.* Юридическая ответственность и законность. М., «Юрид. лит.», 1976. 214 с. 4. *Ворожейкин Е. М.* Семейные правоотношения в СССР. М., «Юрид. лит.», 1972. 334 с. 5. *Ворожейкин Е. М.* Последствия правонарушений в советском семейном праве. — «Сов. государ-

¹ В качестве правовой эту обязанность рассматривали Е. М. Ворожейкин [см. 6, с. 10—11], а также Е. А. Поссе и Т. А. Фаддеева, по мнению которых ее исполнение достигается путем ее подтверждения в решении суда по делу о взыскании алиментов вынесением частных определений по месту работы ответчика, учетом расходов по оплате посторонней помощи при определении размера алиментов [см. 12, с. 100].

ство и право», 1973, № 3, с. 27—34. 6. *Ворожейкин Е. М.* Забота совершеннолетних детей о своих нуждающихся в помощи родителях — юридическая обязанность.— «Сов. юстиция», 1976, № 6, с. 10—11. 7. *Красавчиков О. А.* Ответственность, меры защиты и санкции в советском гражданском праве.— В кн.: Проблемы гражданско-правовой ответственности и защиты гражданских прав. Свердловск, 1973, с. 3—16. 8. *Кузьмичева Л.* Усыновление по советскому семейному праву. Автореф. дис. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук. Харьков, 1976. 18 с. 9. *Лейст О. Э.* Санкции в советском праве. М., «Юрид. лит.», 1962. 237 с. 10. *Малеин Н. С.* Защита семейных прав.— «Сов. государство и право», 1972, № 3, с. 35—42. 11. *Мезрин Б. Н.* Санкции в структуре гражданских правоотношений.— В кн.: Гражданские правоотношения и их структурные особенности. Свердловск, 1975, с. 34—45. 12. *Поссе Е. А., Фаддеева Т. А.* Проблемы семейного права. Л., Изд-во Ленингр. ун-та, 1975. 111 с. 13. *Ромовська З. В.* Майнові санкції у радянському сімейному законодавстві.— В кн.: Юридична відповідальність. Львів, «Вища школа», 1975, с. 79—91. 14. *Усталова А. В.* К вопросу о характере судопроизводства по делам об ограничении дееспособности граждан.— «Вестн. Моск. ун-та. Сер. Право», 1975, № 5, с. 54—60.

Б. Н. Юрков, канд. юрид. наук

ФУНКЦИИ ПРАВОСУДИЯ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИИ СССР 1977 г.

В Конституции СССР 1977 г. отражены глубокие принципиальные перемены, которые произошли в экономической, политической, социальной и общественной жизни страны. «Выполнив задачи диктатуры пролетариата,— говорится во вступительной части Конституции СССР,— Советское государство стало общенародным. Возросла руководящая роль Коммунистической партии — авангарда всего народа.

В СССР построено развитое социалистическое общество. На этом этапе, когда социализм развивается на своей собственной основе, все полнее раскрываются созидательные силы нового строя, преимущества социалистического образа жизни, трудящиеся все шире пользуются плодами великих революционных завоеваний» [4, с. 4]. Эти положения Конституции СССР не только констатируют достижения нашего государства, но и указывают на будущее всех государственных органов, в том числе судов.

«...Новая Конституция,— отмечал Л. И. Брежнев на майском (1977 г.) Пленуме ЦК КПСС,— должна привести к значительному улучшению работы всех органов, на которые возложено обеспечение строгого соблюдения требований советских законов. Я говорю о прокуратуре, суде, арбитраже, других административных органах, народном контроле. Партия ждет от всех этих органов еще большей инициативы, принципиальности, непримиримости в борьбе с любыми нарушениями советского правопорядка» [5, с. 21].

В свете Конституции СССР 1977 г. к правоохранительным органам Советского общенародного государства предъявляют-

ся повышенные требования по выполнению решений XXV съезда КПСС, майского (1977 г.) и октябрьского (1977 г.) Пленумов ЦК КПСС и росту эффективности их деятельности по охране социалистической законности и правопорядка.

«Советское государство, все его органы,— говорится в ст. 4 Конституции СССР,— действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан.

Государственные и общественные организации, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию СССР и советские законы» [4, с. 6—7]. В свою очередь, каждый гражданин СССР в соответствии со ст. 59 Конституции СССР «обязан соблюдать Конституцию СССР и советские законы, уважать правила социалистического общежития и с достоинством нести высокое звание гражданина СССР» [4, с. 24].

Если нормы права нарушены, государство вмешивается в правовой конфликт для того, чтобы заставить правонарушителя выполнить требования закона, обязывает правоохранительные органы рассмотреть правонарушение и восстановить социалистическую законность.

Правоохранительная функция — важная функция Советского государства. Она осуществляется через систему органов: суд, прокуратуру, милицию, арбитраж, нотариат, деятельность которых по выполнению поставленных государством задач имеет различный характер. В ст. 151 Конституции СССР 1977 г. указано, что «правосудие в СССР осуществляется только судом» [4, с. 55]. Среди всех органов, выполняющих правоохранительную функцию, ему отводится особая роль, так как правосудие призвано защищать права и охраняемые законом интересы не только отдельных субъектов права, но и всю систему общественных отношений в нашем государстве. Поэтому в Основном Законе не только провозглашается право суда осуществлять правосудие, но и устанавливаются организационные и руководящие начала этого вида государственной деятельности. Так, в Конституции СССР 1977 г. закреплены следующие принципы: выборность судей (ст. 152), коллегиальность рассмотрения гражданских и уголовных дел (ст. 154), независимость судей и народных заседателей, подчинение их только закону (ст. 155), осуществление правосудия на началах равенства граждан перед законом и судом (ст. 156), гласность судопроизводства (ст. 157), национальный язык судопроизводства (ст. 159).

Основной Закон не раскрывает, в чем конкретно выражаются задачи правосудия. Они и вытекающие непосредственно из них функции социалистического правосудия сформулированы в ст. 2, 3 Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик и в ст. 2 Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик. В соответствии со ст. 2 Основ законодательства о судостроитель-

стве Союза ССР, союзных и автономных республик «Цели правосудия» последнее призвано охранять закрепленный Конституцией СССР и конституциями союзных и автономных республик общественный и государственный строй Союза ССР, социалистическую систему хозяйства и социалистическую собственность; политические, трудовые, жилищные и другие личные и имущественные права и интересы граждан СССР, гарантированные Конституцией СССР и конституциями союзных и автономных республик; права и охраняемые законом интересы государственных учреждений, предприятий, колхозов, кооперативных и иных общественных организаций.

Правосудие в СССР согласно ст. 2 Основ гражданского судопроизводства имеет своей задачей обеспечение точного и неуклонного исполнения законов всеми учреждениями, должностными лицами и гражданами СССР.

В ст. 3 Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР, союзных и автономных республик «Задачи суда» сказано, что всей своей деятельностью суд воспитывает граждан в духе преданности Родине и делу коммунизма, в духе точного и неуклонного исполнения советских законов, бережного отношения к социалистической собственности, соблюдения дисциплины труда, честного отношения к государственному и общественному долгу, уважения к правам, чести и достоинству граждан, к правилам социалистического общежития. Таким образом, Основы законодательства о судостроительстве выделяют цели правосудия и задачи суда.

Ст. 2 Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик, конкретизируя задачи правосудия по гражданским делам, указывает, что задачей советского гражданского судопроизводства является правильное и быстрое рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях охраны общественного и государственного строя СССР, социалистической системы хозяйства и социалистической собственности, защиты политических, трудовых, жилищных и других личных и имущественных прав и охраняемых законом интересов государственных учреждений, предприятий, колхозов и иных кооперативных и общественных организаций. Как видно, и здесь законодатель выделяет цели и задачи правосудия.

В связи с этим возникает вопрос о соотношении целей и задач правосудия. В юридической литературе он еще не изучался. Частично его исследовал А. Т. Боннер, который пришел к выводу о том, что законодатель не проводит различия между целями и задачами правосудия. Цели правосудия, по мнению А. Т. Боннера, раскрываются через его задачи, а содержание последних расшифровывается через его цели. Он считает их синонимами и рекомендует отказаться от выражения «цели и задачи правосудия» [7, с. 8].

