

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ УССР
ХАРЬКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ им. Л. М. КАГАНОВИЧА

УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

ВЫПУСК СЕДЬМОЙ

1956

ИЗДАТЕЛЬСТВО
ХАРЬКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ УССР

ХАРЬКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

У Ч Е Н Ы Е З А П И С К И

ВЫПУСК СЕДЬМОЙ

ИЗДАТЕЛЬСТВО
ХАРЬКОВСКОГО ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА имени А.М. ГОРЬКОГО
Харьков – 1956

Печатается по постановлению Ученого совета
Харьковского юридического института от 16 мая
1955 года.



Редакционная коллегия:

Доктор юридических наук профессор *С. И. Виль-
нянский* (отв. редактор), кандидат юридических
наук доцент *М. И. Бару*, кандидат юридических
наук *В. В. Копейчиков*, кандидат исторических
наук доцент *А. А. Неботов*, кандидат юридиче-
ских наук *А. А. Пушкин*.

538021

С. И. ВИЛЬНЯНСКИЙ

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ СОВЕТСКОГО СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ПРАВА

В связи с обсуждением макета учебника «Теория государства и права»¹, на страницах журнала «Советское государство и право» поднят вопрос о необходимости прежде всего дать четкое понятие применения права.

По этому вопросу в нашей литературе были высказаны различные точки зрения.

Авторы учебника «Теория государства и права», издания 1949 года, под применением права понимают действие права, реализацию права, осуществление тех предписаний, правил, которыми устанавливается право. При этом они различают две формы применения права: соблюдение советских законов всеми гражданами и совершение уполномоченными на то государственными организациями или должностными лицами особых актов, реализующих право в конкретном случае². За этой формулировкой кроется смешение двух понятий: соблюдение правовых норм и их применение.

Еще шире понимает применение права Г. И. Федькин, который определяет применение права как практическое осуществление норм советского права, прежде всего осуществление самими трудящимися демократических прав, гарантированных советским законом и (затем только) огромную организаторскую деятельность органов Советского государства по осуществлению и претворению в жизнь воли трудящихся, выраженной в нормах права. Применение права, по мнению Г. И. Федькина, обозначает: 1) осуществление прав трудящимися, 2) исполнение обязанностей, 3) принуждение в отношении нарушителей права³. Здесь смешиваются уже три понятия: соблюдение правовых норм, осуществление правомочий и применение правовых норм. Мотивируется это широкое применение права, охватывающее «все многообразие общественных явлений, связанных с практическим осуществлением норм советского права» тем, что применение права органами государственной власти сводится будто бы только к аномальным для советского общества явлениям.

Такое широкое понимание применения права вызывает следующие возражения. Граждане не применяют право, а соблюдают нормы советского права и притом, в подавляющем большинстве случаев, добровольно. Когда гражданин переходит улицу в указанном месте, платит квар-

¹ Краткий отчет об этом обсуждении см. в журнале «Советское государство и право», 1954, № 6, стр. 117—121.

² Теория государства и права, 1949, стр. 413 и сл.

³ Г. И. Федькин. К вопросу об определении советского социалистического права, «Советское государство и право», 1951 г., № 5, стр. 20—21.

тирную плату или исполняет другие обязанности, возложенные на него законом, договором, административным распоряжением, он не применяет право, а соблюдает определенное правило, предписание, требование закона или иной правовой нормы. Осуществление прав тоже не является применением права. Когда гражданин покупает мебель, пользуется квартирой, он не применяет правовую норму, а осуществляет свое субъективное право. Когда гражданин опускает в урну избирательный бюллетень, он осуществляет свои политические права и выполняет свою общественную обязанность. Вместе с тем это определение в той части, в которой речь идет о применении правовых норм органами государственной власти, слишком узко, так как сводит применение права к «аномальным» явлениям требующим применения принудительных мер против правонарушителей. Органы государственной власти применяют право не только в случаях нарушения права. Когда местный орган власти удовлетворяет законное ходатайство гражданина о выдаче ему ордера на квартиру, об отводе ему земельного участка для индивидуального жилищного строительства, никакого нарушения права здесь не было и никакой аномалии здесь нет.