С этим трудно согласиться. Законодателем не случайно вве-

дены понятия «цели правосудия» и «задачи правосудия». Всякое осмысленное действие имеет определенную цель. «...Действование без цели есть бесцельное, бессмысленное действование» [1, с. 258]. Цель — направляющий фактор волевой деятельности индивидов в советском праве — формируется общей волей советского народа и направлена на правовое регулирование общественных отношений. Она представляет собой «идеальную реализацию объективной возможности должного поведения членов общества» [8, с. 373]. Иначе говоря, цель в праве — это превращение возможности в идеальную действительность. Задачи являются средствами достижения цели. А сама цель выражает задачи правового регулирования в определенный период исторического развития общества, но по отношению к ним выступает в качестве перспективы, идеального результата. Такой общеправовой целью, по нашему мнению, следует считать предусмотренные в ст. 4, 57 Конституции СССР 1977 г. соблюдение социалистической законности и правопорядка, охрана интересов общества, прав и свобод граждан. Вот почему в ст. 2 Основ гражданского судопроизводства целью правосудия является охрана общественного и государственного строя СССР, социалистической системы хозяйства и социалистической собственности, политических, трудовых, жилищных и других личных и имущественных прав и охраняемых законом интересов граждан, а также прав и охраняемых законом интересов государственных учреждений, предприятий, колхозов и иных кооперативных и общественных организаций, а задачами — правильное и быстрое рассмотрение споров, укрепление социалистической законности, предупреждение правонарушений, воспитание граждан в духе неуклонного исполнения советских законов и уважения правил социалистического общежития.

Конституция СССР 1977 г. служит базой для улучшения деятельности суда. В связи с этим возникает вопрос о соотношении задач и функций правосудия по гражданским делам и о содержании самих функций.

Функции суда как государственного органа обусловлены его задачами. Они представляют собой основные направления практической деятельности суда как отдельного звена в механизме государства. В функциях суда раскрывается его конкретная деятельность. По своему содержанию они подчинены функциям государства и должны быть строго с ними согласованы. В то же время понятие функции суда не тождественно понятию его конкретных действий. Конкретная деятельность означает реализацию функций суда, а не просто функции. Таким образом, функции суда — это основные направления его практической деятельности, ведущие к решению поставленных перед ним задач. В соответствии с задачами он осуществляет охранительную, воспитательную и предупредительную функции.

Охранительная функция гражданского судопроизводства реализуется судом путем правильного и быстрого рассмотрения и разрешения в судебных заседаниях гражданских дел искового производства, дел, возникающих из административно-правовых отношений, и дел особого производства.

«Граждане СССР,— говорится в статье 57 Конституции СССР 1977 г.,— имеют право на судебную защиту от посягательств на честь и достоинство, жизнь и здоровье, на личную свободу и имущество» [4, с. 23]. Это означает, что государство ставит перед судом задачу обеспечить защиту прав граждан и тем самым осуществить охранительную функцию. Для этого суд обязан выполнить ряд процессуальных действий: правильно решить вопрос о принятии искового заявления, жалобы или заявления; провести подготовку дел к судебному разбирательству; своевременно и объективно рассмотреть дело по существу; применить нормы материального права; при наличии оснований проверить законность и обоснованность судебного решения; своевременно исполнить его.

Правильное принятие исковых заявлений, жалоб и заявлений — одно из условий осуществления охранительной функции суда. Ст. 5 Основ гражданского судопроизводства развивает положение ст. 57 Конституции СССР 1977 г., когда указывает, что всякое заинтересованное лицо имеет право в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса. Закон предусматривает, что отказ от права на обращение в суд недействителен (ст. 5 Основ гражданского судопроизводства). В этом заключена одна из гарантий осуществления охранительной функции. Кроме того, ст. 31 Основ гражданского судопроизводства содержит исчерпывающий перечень оснований отказа в приеме заявлений по гражданским делам, что также служит достаточной гарантией.

Поставленная перед судом в ст. 2 Основ гражданского судопроизводства задача правильного и быстрого рассмотрения и разрешения гражданских дел во многом обеспечивается качеством их подготовки к судебному разбирательству. Если при подготовке дел соблюдаются нормы гражданского процессуального законодательства (ст. 143—148 ГПК УССР), регулирующие деятельность судьи в данной стадии процесса, а также выполняются указания Пленумов Верховного Суда СССР и Пленумов Верховных Судов союзных республик об обязательности тщательного проведения подготовки дел к судебному разбирательству, то обеспечивается всесторонность и объективность исследования обстоятельств дела, правильное применение закона, высокая культура, воспитательное и предупредительное воздействие гражданского судопроизводства. Подготовка дел к судебному разбирательству существенно влияет на выполнение судом задач и функций правосудия.

Главное условие осуществления охранительной функции суда — своевременное и правильное рассмотрение дела по существу. Судебное разбирательство является той стадией процесса, в которой непосредственно осуществляется правосудие. Именно здесь производится рассмотрение дела по существу, устанавливаются права и взаимоотношения сторон, применяются нормы материального права, регулирующие спорные правоотношения, выносится судебное решение, представляющее собой акт социалистического правосудия.

Поставленные Конституцией СССР 1977 г. задачи по охране и укреплению социалистической законности требуют строгого соблюдения судами норм материального и процессуального права при осуществлении правосудия. Поэтому в качестве гарантий, обеспечивающих соблюдение норм материального и процессуального права, служат институты кассации и судебного надзора, назначение которых состоит в проверке законности и обоснованности судебных постановлений.

Успешное выполнение задач по осуществлению правосудия включает в себя не только постановление законного и обоснованного решения, но и надлежащее его исполнение. Без возможности принудительного осуществления материально-правовая норма, примененная судом в решении, была бы лишена реальности, «ибо право есть ничто без аппарата, способного *принуждать* к соблюдению норм права» [2, с. 99]. Поэтому исполнение судебных постановлений — гарантия осуществления правоохранительной функции советского суда, выполнения задач по охране интересов граждан и социалистических организаций.

Задачи гражданского судопроизводства не ограничиваются только защитой прав и охраняемых законом интересов. В. И. Ленин неразрывно связывал социалистическую законность с культурой и идеологией советского общества и возлагал на суд задачу воспитания правовой культуры советских людей. Он критиковал Наркомюст за недостаточное внимание воспитательной роли судебной деятельности. «Воспитательное значение судов громадно. Где у нас забота об этом? Где учет реальных результатов? Этого нет, а это азбука всей юридической работы» [3, с. 397].

Суды должны проводить работу, направленную на предупреждение гражданских правонарушений, на воспитание граждан в духе необходимости соблюдения социалистической законности. Правовоспитательная и правопредупредительная задачи осуществляются судом в их тесном взаимодействии.

В Постановлении № 1 Пленума Верховного Суда СССР от 26 марта 1976 г. «О повышении уровня осуществления правосудия в свете решений XXV съезда КПСС» подчеркивалось: «Вновь обратить внимание судов, что важнейшей целью правосудия является предупреждение правонарушений. Поэтому при рассмотрении уголовных и гражданских дел судам необходимо

вскрывать и глубоко исследовать причины и условия, способствующие совершению правонарушений, указывать в частном определении, в чем конкретно они выразились, осуществлять действенный контроль за исполнением таких определений» [6, 1976, № 3, с. 10].

Действующее гражданское процессуальное законодательство содержит нормы, обеспечивающие деятельность суда по правовому воспитанию граждан и предупреждению гражданских правонарушений. Они устанавливают конкретные правила, путем реализации которых суд выявляет причины правонарушений, принимает необходимые меры к их устранению, ликвидации последствий правонарушений и тем самым воспитывает у граждан уважение к закону, к правилам социалистического общежития. Это прежде всего нормы, направленные на выяснение действительных обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон, что дает возможность установить причины правонарушений, повлекшие спор о праве; нормы, дающие правовые основания для вынесения частных определений, направленных на устранение правонарушений [9, с. 366].

Воспитательная задача правосудия достигается посредством правильного проведения судебного разбирательства гражданских дел, вынесения законного и обоснованного решения. Но влияние судов на укрепление социалистической законности не должно ограничиваться только разрешением споров. Суды должны принимать и другие меры по предупреждению правонарушений. Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 3 сентября 1976 г. «О дальнейшем повышении роли судов в предупреждении нарушений законодательства о труде» вновь указал на необходимость строгого соблюдения судами требований ст. 93 Основ законодательства о труде, о возложении материальной ответственности на должностных лиц, виновных в явно незаконном увольнении или переводе работников на другую работу [6, 19, 76, № 5, с. 8]. Это требование закона имеет целью не только возмещение материального ущерба. Оно направлено главным образом на предупреждение незаконных увольнений и переводов и является наиболее эффективным средством предупреждения правонарушений.

На осуществление должного воспитательного воздействия судебных процессов направлено содержание ст. 162 Конституции СССР 1977 г., указывающей, что в судопроизводстве по гражданским и уголовным делам допускается участие представителей общественных организаций и трудовых коллективов.

Всей своей деятельностью суды должны обеспечивать пропаганду советских законов, ознакомление широкого круга лиц с судебными решениями, вынесенными по поводу установленных причин и условий, способствовавших нарушению законодательства. В случае обнаружения при рассмотрении гражданского дела существенных недостатков в работе государственных уч-

реждений, предприятий, колхозов и иных кооперативных и общественных организаций суды обязаны выносить об этом частные определения, а при обнаружении признаков преступления в действиях сторон или других лиц — сообщать об этом прокурору или возбуждать уголовное дело.

Функции правосудия обусловлены его задачами и наглядно свидетельствуют о глубокой демократичности советского правосудия, которое призвано защищать права и интересы советского человека, советского общенародного государства. Выполнение судами функций правосудия одновременно означает и соблюдение ими демократических принципов отправления социалистического правосудия и достижения стоящих перед судом задач.

Список литературы: 1. *Маркс К.* К критике гегелевской философии права.— К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч. Т. 1, с. 219—368. 2. *Ленин В. И.* Государство и революция. — Полн. собр. соч. Т. 33, с. 1—119. 3. *Ленин В. И.* О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики.— Полн. собр. соч. Т. 44, с. 396—400. 4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 5. *Брежнев Л. И.* О Конституции СССР. Изд. 2-е, доп. М., Политиздат, 1977. 80 с. 6. Бюллетень Верховного Суда СССР. 7. *Боннер А. Т.* Правосудие как вид государственной деятельности. М., ВЮЗИ, 1973. 37 с. 8. *Керимов Д. А.* Философские проблемы права. М., «Мысль», 1972. 472 с. 9. *Мельников А. А.* Личность в гражданском процессе. — В кн.: Гражданско-правовое положение личности в СССР. М., «Наука», 1975, с. 361—397.

С. Ю. Кац, д-р юрид. наук, В. В. Комаров

РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПОВ СОВЕТСКОГО ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В КОНСТИТУЦИИ СССР 1977 г.

В докладе «О проекте Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик и итогах его всенародного обсуждения» Л. И. Брежнев подчеркнул, что «новая Конституция — это... концентрированный итог всего шестидесятилетнего развития Советского государства. Она ярко свидетельствует о том, что идеи, провозглашенные Октябрем, заветы Ленина успешно претворяются в жизнь» [5, с. 31]. Конституция СССР 1977 г. законодательно закрепила построение развитого социалистического общества в СССР. Богатство содержащихся в ней положений позволяет рассматривать ее как предмет серьезных научных исследований различных общественных наук, в том числе правоведения. «...В Конституции заложен огромный творческий потенциал. И его надо будет творчески использовать», — говорил Л. И. Брежнев [5, с. 22].

Для юридической науки Конституция СССР имеет особое значение и потому, что, являясь важнейшим политико-правовым документом, она служит правовой базой развития всего советского законодательства. В этом важном деле от юридической науки требуется постановка и разрешение актуальных теорети-

ческих проблем, разработка обоснованных рекомендаций по совершенствованию законов и практики их применения.

Конституция СССР 1977 г. сохранила преемственность идей и принципов предшествующих советских конституций. В ней отражены многие принципиальные положения Конституции 1936 г., но в большинстве случаев появились совершенно новые статьи. На фоне коренных изменений в социально-экономической и политической жизни общества прежние положения получают новое, более многогранное содержание и в этом смысле также заслуживают внимания.

Конституция СССР 1977 г., закрепив принципы гражданского судопроизводства, явится программой их практической реализации органами социалистического правосудия. Применительно к процессуальной науке ее положения служат надежным ориентиром для обоснования главных принципов, действующих в гражданском судопроизводстве. Принципы судопроизводства, закрепленные в Конституции СССР,— политико-правовая основа дальнейшего развития науки гражданского процессуального права, в частности теории о его предмете и методе, так как принципы в обобщенном виде выражают предмет и метод правового регулирования [см. 7, с. 60—63].

Советский человек находится в центре внимания КПСС и государства. Все его интересы последовательно удовлетворяются, охрана его прав и свобод — важнейшая обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц. Все предоставленные советским гражданам права обязательно предполагают также право на защиту, понимаемое прежде всего в смысле возможности требовать принудительного осуществления своих прав и интересов. Повышение роли защиты права в современных условиях позволяет рассматривать ее как требование, «пронизывающее» все советское право в целом, т. е. как общеправовой принцип, принцип права на защиту. В силу своей общности он действует и в гражданском процессуальном праве и проявляется в таком ведущем принципе гражданского судопроизводства, как право на судебную защиту.

В теории гражданского процессуального права должно найти дальнейшее развитие учение о предмете и методе правового регулирования общественных отношений. В процессуальной литературе длительное время является спорным вопрос о том, что регулируют нормы гражданского процессуального права, деятельность органов гражданской юрисдикции и заинтересованных лиц или общественные отношения, возникающие при разрешении гражданско-правовых споров. Анализ положений Конституции СССР 1977 г. дает основания считать предметом гражданского процессуального права общественные отношения, поскольку сам принцип права на защиту, выступая гарантией осуществления субъективных прав граждан, предполагает преж-

де всего их бесконфликтную форму реализации и лишь в исключительных случаях (в результате обращения заинтересованного лица к органу гражданской юрисдикции) — возникновение охранительных отношений, необходимых для осуществления принудительной защиты.

Широкое проявление принципа защиты права определяет его действие не только при разрешении гражданских дел в суде, но и в других органах гражданской юрисдикции: третейских, товарищеских судах. Это в свою очередь позволяет по-новому подойти к пределам предмета гражданского процессуального права и считать, что его нормы регулируют охранительные отношения, возникающие не только при разбирательстве гражданских дел судом, но и при рассмотрении гражданско-правовых споров другими органами гражданской юрисдикции.

Защита гражданских прав требует определенной процессуальной формы, выражающей систему правовых условий и гарантий эффективной защиты прав, и наличия конкретных правоотношений между юрисдикционным органом, осуществляющим защиту, и участниками процесса, что в концентрированном виде представляет собой одну из сторон метода правового регулирования гражданского процессуального права. Принцип права на защиту обуславливает дальнейшее совершенствование метода правового регулирования прежде всего в плане демократизации гражданского процесса, что возможно через демократизацию самой гражданско-процессуальной формы. В свете положений Конституции СССР 1977 г. процессуальная теория должна направлять свои усилия на исследование вопросов гражданско-процессуальной формы в аспекте усиления ее гарантий и обеспечительной функции в гражданском процессе и на этом основании выработать конкретные рекомендации по совершенствованию гражданского процессуального законодательства.

Конституция СССР 1977 г. позволяет по-новому подойти и к проблеме правовой природы положения субъектов гражданского процессуального правоотношения. Есть все основания рассматривать гражданские процессуальные правоотношения и как отношения делового процессуального сотрудничества, которое проявляется в том, что один субъект — орган гражданской юрисдикции — содействует лицам, участвующим в деле, в установлении истины, а другой — обязан добросовестно пользоваться предоставленными ему процессуальными правами. В связи с этим имеет смысл сформулировать данное положение более четко, изменив редакцию ст. 16 Основ гражданского судопроизводства. Часть первую названной статьи предлагается изложить таким образом: суд обязан, не ограничиваясь представленными материалами и объяснениями, в сотрудничестве с лицами, участвующими в деле, принимать все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного выяснения

действительных обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон.

Социалистический демократизм реально воплотился в принципах гражданского судопроизводства как политических, правовых и нравственных идеях, руководящих положениях, закрепленных в нормах права и прежде всего в Конституции СССР, которые обуславливают природу гражданского судопроизводства, формы и методы деятельности суда и лиц, участвующих в деле, при отправлении правосудия по гражданским делам. Эти принципы соответствуют природе социалистических общественных отношений, социалистической демократии, социалистическому правосознанию и советскому праву.