Не дает точного определения понятия «применение права» и макет учебника теории государства и права, обсуждавшегося в Институте права Академии наук СССР в мае 1954 г. В ходе обсуждения соответствующей главы этого учебника было отмечено, что авторы ее не дали четкого понятия применения права. Они продолжают утверждать, что нормы права применяют не только государственные органы, но и общественные организации и граждане¹, хотя в другой главе другой автор считает, что актами применения права являются только акты государственных органов. Как отмечалось в возражениях выступавших на совещании, утверждение, что применение норм советского права есть претворение в жизнь выраженной в этих нормах воли трудящихся, слишком неопределенно, и не раскрывает специфики применения права².

Все приведенные выше определения этого понятия дают слишком широкое, а потому практически бесплодное понятие применения норм права, которое уводит нас от разрешения вопросов практики применения норм советского права. Неудивительно поэтому, что ни в макете, ни в учебном пособии по теории государства и права (изд. 1955 г.) не нашли места такие вопросы о процессе применения права, как правильный выбор нормы, проверка подлинности нормы, соответствие ведомственных актов или местной власти закону и т. д., хотя программа курса теорий государства и права требует изучения этих вопросов. За общими рассуждениями авторы проглядели эти вопросы, имеющие большое практическое значение.

Ближе к правильному определению этого понятия подходит А. И. Денисов, который определяет применение нормы, как подведение под нее отдельных «правовых явлений», то есть решение государственными органами тех или иных случаев на основе юридических норм³, хотя и это определение не отличается достаточной четкостью.

Опубликованные в журнале «Советское государство и право» в порядке обсуждения статьи по этому вопросу значительно облегчили правильный подход к выяснению понятия применения права⁴. Однако ни

¹ Несмотря на сделанные возражения в ходе обсуждения указанного макета, изданное в 1955 г. учебное пособие продолжает придерживаться утверждения, что отдельные граждане также применяют нормы права. (Теория государства и права, 1955 г., стр. 386).

² См. «Советское государство и право», 1954 г., № 6, стр. 120.

А. И. Денисов. Теория государства и права, 1948 г., стр. 186.

⁴ «Советское государство и право», 1954 г., № 5, 6, 7, 8.

один из указанных авторов не дал четкого и законченного определения этого понятия.

И. Е. Фарбер определяет применение права, как «деятельность по государственному руководству обществом при помощи норм права»¹, при помощи юридических актов — актов применения норм права, представляющих собой юридический способ организации исполнения законов и других нормативных актов Советского государства. Против такого неясного и расплывчатого определения возражает П. Н. Галанза, который правильно указывает, что издание самих норм права тоже представляет собой деятельность по государственному руководству обществом и что определение применения норм права как юридического способа организации исполнения законов слишком широко². Но и П. Н. Галанза дает неясное и слишком широкое определение, понимая под применением права тот вид деятельности уполномоченных на это органов Советского государства, учреждений и должностных лиц, которые устанавливают порядок и способы приведения в действие норм советского социалистического права³. Но порядок приведения в действие норм советского права устанавливается в нормативных актах, в том числе, даже в таких законодательных актах, как например, Уголовно-процессуальный кодекс, Гражданско-процессуальный кодекс и т. п. Неудивительно поэтому, что П. Н. Галанза подводит под понятие применения права «нормоприменительные» нормативные акты, даже законы, такие, например, как закон о введении в действие Гражданского кодекса РСФСР и др. Выходит, что эти акты «не устанавливают норм права», а являются только актами применения права и, следовательно, сами не нуждаются в применении. Но, так называемые «нормоприменительные» акты (по выражению П. Н. Галанза) представляют собой нормативные акты и как общие правила, определяющие лишь порядок применения правовых норм, подлежат как и всякие нормативные акты применению к конкретным фактам.