Некоторые авторы ошибочно полагают, что систему принципов гражданского судопроизводства должны составлять лишь процессуальные принципы, судоустройственные же принципы в нее не входят [см. 7, с. 60—63]. Нормы Конституции 1977 г. позволяют сделать иной вывод, поскольку исходят из неразрывного единства указанных принципов. Судоустройственные принципы одновременно являются и принципами гражданского судопроизводства, они закреплены не только в Основах законодательства о судоустройстве, но и в Основах гражданского судопроизводства (в дальнейшем будем называть их Основами) и гражданско-процессуальных кодексах союзных республик. Закрепляющие их нормы регулируют организацию и деятельность судебных органов. Нарушение принципов, которые некоторые авторы не относят к процессуальным, также служит основанием для отмены решения.

Принципы гражданского судопроизводства развивались вместе с правовой основой Советского государства. Знаменательно, что именно в Конституции 1977 г. впервые закреплен принцип права на судебную защиту, сформулированный в ст. 57. Он зафиксирован в гл. 7 Конституции СССР, регламентирующей основные права, свободы и обязанности граждан СССР. Тем самым он возведен до уровня основного конституционного принципа, что свидетельствует о конституционно гарантированной возможности любого гражданина СССР использовать судебную защиту своих прав и интересов.

Из всех процессуальных способов защиты судебная защита является их высшей формой и обладает максимумом гарантий. С учетом этого имеет особое значение ст. 58 Конституции СССР, предусматривающая возможность обжаловать в суд действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права граждан [см. 4, с. 24]. Это новое положение, реально углубляющее содержание принципа права на судебную защиту, требует значительного расширения судебной подведомственности дел, возникающих из административных, жилищных, трудовых правоотношений и связанных с обжалованием действий должностных

лиц. Например, целесообразно предоставить возможность гражданам обжаловать действия исполкомов местных Советов народных депутатов, связанные с нарушением конституционного права граждан на жилище.

Положения Конституции СССР 1977 г., относящиеся к социалистической законности и защите прав советских граждан, показывают успешное разрешение в нашем государстве одной из коренных проблем социалистической демократии — проблемы прав и свобод личности. Являясь документом творческого марксизма-ленинизма, Основной Закон закрепляет идею В. И. Ленина о том, что только в социалистическом государстве «центр тяжести передвигается от формального признания свобод... к фактическому обеспечению пользования свободами со стороны трудящихся...» [1, т. 36, с. 73—74]. Одно из средств такого обеспечения — право граждан на судебную защиту.

В свете общих демократических преобразований в социалистическом обществе данное положение имеет большое значение. Принцип права на судебную защиту является главным, ведущим принципом в системе начал гражданского судопроизводства, поскольку действие всех остальных принципов направлено на реальное осуществление права на судебную защиту. Его содержание характеризуется не только созданием процессуальных условий для обращения к судебным органам за защитой прав и законных интересов, но и установлением целой системы процессуальных гарантий, обеспечивающих своевременное и правильное рассмотрение и разрешение гражданско-правовых споров. Конституционное закрепление этого принципа связано с повышенными требованиями к гарантированности прав граждан в развитом социалистическом обществе.

Ст. 57 Конституции СССР 1977 г. содержит указание о том, что «граждане СССР имеют право на судебную защиту от посягательств на честь и достоинство, жизнь и здоровье, на личную свободу и имущество» [4, с. 23]. Данный принцип раскрывается в ст. 5 Основ, где говорится, что всякое заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законом, обратиться в суд за защитой нарушенного или оспариваемого права или охраняемого законом интереса. Вместе с тем в целях всемерной защиты прав и законных интересов граждан и социалистических организаций гражданские дела могут возбуждаться по заявлению прокурора, органов государственного управления, профсоюзов, государственных учреждений, предприятий, колхозов и иных кооперативных и общественных организаций или отдельных граждан в случаях, когда по закону они могут обращаться в суд за защитой прав и интересов других лиц (ст. 6 Основ), что свидетельствует о действительном демократизме советского гражданского процесса. Кроме того, при рассмотрении дела стороны и другие лица пользуются разнообразными правами для защиты своих интересов (ст. 24 Основ, ст. 99, 103 ГПК УССР),

а суд обязан принимать все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного выяснения действительных обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон, оказывать лицам, участвующим в деле, содействие в осуществлении их прав (ст. 16 Основ, ст. 15 ГПК УССР).

Право на судебную защиту реализуется на всех стадиях гражданского судопроизводства с момента возбуждения дела при его подготовке, рассмотрении и разрешении судом первой инстанции, пересмотре незаконных и необоснованных решений в кассационном и надзорном порядке и исполнении судебных решений.

Важнейшими процессуальными гарантиями права на судебную защиту являются прокурорский надзор в гражданском судопроизводстве (ст. 164 Конституции, ст. 14 Основ); деятельность коллегий адвокатов по оказанию юридической помощи гражданам и организациям, причем в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь гражданам предоставляется бесплатно (ст. 161 Конституции); коллегиальное рассмотрение дел во всех судах, что обеспечивает полноту, всесторонность и объективность при исследовании материалов дела, вынесение законного и обоснованного решения.

Непосредственной политико-правовой основой принципа права на судебную защиту служат осуществление правосудия только судом (ст. 151 Конституции) на началах равенства перед законом и судом (ст. 156 Конституции), национальный язык судопроизводства (ст. 159 Конституции). Осуществление правосудия на началах равенства перед законом и судом в гражданском и уголовном судопроизводстве — конкретизация общеполитического конституционного принципа равноправия советских граждан во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни независимо от происхождения, социального или имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств (ст. 34 Конституции).

К числу важнейших принципов, обеспечивающих реализацию права на судебную защиту, относится принцип социалистической законности. Еще в первые годы Советской власти В. И. Ленин обосновал требование социалистической законности и указал на главную закономерность ее развития, выражающуюся в необходимости укрепления законности по мере упрочения социализма [см. 1, т. 44, с. 329]. Это полностью отражено в Конституции СССР 1977 г., в которой четко закреплён принцип всеобщности социалистической законности. Всеобщность заключается в том, что Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан. Сформулированный в ст. 4 Конституции СССР прин-

цип законности требует, чтобы государственные и общественные организации, должностные лица соблюдали Конституцию СССР и советские законы [см. 4, с. 7]. Повышение требований законности обусловлено значительным расширением демократии. Л. И. Брежнев говорил, что интересам расширения демократизма, заложенного в природе нашего общественного строя, служат усилия, постоянно предпринимаемые партией в целях укрепления социалистической законности и правопорядка [см. 6, с. 2].

В деятельности судебных органов по разрешению гражданско-правовых споров соблюдение принципа социалистической законности приобретает особое значение, поскольку эти органы призваны защищать политические, трудовые, жилищные и другие личные и имущественные права и охраняемые законом интересы граждан и социалистических организаций (ст. 2 Основ). Принцип законности требует неуклонного соблюдения судом и всеми участниками процесса норм процессуального и материального права. Суд решает дела по существу на основании норм действующего материального права, однако он не вправе отказывать в принятии искового заявления к своему производству на том основании, что отсутствует закон, регулирующий спорные отношения. Отказ в принятии заявления на данном основании есть отказ в правосудии. В случае отсутствия закона, регулирующего спорное отношение, суд применяет закон, регулирующий сходные отношения, а при его отсутствии исходит из общих начал и смысла советского законодательства (ст. 12 Основ).

Граждане, обращаясь в суд, уверены, что их право будет защищено, убеждены в правильности решений советского суда, поскольку обеспечение социалистической законности гарантировано независимостью судей и народных заседателей и подчинением их только закону.

Принцип независимости судей был провозглашен В. И. Лениным в Декретах о суде № 1 и 3 [см. 8, 9] и уточнен им при подготовке Программы Коммунистической партии 1919 г. Он писал: «Отменив законы свергнутых правительств, партия дает выбранным советскими избирателями судьям лозунг — осуществлять волю пролетариата, применяя его декреты, а в случае отсутствия соответствующего декрета или неполноты его, руководствоваться социалистическим правосознанием, отмечая законы свергнутых правительств» [1, т. 38, с. 115].