Так же и С. С. Студеникин, отказываясь вообще от термина «применение норм права» и предлагая заменить его понятием обеспечения исполнения законов, понимает под этим, во-первых, издание юридических норм, развивающих положения законов и, во-вторых, «процесс решения конкретного вопроса»⁴. Но издание юридических норм, развивающих положения законов, вызывает необходимость применения этих норм для «решения конкретного вопроса», а для того, чтобы решить конкретный вопрос в соответствии с правом нужно применить соответствующую норму, так что от вопроса о применении правовых норм, уйти не удастся. Поэтому, как правильно указывает Ю. А. Соколов⁵, необходимо различать акты о применении (то есть нормативные акты, устанавливающие общие правила применения правовых норм) и сами акты применения правовых норм, носящие конкретный характер, хотя вслед за этим он почему-то утверждает, что последние «издаются» органами государства.

Неясно, что понимает под применением права Д. А. Керимов, который пишет, что компетентные государственные органы «издают» акты

¹ И. Е. Фарбер. О применении норм советского права, «Советское государство и право», 1954 г. № 4, стр. 20.

² П. Н. Галанза. О применении советских правовых норм, «Советское государство и право», 1954 г., № 6, стр. 94.

³ Там же, стр. 97.

⁴ «Советское государство и право», 1954 г., № 8, стр. 78.

⁵ Там же, стр. 80.

применения норм права, хотя дальше автор повидимому проводит различие между актами применения норм права и самим применением правовых норм компетентными государственными органами и должностными лицами, непосредственно организующими практическое выполнение советским народом правовых норм¹.

Не отличается достаточной ясностью и громоздкое, многословное определение, данное в автореферате Э. Б. Атамановой, которая применением права называет «способ реализации правовых установлений, при котором предусмотренные нормой правовые последствия наступают благодаря деятельности государственных органов, заключающейся в установлении наличия условий, требуемых нормой для определенного правового результата и в издании административного индивидуального акта либо акта юридического»².

«Акты» юридические и «индивидуальные акты» административных органов не издаются. Издаются нормативные акты: законы, указы и т. д. Суд выносит решение или приговор, административный орган принимает решение, дает распоряжение. По существу Э. Б. Атаманова проводит правильную мысль о том, что нужно различать соблюдение норм права гражданами и их применение государственными органами. А. М. Васильев³ также правильно различает соблюдение норм права — простейший способ их реализации, и применение норм права — другой, более сложный процесс реализации норм права, и переносит свое внимание на процесс применения правовых норм, но действия органов власти по применению правовых норм он называет «актами», которые издаются, и потому, как правильно отмечает А. Е. Пашерстник⁴ неясно, что А. М. Васильев понимает под словом «акт». Если под этим словом понимаются действия, принятие постановления, решения и т. д., то слово «издание» здесь не применимо.

Однако А. Е. Пашерстник сводит всю дискуссию по этому вопросу к спору о терминологии и считает, что применение права «в широком смысле» охватывает и реализацию и осуществление и т. д. Не видя научной и практической ценности в попытках вместить все это многообразие понятий в прокрустово ложе заранее уготованных схем и определений, он считает бесполезной всякую попытку искать какие-то заранее обязательные для всех случаев формы применения права. Однако в конце своей статьи А. Е. Пашерстник считает, что необходимо заняться теоретической разработкой вопроса о приемах и методах применения правовых норм во всех его разновидностях, а значит и в той разновидности, которая больше всего привлекает внимание советских юристов: как, при помощи каких приемов и методов органы власти (и другие органы) применяют правовую норму к определенному конкретному факту. Едва ли можно было бы много сказать о том, при помощи каких «приемов и методов» граждане соблюдают нормы права или при помощи каких приемов и методов они осуществляют свои права и выполняют свои обязанности. Попытки разработать вопрос о таких приемах и методах действительно могут оказаться безнадежными и бесполезными.

Итоги дискуссии показали, что отграничение применения норм права от других способов их проведения в жизнь, в частности от соблю-

¹ Д. А. Керимов. О применении советских правовых норм, «Советское государство и право», 1954 г., № 5, стр. 99.

² Э. Б. Атаманова. Применение норм советского социалистического права, автореферат кандидатской диссертации, М., 1951 г., стр. 4.