Сформулированный В. И. Лениным принцип независимости судей и подчинения их только закону был закреплен в Программе Коммунистической партии, принятой на восьмом съезде РКП(б) в марте 1919 г. [см. 3, с. 47—48]. Впоследствии идеи В. И. Ленина были зафиксированы в Конституции 1936 г., а затем в Конституции СССР 1977 г. Однако в ст. 155 этот принцип сформулирован в соответствии с действительным правовым по-

ложением, занимаемым народными заседателями при отправлении правосудия. В ней установлено, что и народные заседатели также независимы и подчиняются только закону [см. 4, с. 53]. Конституционное положение о независимости судей и народных заседателей обеспечивается, в частности, тем, что при постановлении решения судом судья, оставшись в меньшинстве, вправе изложить свое особое мнение, которое приобщается к делу. Этим подчеркивается то важное обстоятельство, что принцип независимости судей и народных заседателей осуществляется и в составе самой судебной коллегии. Поэтому представляется целесообразным соответствующим образом отразить данное положение в ст. 9 Основ.

Гарантией независимости судей и подчинения их только закону является выборность судей и народных заседателей (ст. 152 Конституции). Выборная форма обеспечивает полную самостоятельность судей при осуществлении правосудия и создает условия для реального проведения в жизнь социалистической законности и защиты прав граждан.

Л. И. Брежнев на XXIV съезде КПСС отмечал: «В развитии социалистической демократии большое место занимает повышение роли наших **трудовых коллективов** — основных ячеек социалистического общества... Здесь формируются новые, социалистические качества трудящихся... Ответственность каждого перед коллективом и ответственность коллектива за каждого работника — вот неотъемлемая черта нашего образа жизни» [2, с. 80). Конституция СССР 1977 г., рассматривая трудовые коллективы как часть политической системы общества и придавая им большое значение в различных сферах общественной жизни, возлагает на них обязанности по воспитанию своих членов в духе коммунистической нравственности, политической сознательности, укрепления трудовой дисциплины (ст. 8). Учитывая роль правосознания трудящихся в отправлении правосудия, она закрепляет принцип участия представителей общественных организаций и трудовых коллективов в гражданском судопроизводстве (ст. 162), что способствует всестороннему исследованию обстоятельств дела и правильному его разрешению, демократизации советского гражданского процесса.

При рассмотрении и разрешении гражданско-правовых споров суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному не только на всестороннем, полном и объективном разбирательстве в судебном заседании всех обстоятельств дела и на законе, но и на социалистическом правосознании. В правосознании судей отражается господствующее в нашем обществе общественное правосознание, т. е. социалистическая правовая идеология и психология. Общественное правосознание, носителем которого является представитель общественной организации или трудового коллектива, в процессе отправления правосудия по гражданским делам воплощается и

проявляется в индивидуальном правосознании судей. Окончательное воздействие на отправление правосудия оно оказывает тем, что способствует правильному разрешению гражданских дел.

Отметим, что в действующем гражданско-процессуальном законодательстве не определено правовое положение общественных организаций и трудовых коллективов и их представителей в суде, что отрицательно сказывается на эффективном выполнении поставленных перед ними задач.

Общественные организации и трудовые коллективы и их представители как лица, участвующие в деле, по существу также имеют определенный юридический интерес в его исходе и своими действиями активно влияют на ход и развитие процесса, т. е. обладают теми признаками, которые присущи лицам, участвующим в деле. По этим соображениям целесообразно отнести их к лицам, участвующим в деле, закрепив это в законодательном порядке.

Заняв процессуальное положение в качестве лиц, участвующих в деле, указанные организации и их представители приобретут право участия не только в суде первой инстанции, но и при пересмотре решений в кассационном и надзорном порядке, исполнении судебных решений. В настоящее время лишь ГПК УССР и некоторых других союзных республик предусматривает возможность их участия в кассационном производстве и при исполнении судебных решений, не считая их лицами, участвующими в деле.

Дальнейшее развитие в Конституции СССР 1977 г. получил принцип открытого рассмотрения гражданских дел во всех судах (ст. 157). Из него вытекает, что лица, участвующие в деле, могут свободно участвовать не только при рассмотрении дела судом первой инстанции, но и при пересмотре решений в кассационном и надзорном порядке. Следует отметить, что ныне действующие правила, регламентирующие надзорное производство, не до конца решают проблему гласности с учетом требований, содержащихся в Конституции СССР. В соответствии со ст. 49 Основ и ст. 333 ГПК УССР (и аналогичными статьями ГПК других союзных республик) участие сторон и других заинтересованных лиц в заседании надзорной инстанции полностью зависит от усмотрения судебно-надзорного органа. По нашему мнению, законодатель должен установить свободное, по усмотрению сторон и других заинтересованных лиц, их участие в заседании надзорной инстанции.

Конституция СССР, закрепляя, что основным направлением развития политической системы советского общества является дальнейшее развертывание социалистической демократии, придает важное значение расширению гласности в деятельности всех органов, в том числе органов правосудия советского общенародного государства (ст. 9).

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 36, 38, 44. 2. Материалы XXIV съезда КПСС. М., Политиздат, 1971. 320 с. 3. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 1917—1924 гг. Т. 2. М., Политиздат, 1970. 544 с. 4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., Политиздат, 1977. 64 с. 5. Брежнев Л. И. О Конституции СССР. Доклады и выступления. М., Политиздат, 1977. 64 с. 6. Брежнев Л. И. Исторический рубеж на пути к коммунизму.—«Правда», 1977, 23 ноября. 7. Елисейкин П. Ф. Предмет и принципы советского гражданского процессуального права. Ярославль, 1974. 108 с. 8. СУ РСФСР, 1917—1918, № 4, ст. 50. 9. СУ РСФСР, 1918, № 52, ст. 589.

А. П. Скрипник

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ УПРАВЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

На современном этапе физическая культура и спорт становятся одним из основных средств массового политического и культурного воспитания трудящихся, образования и оздоровления населения. Руководство физической культурой и спортом — важное направление деятельности соответствующих государственных, общественных организаций и учреждений в интересах подготовки физически развитых граждан советского общества. В Программе КПСС сказано, что одной из важнейших задач развитого социализма является обеспечение воспитания, начиная с самого раннего детского возраста, физически крепкого молодого поколения с гармоническим развитием физических и духовных сил. Это требует всемерного поощрения всех видов массового спорта и физической культуры, вовлечения в физкультурное движение широких слоев населения, особенно молодежи [см. 1, с. 96—97].

Непременное условие деятельности советского общенародного государства — содействие развитию массовой физической культуры и спорта. Характерно, что это положение внесено в новую Конституцию СССР в результате всенародного обсуждения ее проекта.

XXV съезд КПСС наметил пути дальнейшего повышения благосостояния, улучшения условий труда и быта людей, значительного прогресса здравоохранения, образования, культуры — всего того, что способствует формированию нового человека, всестороннему развитию личности, совершенствованию социалистического образа жизни.

Конституция СССР 1977 г. в ст. 41 определяет, что одна из гарантий права граждан на отдых состоит в дальнейшем расширении сети культурно-просветительных и оздоровительных учреждений, развитии массового спорта, физической культуры и туризма, создании благоприятных возможностей для отдыха по месту жительства и других условий рационального использования свободного времени. Важная роль в этом направлении

принадлежит физической культуре и спорту — многофункциональному явлению современной жизни. Им присущ ряд основных функций: формирование целостной, всесторонне развитой личности, сохранение и укрепление здоровья, развитие физических способностей людей, подготовка их к труду и защите Родины, обеспечение отдыха и развитие интернациональных связей.

В настоящее время в СССР насчитывается 220 тыс. коллективов физической культуры. В спортивных секциях и клубах регулярно занимаются около 52 млн. человек. В распоряжении советских людей находится более 3 тыс. стадионов, около 60 тыс. спортивных залов, 1200 бассейнов и свыше 40 тыс. спортивных площадок. В законодательном порядке определены требования к градостроителям, в соответствии с которыми в жилом районе на каждые 30—50 тыс. человек сооружаются стадионы, спортивный зал, бассейн.

Большое значение в развитии физической культуры и спорта в стране, подготовке к XXII Олимпийским играм 1980 г. в Москве приобретает возрастание эффективности деятельности государственных органов, непосредственно ведающих организацией физической культуры и спорта — местных Советов народных депутатов, комитетов по физической культуре и спорту, ряда министерств и ведомств, общественных организаций (профсоюзов, комсомола, добровольных спортивных обществ и др.), на которые непосредственно возложены функции по дальнейшему развитию физической культуры и спорта. Так, в распоряжении физкультурников и спортсменов профсоюзов и их добровольных спортивных обществ находится более 300 тыс. различных спортивных сооружений, в том числе 2650 стадионов, 10830 спортивных залов, 770 плавательных бассейнов, 4666 лыжных баз, 5754 спортивных тира, около 250 тыс. площадок и полей для спортивных игр, 13800 конькобежных дорожек, ледяных площадок для хоккея, фигурного катания и другие спортивные сооружения, которыми бесплатно пользуются коллективы предприятий.