³ «Советское государство и право», 1954 г., № 7, стр. 97—98.

⁴ «Советское государство и право», 1954 г., № 8, стр. 74.

дения и исполнения правовых норм гражданами и организациями, по мнению большинства участников дискуссии, служит закреплению законности в деятельности советского государственного аппарата¹. В этом положительные результаты дискуссии. К сожалению, и как это отметила редакция журнала «Коммунист», дискуссия, в основном, проходила в отрыве от практических задач, приняла в значительной мере характер спора о терминах и запутала такие ясные понятия, как применение, соблюдение, исполнение законов и т. д.². Конечно, прежде чем дать пригодную для практических целей разработку правил применения правовых норм, нужно договориться о понятии применение права.

Нормы советского социалистического права выражают волю всего советского трудового народа и проводятся в жизнь при активной поддержке трудящихся масс. Первые декреты Советской власти о земле, о рабочем контроле, о национализации предприятий проводились в жизнь революционными массами рабочих и крестьян. Точно также бедняцко-крестьянские массы проводили мероприятия советского правительства по ликвидации кулачества. Широкую и активную поддержку со стороны всех трудящихся и всех общественных организаций встречают все постановления партии и правительства и в настоящее время. Опираясь на научное познание объективных экономических законов социализма, советское социалистическое право выполняет свою служебную роль, как часть социалистической надстройки, содействует укреплению социалистического базиса и постепенному переходу к коммунизму и тем самым направлено на повышение благосостояния всего советского народа. А потому и проведение в жизнь норм советского социалистического права содействует укреплению социалистического базиса и постепенному переходу к коммунизму.

Но, как правильно отмечает С. Ф. Кечекьян, это не дает основания утверждать, что советские граждане, соблюдая нормы права и содействуя их осуществлению, применяют нормы права³.

В первоначальном наброске статьи «Очередные задачи советской власти» В. И. Ленин указывал, что из активного участия масс не только в обсуждении общих правил, постановлений и законов, не только в контроле за их выполнением, но и непосредственно в их выполнении, вовсе не следует, чтобы, допустим, был малейший хаос или малейший беспорядок на счет того, кто ответственный в каждом отдельном случае за определенные исполнительные функции, за проведение в жизнь определенных распоряжений. «Это значит — отделить необходимую, полезную и вполне признаваемую любым Советом подготовку масс к проведению известной меры и к контролю за проведением этой меры, — отделить от самого этого проведения», Ленин писал: «...для этого нужно, чтобы для каждой исполнительной функции мы знали в точности, какие именно лица, быв выбранные на должность ответственных руководителей, несут ответственность за функционирование всего хозяйственного организма в целом»⁴.

Активное содействие трудящихся в проведении в жизнь норм советского права не исключает необходимости изучения вопроса о том, как, какими способами та или иная общая норма практически применяется

¹ См. редакционную статью. «К итогам дискуссии о применении норм права» «Советское государство и право», 1955 г., № 3, стр. 47.

² «Коммунист», 1955 г., № 7, стр. 124.

³ С. Ф. Кечекьян. Нормы права и правоотношения. «Советское государство и право», 1955, № 2, стр. 30.

⁴ В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 186—187.

в определенных конкретных случаях. Советского практического юриста интересует вопрос, при помощи каких способов и средств можно создать гарантии правильного применения правовой нормы.

Поэтому нельзя согласиться с И. Е. Фарбером¹, который переносит центр тяжести с вопроса о процессе применения права на вопрос о фактических результатах применения права, а действия органов власти по применению норм права почему-то объявляет только подготовительными действиями к акту применения права. Конечно, «акт» применения права будет состоять в том или ином решении (в решении или приговоре суда, в распоряжении должностного лица, в удовлетворении просьбы или в отказе и т. д.). Но чтобы это решение было правильным, законным, необходимо вооружить орган власти, который выносит решение, разработанными наукой советского права положениями о том, как нужно применять нормы права для того, чтобы такой результат был достигнут. К тому же и сам автор не занимается в своей статье вопросом о результатах применения права.

Если для конкретного изучения процесса применения норм советского права мы займемся вопросом о том, в чем состоит деятельность органов и лиц, призванных к применению правовых норм на практике, то мы должны дать такое определение этого понятия: применение норм права — это особый процесс, при котором уполномоченный на то орган (государственный или общественный) подводит конкретный факт, конкретное отношение под соответствующую норму права и делает из этого соответствующий вывод, т. е. принимает решение, имеющее обязательную силу.

Научная разработка вопроса о применении норм советского социалистического права должна представлять собой конкретное, практически полезное изучение процесса и таких способов применения правовых норм, которые обеспечивали бы правильное их применение, т. е. проведение в жизнь социалистической законности и защиту законных прав и интересов социалистических организаций и граждан. Для изучения этого вопроса необходимо прежде всего выяснить понятие применения права, а затем ответить на вопрос: кто применяет право, к кому применяются правовые нормы и как они применяются, т. е. выяснить процесс применения правовых норм в деятельности суда, прокуратуры, других органов власти, должностных лиц и (как это будет показано далее) тех органов общественных организаций, которые уполномочены на применение правовых норм.

Нормы права применяются органами государственной власти, в том числе административными органами, должностными лицами и судом. Конечно, неправильно утверждение, что нормы права применяются только судом или главным образом, судом². Однако в деятельности суда процесс применения правовых норм выступает с большей наглядностью.

Применение норм права нельзя отрывать от их исполнения, соблюдения и от осуществления правомочий, так как орган власти, применяющий нормы права, вместе с тем обязан их соблюдать и приводить в исполнение и вместе с тем осуществляет свои правомочия. Но процесс применения права состоит в том, что на основании норм права, то есть с соблюдением правовых норм, компетентный, уполномоченный на то орган разрешит тот или иной конкретный правовой вопрос.

¹ И. Е. Фарбер. О применении норм советского социалистического права, «Совестное государство и право», 1954 г., № 4, стр. 16.

² «Основы советского государства и права», 1947 г., стр. 59.

Однако, не только органы власти применяют нормы права. По вопросу о том, кто применяет нормы права, в нашей литературе также нет достаточной ясности.

Если раньше при широком понимании применения права, утверждали, что нормы права применяют и общественные организации и граждане (понимая под этим соблюдение норм права или осуществление субъективных прав), то теперь склонны под применением права понимать только деятельность государственных органов. Между тем, в пределах предоставленных им прав, и органы общественных организаций применяют нормы советского социалистического права. Так, например, ст. 17 примерного устава сельскохозяйственной артели предоставляет правлению артели право налагать на виновных в нерадивом и безхозяйственном отношении к общественному имуществу и на нарушителей трудовой дисциплины взыскания, согласно правилам внутреннего распорядка. Здесь процесс применения права будет тот же, что и при применении права государственными органами: исследуются конкретные факты, затем эти факты подводятся под соответствующую правовую норму и делается вывод о наложении взыскания или об освобождении от наказания (если фактический состав не дает основания для наложения взыскания).

Наконец, по вопросу о том, к кому применяются нормы советского социалистического права, нельзя согласиться с утверждением, что нормы советского права применяются будто бы только к правонарушителям.

Р. О. Халфина под применением права понимает «решение вопроса о правомерности или неправомерности поведения лица и установление соответствующей санкции»¹ и считает, что право применяется только тогда, когда есть определенное, конкретное нарушение правопорядка². Р. О. Халфина имела в виду применение норм права судом, но даже суд применяет нормы права не только к правонарушителям. Достаточно указать на дела об установлении юридических фактов. В этих делах нет и речи ни о каком нарушении правопорядка и ни о каком применении санкций к правонарушителям. Г. И. Федькин различает осуществление прав и исполнение обязанностей трудящимся и государственное принуждение в отношении лиц и организаций, нарушающих права и не исполняющих обязанностей³. Таким образом, когда речь идет о применении права в собственном смысле этого слова, Г. И. Федькин ограничивает это понятие принуждением, которое применяется к дезорганизаторам социалистических порядков и социалистической дисциплины, к врагам и изменникам родины⁴. Но органы государственной власти применяют нормы права не только к нарушителям советских законов. Когда многодетная мать обращается в Совет депутатов трудящихся с просьбой о назначении ей государственного пособия, местный орган власти проверяет, соответствует ли этот конкретный случай предписанию закона и, удовлетворяя просьбу (или отказывая в просьбе), применяет правила закона. Решение органа власти обеспечивается в этом случае принуждением, но принуждение это применяется не к многодетной матери и последняя не является нарушителем закона.