Развивая положения Конституции СССР 1977 г., Основные Законы союзных республик определяют, что руководство физической культурой и спортом подлежит ведению республик в лице их высших органов государственной власти и управления (ст. 72, п. 11 Конституции Украинской ССР 1978 г.). Обеспечение руководства всеми отраслями социально-культурного строительства, включая физическую культуру и спорт, конституции республик возлагают на Советы Министров республик.

Один из важных принципов, на котором базируется управление физической культурой и спортом, — социалистическая законность. Установленное Конституцией СССР, конституциями республик положение о том, что все государственные органы действуют на основе социалистической законности, обеспечива-

ющей охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан, обязательно для управления физической культурой и спортом.

Социалистическая законность в управлении физической культурой и спортом обеспечивается, как и в других отраслях социально-культурного строительства, организацией эффективного контроля за работой государственных органов и общественных организаций, соблюдением ими требований законов. Важное значение имеет прокурорский надзор за точным и единообразным соблюдением законов соответствующими министерствами, ведомствами, учреждениями, исполкомами местных Советов народных депутатов, общественными организациями и должностными лицами. Способом обеспечения социалистической законности в управлении физкультурой и спортом является рассмотрение жалоб граждан в порядке и в сроки, установленные законом.

В решении задач, поставленных КПСС в области дальнейшего развития физической культуры и спорта в стране, ведущая роль принадлежит местным Советам народных депутатов. Конституция СССР 1977 г. устанавливает, что Советы народных депутатов непосредственно и через создаваемые ими органы руководят наряду с хозяйством всеми отраслями социально-культурного строительства. Деятельность Советов народных депутатов в области физической культуры и спорта строится на основе коллективного, свободного, делового обсуждения и решения вопросов, гласности, регулярной отчетности исполнительных и распорядительных органов, других создаваемых ими органов перед Советами и населением, широкого привлечения граждан к их работе. Практика показывает, что за последние годы многие местные Советы усилили внимание к вопросам физической культуры и спорта, больше занимаются укреплением материально-технической базы спортивных организаций, проведением спортивно-массовых мероприятий, физкультурно-оздоровительной, спортивной и туристско-экскурсионной работы, внедрением нового Всесоюзного физкультурного комплекса «Готов к труду и обороне СССР» на местах, совершенствуют взаимодействие с добровольными спортивными обществами. Для повышения роли местных Советов в руководстве этой отраслью большое значение имеет введение в действие законов о местных органах государственной власти [см. 2, 1968, № 16, ст. 131; 1971, № 12, ст. 132], определивших их функции в области физической культуры и спорта, а также осуществление намеченных ЦК КПСС и Советом Министров СССР мер по дальнейшему развитию физической культуры и спорта в стране [см. 3, 1966, № 18, ст. 160; 1968, № 20, ст. 139; 1969, № 20, ст. 116; 1972, № 3, ст. 16]. В отличие от ранее действовавших актов о местных органах власти эти законы четко регулируют компетенцию сельских, поселковых, городских и районных Советов

в области физкультуры и спорта, ориентируют их на решение кардинальных вопросов их развития. Укреплению руководства физической культурой и спортом со стороны местных Советов способствует создание комитетов по физической культуре и спорту, соответственно подчиненных исполкомам областных, городских и районных Советов.

Выполнение намеченных КПСС мероприятий по дальнейшему развитию физической культуры и спорта в стране требует усиления влияния местных органов государственной власти при решении вопросов размещения и строительства спортивных зданий и сооружений, расширения зон массового отдыха, их оснащения и благоустройства. Местные Советы призваны шире использовать полномочия по координации деятельности всех расположенных на их территории предприятий, учреждений и организаций, связанной со строительством и расширением спортивных объектов, разработкой и проведением мер в области развития физической культуры и спорта, эффективнее решать вопросы о совместном использовании средств предприятий, учреждений, колхозов, совхозов (с их согласия), а также объединения средств на нужды строительства спортивно-оздоровительных учреждений. Для улучшения руководства Советов в области физической культуры и спорта важным является укрепление их контактов с профсоюзными, комсомольскими и спортивными обществами. Целесообразно создать во всех областных, городских и районных Советах народных депутатов постоянные комиссии по физической культуре и спорту, усилить с их стороны контроль за развитием физической культуры и спорта на предприятиях, в учебных заведениях и других учреждениях, за выполнением решений Советов, устранять межведомственные разногласия в вопросах использования спортивных баз и сооружений.

Среди органов специальной компетенции, занимающихся вопросами организации и руководства физической культурой и спортом, ведущее место занимает союзно-республиканский Комитет по физической культуре и спорту при Совете Министров СССР. Важную роль играют также и находящиеся в двойном подчинении республиканские, областные, районные и городские комитеты. Эффективность их работы во многом зависит от умения качественно управлять нижестоящими комитетами, подведомственными организациями, умелой и правильной координации деятельности министерств и ведомств в области физкультуры и спорта, а также деятельности спортивных организаций. Анализ практики свидетельствует о том, что государственные органы по руководству физической культурой и спортом, ДСО профсоюзов, ведомственные и кооперативные организации, ДОСААФ еще не до конца решили вопросы координации, согласованности развития физкультуры и спорта [см. 5, с. 133]. Координационные функции должны быть сосредото-

ны у Комитета по физической культуре и спорту. Этот орган правомочен издавать акты надведомственного характера [см. 3, 1969, № 20, ст. 116]. Комитеты по физической культуре и спорту, исполкомы Советов еще не используют полностью имеющиеся у них возможности по контролю за эксплуатацией и строительством спортивных сооружений, слабо контролируют планы производства и распределения спортивного инвентаря и оборудования и т. д. Представляется, что комитетам следует придать функции планирования и распределения всех ресурсов, выделяемых на развитие физкультуры и спорта. В этом случае их использование могло осуществляться в соответствии с единым планом развития отрасли, разрабатываемым Спорткомитетом СССР. В результате возникли бы предпосылки для более эффективного использования общественных фондов, дальнейшего выравнивания возможностей приобщения к физкультуре и спорту различных групп населения [см. 4, с. 74]. Определенную роль в повышении руководства физической культурой и спортом должно сыграть и принятие Положения о комитете по физической культуре и спорту облисполкома, где четко будет урегулирована его компетенция.

Государственные органы и общественные организации призваны активнее обеспечивать внедрение Всесоюзного физкультурного комплекса «Готов к труду и обороне СССР», введенного 1 марта 1972 г. Известно, что этот комплекс является программой и нормативной основой системы физического воспитания, имеет своей целью способствовать формированию морального и духовного облика советских людей, их всестороннему гармоническому развитию, сохранению на долгие годы крепкого здоровья и творческой активности, подготовке населения к высокопроизводительному труду и защите Родины [см. 3, 1972, № 3, ст. 16]. Утверждение нового комплекса ГТО на высшем партийном и государственном уровне является проявлением заботы КПСС, Советского государства о здоровье народа, укреплении его духовных и физических сил. Внедрением нового комплекса ГТО занимаются все физкультурные организации страны. Активную работу в этой области проводят профсоюзные, комсомольские организации, комитеты ДОСААФ, министерства и ведомства, руководители предприятий, учреждений, колхозов, совхозов, учебных заведений. Успешному внедрению комплекса ГТО способствует Всесоюзный совет по физкультурному комплексу «Готов к труду и обороне СССР», созданный в 1972 г. Аналогичные советы комиссии действуют во всех республиканских, краевых, областных, городских, районных спортивных организациях, а также на предприятиях и учреждениях. Всесоюзный и местные советы (комиссии) координируют работу всех заинтересованных организаций, поэтому в их состав наряду с физкультурными работниками и активистами входят представители всех заинтересованных организаций

(профсоюзов, комсомола, органов здравоохранения, народного образования и др.). Для усиления работы по внедрению комплекса ГТО целесообразно активно использовать социалистическое соревнование между республиками, краями, областями, городами и районами, колхозами, учебными заведениями, включить показатели по комплексу ГТО в социалистические обязательства производственных бригад, цехов, предприятий, шире пропагандировать опыт лучших коллективов физической культуры по внедрению комплекса ГТО, повышать ответственность лиц, виновных в допущении различного рода нарушений в вопросах развития физической культуры и спорта на местах. Не полностью раскрыли свои возможности и созданные Спорткомитетом СССР инспекции по комплексу ГТО при советах и комиссиях по физкультурному комплексу ГТО. Их задача — активное участие в контроле за работой организаций по внедрению комплекса ГТО, своевременное предупреждение физкультурных и других организаций от ошибок и промахов в работе, устранение выявленных недостатков, повышение индивидуальной ответственности каждого физкультурного работника за порученное дело.