Итак, применение правовых норм есть всегда решение конкретного правового вопроса уполномоченным на то органом посредством подве-

¹ «Основы советского государства и права», 1947 г., стр. 59.

² «Советское государство и право», 1951 г., № 5, стр. 74.

³ Цит., статья «Советское государство и право», 1951 г., № 5, стр. 21.

⁴ Там же, стр. 22.

дения конкретного факта под соответствующее правило, выраженное в правовой норме.

Так называемые «нормоприменительные» акты (по выражению П. Н. Галанза) представляют собой общие правила, определяющие порядок применения норм права. Эти общие правила указывают, как нужно применять нормы права, указывают правильные и целесообразные способы применения правовых норм, но не являются актами применения, ибо эти акты, как и всякие нормы, применяются к конкретным фактам. Поэтому, как правильно указывает Д. А. Керимов, нужно проводить различие между этими актами и самим применением норм права¹.

Но если применение права есть подведение определенного факта под общую норму, то значит каждый отдельный акт применения нормы права представляет собой прежде всего определенное умозаключение, силлогизм. Рассматривая, например, какое-нибудь гражданское дело, суд, во-первых, выясняет фактический состав дела, во-вторых, находит соответствующую норму и, в-третьих, делает соответствующий вывод из этой нормы для данного случая, выносит решение. Таким образом, норма права представляет собой большую посылку в силлогизме, фактический состав — малую посылку, а решение суда — вывод или заключение. Например, домоуправление предъявляет к съемщику иск о выселении за неплатеж квартирной платы. Решение, с точки зрения формальной логики, будет представлять собой заключение в силлогизме. Большая посылка (норма права): договор найма может быть расторгнут судом по требованию заинтересованных лиц или учреждений, если съемщик не внес квартирную плату в течение трех месяцев (ст. 171 ГК). Малая посылка (фактический состав); обстоятельствами дела установлено, что данный съемщик просрочил платеж более, чем за три месяца, хотя имел возможность эту плату внести. Вывод (решение суда): съемщик подлежит выселению. Поэтому утверждение, что применение правовых норм есть прежде всего логический процесс, ничего порочного в себе не содержит, так как никто не станет утверждать, что суд или другой орган, применяющий право, свободен от логики и что правила элементарной логики для него не обязательны. Но в советской литературе никто и не утверждал, что применение правовой нормы есть только логический процесс.

Вышеприведенная схема судебного решения является простейшей схемой. В действительности применение права представляет собой более сложный процесс.

Во-первых, — и это самое главное, решение суда представляет собой не только умозаключение, не только логическое суждение. Правосудие нельзя свести только к интеллектуальному процессу, правовая норма содержит в себе не только мысль, но и веление, она представляет собой выражение воли советского трудового народа, поддерживаемой государством. Применение права проводит в жизнь, реализует эту волю посредством акта, исходящего от органа власти, ибо суд есть орган власти, применяющий право. Советское социалистическое право применяется в интересах всех трудящихся, оно проводит политику Коммунистической партии, направленную на повышение благосостояния трудящихся, на рост богатства и укрепление могущества нашей Родины, на борьбу с врагами Советского государства, на укрепление трудовой дисциплины и на коммунистическое воспитание масс. Таким образом, в процессе применения права получает свое выражение классовая сущность права.

¹ «Советское государство и право», 1954 г., № 5, стр. 99.

Поэтому применение права и, в частности, судебное решение (или приговор), представляет собою акт воли. Применение правовой нормы влечет за собою определенные последствия для личности и имущества сторон. Оно не может ограничиваться правилами формальной логики. Применяя право, органы власти, в частности суд (или орган общественной организации), обязан учитывать политическое значение нормы, практические результаты применения нормы и ряд привходящих обстоятельств: имущественное положение сторон и др.