Конституция СССР 1977 г. уделила большое внимание общественным организациям, показала их важное значение в условиях развитого социализма, обосновала необходимость дальнейшего повышения роли в решении узловых задач государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства. Профсоюзы, комсомол, кооперации, добровольные спортивные общества принимают активное участие в формировании органов государственного управления, подборе, расстановке и воспитании физкультурных кадров. Вместе с органами государственного управления они планируют и обсуждают вопросы физкультурно-спортивной работы, участвуют в нормотворчестве и разработке планов и мероприятий по реализации решений ЦК КПСС, Совета Министров СССР по дальнейшему развитию физкультуры и спорта в стране. На улучшение деятельности общественных организаций значительно влияют проводимые ими мероприятия по расширению общественных начал в работе руководящих органов и снижению в них удельного веса штатных (освобожденных) работников.

Возрастающая социально-общественная роль физической культуры и спорта требует постоянного совершенствования руководства развитием физической культуры и спорта на основе научного подхода, целенаправленного использования законов социального и экономического развития общества, умелого сочетания государственных и общественных начал в управлении рассматриваемой отрасли.

Список литературы: 1. Программа Коммунистической партии Советского Союза. М., Политиздат, 1974. 144 с. 2. Ведомости Верховного Совета СССР.

3. СП СССР. 4. *Оболонский А. В.* Системный анализ отрасли государственного управления. — «Сов. государство и право», 1974, № 5. 5. *Чемакин И. М. Кукушкин М. И.* Соотношение государственных и общественных начал в управлении физкультурой и спортом в СССР. — «Сов. государство и право», 1976, № 5.

И. Е. Середа, д-р юрид. наук, И. И. Каракаш

УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И СПОСОБЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ЧЛЕНАМИ КОЛХОЗОВ

КПСС и Советское государство всегда рассматривали осуществление демократических прав и свобод членами общества в качестве одного из действенных средств строительства коммунистического общества. Развитому социализму как подлинно демократическому обществу, в высокой степени гарантирующему исключительно широкий круг прав и свобод всем гражданам страны, чужда их реализация без исполнения определенных обязанностей. «Мысль о том, что исполнение гражданских обязанностей,— говорил Л. И. Брежнев,— есть столь же необходимый элемент демократии, как и осуществление прав и свобод, высказывалась многими участниками дискуссии по проекту Конституции» [2, с. 8—9]. Именно поэтому в ст. 59 Конституции СССР 1977 г. закреплено положение о том, что осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданином своих обязанностей. Права и обязанности граждан СССР рассматриваются как тесно связанные между собой составные элементы социалистической демократии.

Подобный подход к юридическому закреплению конституционных прав и обязанностей граждан проведен впервые. Это, естественно, станет нормативной базой для приведения в органическое единство прав и обязанностей членов общества в текущем законодательстве. Не составляют исключения в данном отношении права и обязанности колхозников, закрепленные в нормах колхозного законодательства.

Колхозные правовые нормы, предусматривающие права и обязанности колхозников, призваны урегулировать их поведение в определенной сфере общественных отношений. От того, насколько правильно урегулированы отношения по приобретению, изменению или прекращению прав и обязанностей колхозников, зависит их надлежащее осуществление.

В колхозно-правовой литературе широко распространено мнение о том, что вся совокупность прав и обязанностей колхозников возникает на основании членских отношений в колхозе [см. 4, с. 16; 5, с. 30]. Такой односторонний подход к решению рассматриваемого вопроса подвергнут справедливой критике Ю. А. Вовком при анализе колхозного трудового правоотношения [см. 3, с. 24—44]. Наличие членского отношения в колхо-

зе не всегда является достаточным основанием для возникновения прав и обязанностей колхозников, ибо, как правильно подчеркивает В. С. Шелестов, оно выступает прежде всего в качестве организационного правоотношения [см. 6, с. 53]. Более того, осуществление всего многообразия прав и обязанностей колхозниками часто не охватывается отношением членства в колхозе. Поэтому колхозное законодательство содержит ряд условий для их возникновения и осуществления членами колхозов. Это те фактические обстоятельства, с которыми нормы права связывают обладание конкретными правами и исполнение соответствующих обязанностей.

Условия возникновения прав и обязанностей колхозников — юридические факты. Для примера можно сослаться на факт предоставления приусадебного земельного участка. Без этого не могут возникнуть права и нельзя возложить обязанности правильного и рационального использования земель приусадебного фонда. Колхозы в настоящее время в основном предоставляют приусадебные земельные участки вновь образующимся семьям колхозников для ведения личного подсобного хозяйства, возведения жилого дома, хозяйственных построек и т. д. Как подчеркивается в Программе КПСС, ведение личного подсобного хозяйства семьями колхозников соответствует интересам общества, коллектива колхозников и отдельных колхозников [см. 1, с. 83]. Расширение прав и обязанностей колхозников по ведению личного подсобного хозяйства настоятельно обуславливает обеспечение колхозами надлежащих условий для их осуществления и повышения требований к исполнению обязанностей всеми членами колхозов. Но вся эта совокупность прав и обязанностей у колхозников возникает в связи с предоставлением приусадебного земельного участка. Решение внутриколхозного органа о его предоставлении является тем юридическим фактом, который порождает права и обязанности, определяет их круг и пределы надлежащего осуществления.

Права и обязанности членов колхозов могут возникать, изменяться или прекращаться вследствие совершения виновного противоправного деяния. На виновное противоправное поведение колхозника как на условие возникновения обязанностей указывает п. 13 Примерного устава. Эта норма колхозного права предусматривает правовую обязанность члена колхоза перед колхозом и связывает его возникновение с рядом фактических обстоятельств, вытекающих из характера правонарушения. Особенность данного условия заключается в том, что оно, как правило, прекращает или изменяет права и порождает определенные обязанности членов колхоза.

Для возникновения прав и обязанностей членов колхозов иногда недостаточно лишь одного условия. Нередко для этого требуется совокупность ряда условий, с которыми связано возникновение прав и обязанностей, составляющих содержание

определенного правоотношения. Анализ колхозных правоотношений настоятельно необходим не только с точки зрения возникновения прав и обязанностей колхозников, но и с позиции способов их осуществления, ибо права и обязанности колхозников, закрепленные в качестве таковых, не являются самоцелью законодателя. Они должны реализовываться и исполняться колхозниками надлежащим образом в точном соответствии с их нормативным содержанием.

Значение колхозных правовых отношений заключается прежде всего в том, что в них права и обязанности колхозников конкретизируются. В частности, конкретизирующий характер колхозного трудового правоотношения выражается в том, что оно порождает обязанность трудиться в колхозе не вообще, а выполнять строго определенный вид и меру труда, производить работу в соответствии с установленными требованиями по количеству и качеству, соблюдать режим труда и т. д. Такое же содержание приобретают обязанности колхозников по охране и укреплению колхозной собственности при заключении договора о материальной ответственности, представляющего собой разновидность колхозного правоотношения. Тут на члена колхоза возлагается обязанность заботиться о материальных ценностях колхоза не вообще, а лишь об определенном круге имущества, вверенного ему на основании взаимного соглашения.

Складывающиеся в приведенных случаях отношения по своей правовой природе являются двусторонним соглашением колхоза и колхозника. Поэтому нельзя признать правильной практику некоторых колхозов Одесской области, где материальная ответственность на колхозников возлагается в одностороннем порядке решением правления колхоза только исходя из того, что выполняемая ими работа связана с обслуживанием материальных ценностей.

Колхозное правоотношение имеет не только конкретизирующее значение. При вступлении колхоза и колхозника в определенные правоотношения у членов колхоза возникают новые по содержанию права и обязанности. Так, главный (старший) агроном в связи с заключенным трудовым соглашением обязан обеспечить рациональное использование земельных угодий, разработать мероприятия по борьбе с сорными растениями и контролировать их осуществление, организовать агротехническое обучение растениеводов колхоза и т. д. Здесь посредством правоотношения не только конкретизируются трудовые обязанности, но и создаются качественно новые, тесно связанные с ними.

В настоящее время широко практикуется заключение договоров между правлением колхоза и бригадами колхозников о производстве отдельных видов сельскохозяйственной продукции. Такие же договоры заключаются между правлением и отдельными колхозниками. Их нельзя отнести ни к разновидностям гражданско-правовых договоров, ни к трудовым соглаше-

ниям. Это новая форма взаимоотношений колхоза с его производственными подразделениями и членами колхоза, не урегулированная действующим законодательством, но тем не менее порождающая определенные права и обязанности для обеих сторон. В связи с этим следует иметь в виду, что при возложении обязанностей на членов колхоза подобными соглашениями последние не должны противоречить действующему законодательству. Поскольку такая практика установления прав и обязанностей членов колхоза существует в реальной жизни, желательно закрепить соответствующую норму в колхозном законодательстве.

Особенность колхозных правоотношений заключается в том, что посредством последних осуществляются главным образом все основные обязанности, возложенные на колхозников действующим законодательством. К ним, например, можно отнести обязанность трудиться в общественном хозяйстве, соблюдать трудовую дисциплину, правила по технике безопасности, выполнять требования руководителей производственных подразделений и специалистов и т. д. В то же время следует иметь в виду, что не все права и обязанности членов колхоза могут реализовываться с помощью конкретных правовых отношений. Иногда они исполняются непосредственно в силу требований норм права, примером чему может служить право на участие в управлении делами колхоза, обязанность колхозника соблюдать Устав и Правила внутреннего распорядка и т. д. Эта группа прав и обязанностей осуществляется колхозниками путем непосредственного исполнения колхозно-правовых норм.

Органы управления делами колхоза не могут воспрепятствовать их осуществлению, ссылаясь на то, что нет конкретного правоотношения. Так, гражданин, принятый общим собранием колхозников в члены колхоза, сразу же реализует свое право на управление делами колхоза. В этом заключается одна из характерных особенностей осуществления уставных прав и обязанностей членами колхозов в отличие от осуществления ими прав и обязанностей, закрепленных в нормах государственного, административного, гражданского и других отраслей права как гражданами социалистического общества.

В правоприменительной практике колхозного законодательства имеются определенные сложности в части разграничения случаев, с которыми связывается реализация прав и обязанностей членами колхозов посредством правоотношений и вне таковых. Сказанное объясняется тем, что в реальной жизни одни и те же права и обязанности осуществляются посредством правоотношения и в силу требований норм колхозного законодательства. Например, руководители производственных подразделений осуществляют свои права и исполняют обязанности по управлению общественным хозяйством колхоза не столько в силу требований норм права, сколько в силу заключенного трудового

соглашения. Эти права и обязанности входят в круг их должностных функций, обусловленных колхозным трудовым правоотношением. В то же время, участвуя в работе общего собрания, тот же руководитель осуществляет аналогичные права и обязанности не в связи с трудовыми соглашениями, а в силу требований Устава колхоза. Подобное положение складывается при реализации некоторых других прав и обязанностей. Так, обязанности по исполнению постановлений общего собрания и решений правления колхоза реализуются его членами как в конкретных правоотношениях, так и путем соблюдения их требований вне конкретных правоотношений.

Можно утверждать, что условиями возникновения, изменения или прекращения прав и обязанностей членов колхозов являются отдельные юридические факты и наличие определенной совокупности фактических обстоятельств. К ним следует отнести действия самих колхозников и внутриколхозных органов, колхозные правовые отношения и некоторые другие обстоятельства. Осуществляется же вся совокупность субъективных прав и обязанностей путем вступления в конкретные правоотношения и соблюдения требований норм колхозного права. В отдельных случаях реализация одних и тех же прав и обязанностей протекает в рамках колхозных правоотношений и посредством следования требованиям норм колхозного законодательства вне правоотношений. Таковы условия возникновения и способы осуществления прав и обязанностей колхозников, специфика конкретного проявления которых в основном соответствует положениям, выработанным общей теорией советского права.

Список литературы: 1. Программа Коммунистической партии Советского Союза. М., Политиздат, 1974. 144 с. 2. Брежнев Л. И. Исторический рубеж на пути к коммунизму. — «Проблемы мира и социализма», 1977, № 12, с. 3—10. 3. Вовк Ю. А. Колхозное трудовое правоотношение. М., «Юрид. лит.», 1972. 246 с. 4. Павлов И. В. Колхозное право. М., Госюриздат, 1960. 366 с. 5. Рускол А. А. Колхозные правоотношения в СССР. М., Госюриздат, 1960. 186 с. 6. Шелестов В. С. До питання про умови і порядок прийняття у члени колгоспу. — «Рад. право», 1976, № 6, с. 53—55.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|-----|
| Страхов Н. Н. Расширение и углубление социалистической демократии — главное направление развития Советской Конституции | 5 |
| Придворов Н. А. Концепция гуманизма и человека в Конституции СССР 1977 г. | 14 |
| Рослов П. Н. Полновластие Верховного Совета СССР | 22 |
| Гайворонский В. Н. Конституция СССР 1977 г. и проблемы совершенствования общественных отношений в сфере экономики | 28 |
| Рабинович П. М. Методика измерения эффективности юридической ответственности | 35 |
| Горшенев В. М. Конституционные основы демократических прав и свобод советских граждан | 41 |
| Барабаш А. Т. Конституция СССР 1977 г. и юридическая ответственность | 48 |
| Недогреева А. И. Роль координационной деятельности местных Советов в укреплении социалистической законности | 53 |
| Павловский Р. С., Самсонов В. Н. Конституционное право граждан СССР на охрану здоровья и его гарантии | 61 |
| Процевский А. И. Дальнейшее улучшение условий труда и право на возмещение ущерба, причиненного здоровью рабочих и служащих, в свете Конституции СССР 1977 г. | 67 |
| Гаврилов А. М. Конституция СССР 1977 г. и дальнейшее развитие правовых норм в решении производственной адаптации молодежи | 77 |
| Яричевский В. С. Формирование новых конституционных правомочий трудового коллектива по участию в регулировании условий труда | 83 |
| Чуйков В. А. Конституционные основы охраны окружающей среды в СССР | 87 |
| Запорожец А. М. Некоторые вопросы совершенствования имущественной ответственности по договору поставки | 94 |
| Стависский П. Р., Харитонов Е. О. Обязательства из ведения дел без поручения и некоторые смежные обязательства в советском гражданском праве | 104 |
| Ромовская З. В. Санкции в советском семейном праве | 111 |
| Юрков Б. Н. Функции правосудия по гражданским делам в свете Конституции СССР 1977 г. | 118 |
| Кац С. Ю., Комаров В. В. Развитие принципов советского гражданского судопроизводства в Конституции СССР 1977 г. | 125 |
| Скрыпник А. П. О совершенствовании управления физической культурой и спортом в современных условиях | 134 |
| Серета И. Е., Каракаш И. И. Условия возникновения и способы осуществления прав и обязанностей членами колхозов | 140 |

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ

ЗАКОННОСТИ

Выпуск 4

Редактор К. К. Гулый

Обложка художника В. А. Овчинникова

Художественный редактор В. Б. Мартыняк

Технический редактор Л. Т. Момот

Корректор Н. С. Калинина

Информ. бланк № 3678

Сдано в набор 22.05.78. Подп. в печать 28.10.78. БЦ 09326. Формат 60×90¹/₁₆. Бумага типогр. № 2. Лит. гарн. Выс. печать. 9 усл. печ. л. 10,2 уч.-изд. л. Тираж 1000 экз. Изд. № 641. Зак. 8-2008. Цена 1 р. 40 к.

Издательство при Харьковском государственном университете издательского объединения «Вища школа». 310003, Харьков-3, ул. Университетская, 16.

Отпечатано с матриц издательства «Соціалістична Харківщина» в Харьковской городской типографии № 16. Областного управления по делам издательства, полиграфии и книжной торговли. 310003, Харьков-3, ул. Университетская, 16. Зак. 618.