Во-вторых, далеко не всегда судебное (или иное) решение строится на одном силлогизме. По большей части решение представляет собою результат нескольких умозаключений, цепь силлогизмов. В приведенном примере съемщик может, например, защищаться тем, что он произвел текущий ремонт квартиры и зачел расходы в счет квартирной платы. Приходится, следовательно, построить еще один силлогизм: текущий ремонт производится за счет нанимателя (ст. 161 ГК); следовательно, возращение ответчика неосновательно и т. д.

В-третьих, в процессе применения права «малая посылка» не берется готовой. Выяснение фактического состава требует иногда упорного и кропотливого труда. Суд начинает свою работу с выяснения обстоятельств дела, собирает и проверяет доказательства, оценивает силу и значение этих доказательств. Эта часть работы занимает большое место в деятельности суда. Но и применение права административными органами также требует иногда тщательного расследования фактических обстоятельств дела. Различие будет состоять только в том, что деятельность суда по исследованию фактических обстоятельств протекает с соблюдением определенной процессуальной формы.

«Большая посылка» также не дается готовой. При исследовании фактических обстоятельств дела необходимо дать правильную юридическую характеристику фактического состава, например, определить природу договора (подряд или трудовой договор, наем или ссуда и т. п.) или квалификацию данного преступления (присвоение или растрата, ложный донос или клевета и т. п.) и в зависимости от этого найти применимую к данному фактическому составу, «подходящую», соответствующую данному конкретному случаю норму.

В-четвертых, необходимо установить действительное существование найденной нормы, установить, что она не отменена, что она действует в данное время, в данном месте и по отношению к данным лицам, а также установить точный текст нормы. В отношении подзаконных норм приходится иногда проверить соответствие их закону.

В-пятых, для применения правовой нормы необходимо выяснить ее действительное содержание, ее смысл. Это достигается посредством применения различных приемов толкования правовых норм.

В-шестых, при применении правовой нормы положение осложняется тем, что каждый конкретный случай отличается индивидуальными особенностями, не укладывающимися в норму, которая представляет собою известное обобщение, результат абстрагирования от несущественных, второстепенных признаков, и потому возникает вопрос, как примирить применение общей нормы с индивидуальными особенностями данного конкретного случая, в какой мере строгое применение нормы должно сочетаться с учетом особенностей данного случая.

И, наконец, в-седьмых, не для всякого конкретного случая можно найти соответствующую норму в действующем праве. Поэтому возникает вопрос о восполнении пробелов в праве. Но прежде всего необходимо иметь в виду, что основным принципом применения права для советского

суда и других органов, применяющих правовые нормы, является социалистическая законность.

Социалистическая законность как один из основных методов осуществления функций Советского социалистического государства охватывает разнообразие стороны государственной деятельности. Социалистическая законность в применении правовых норм представляет собою приложение ее общего принципа к практической деятельности органов государственной власти или иных, уполномоченных на то государственной властью органов, применяющих право (в том смысле, в каком это понятие здесь рассматривается).

Социалистическая законность как руководящее начало в применении норм советского права обозначает неуклонное и точное соблюдение норм советского права всеми органами, применяющими право, и притом соблюдение сознательное, направленное на укрепление советского социалистического строя, на проведение в жизнь политики Партии и Советского правительства. Социалистическая законность в применении правовых норм обозначает защиту от всяких посягательств установленного Конституцией общественного и государственного устройства СССР, социалистической системы хозяйства и социалистической собственности, а также охраняемых законом имущественных и личных прав граждан. Социалистическая законность в применении правовых норм обозначает также, что все применяющие право органы власти или общественные организации должны требовать от граждан и должностных лиц выполнения возложенных на них обязанностей. В содержание социалистической законности входит соблюдение всех норм социалистического права, выраженных как в законах, так и в других нормативных актах, в том числе и в актах государственного управления, если эти акты изданы на основании и во исполнение законов. Обеспечение точного и неуклонного соблюдения советских законов является задачей советского правосудия.

Социалистическая законность требует также, чтобы деятельность органов власти (или общественных организаций) применяющих нормы права, находилась в строгом соответствии с их компетенцией. Следовательно, для правильного применения правовых норм необходимо ясное представление о компетенции каждого органа, соблюдение правил о подведомственности и подсудности.

Социалистическая законность в области применения права принципиально отличается от буржуазной «законности» не только тем, что буржуазная «законность» служит средством для эксплуатации и угнетения трудящихся, и не только тем, что суды и другие органы власти капиталистических стран грубо нарушают свои же законы, но также и тем, что самое понятие применения права искажается в буржуазной юриспруденции. Не от права к применению его отправляется современная буржуазная реакционная юриспруденция, а от применения к праву и объявляет правом то, что применяется на практике. Такого рода «теории» переносят центр тяжести от норм права на его применение, т. е. оправдывают полный произвол и беззаконие¹.

Правовые нормы носят общий характер. Они охватывают огромное количество однородных фактических составов. Между тем каждый из этих составов имеет свои индивидуальные, конкретные особенности. Чем более общей является норма, чем большее количество однородных фактов она охватывает, тем меньше она может считаться с индивидуальны-

¹ Подробнее об этом — в моей статье «Значение логики в применении правовых норм», Ученые записки Харьковского юридического института, вып. 3, 1948 г., стр. 91 и сл.

ми особенностями каждого конкретного случая. Общие нормы неизбежно отрываются от отдельного, частного. «Всякое общее лишь приблизительно охватывает все отдельные предметы. Всякое отдельное неполно входит в общее...»¹.

Но советскому правосудию чуждо механическое, формально-догматическое применение закона, в отрыве от живой действительности, без учета индивидуальных особенностей, конкретных обстоятельств дела. Еще на торжественном заседании в Коммунистической Академии, посвященном 10-летию советской прокуратуры, М. И. Калинин предостерегал против юридического крючкотворства, когда всю суть дела сводят к тексту закона, и указывал на то, что осуществление революционной законности не означает механического или текстуального проведения революционной законности.

Советское правосудие, применяя общие нормы, не отвлекается от живой действительности. Оно не исключает, а предполагает индивидуальный подход к нуждам и потребностям живого человека, советского труженика. Если коллизия между правом и «справедливостью», между законом и целесообразностью рассматривается в буржуазной юриспруденции как неразрешимое противоречие, которое «устраняется» либо бездушным, строго формальным применением закона (когда это выгодно господствующему классу), либо отказом от применения закона под предлогом противоречия его «справедливости», требованиям «оборота», воззрениям «справедливо мыслящих людей» и т. д. (школа «свободного права», прагматисты, «реалисты», «социологическое» направление в США), то в стране социализма, где действительно устранены причины, порождающие конфликт между правом и справедливостью, между законностью и целесообразностью, вопрос о применении правовых норм на началах законности, справедливости и целесообразности получает свое разрешение.

«Судьи независимы и подчиняются только закону» (Конституция СССР, стр. 112). Независимость суда, разумеется, не исключает, а предполагает предоставление суду возможности руководствоваться в своей деятельности определенными оценочными понятиями, и советское законодательство предоставляет ему эту возможность, но эти оценочные понятия ничего общего не имеют с так называемыми «каучуковыми» параграфами буржуазных кодексов, они не подменяют закона и не устраняют его применения. Они дают суду возможность свободной оценки фактов и учета индивидуальных особенностей конкретного случая при обязательном в то же время применении закона.

В советских гражданских законах можно найти довольно много эластичных норм, с широкими формулировками, предоставляющих суду возможность свободной оценки фактов, с учетом индивидуальных особенностей. Эти эластичные нормы не одинаковы по своему содержанию. Одни из них предоставляют суду свободу в оценке фактов на основании существующих житейских представлений о фактах (например, «предметы роскоши» в ст. 421 ГК), другие содержат этический элемент и требуют привлечения существующих в социалистическом обществе нравственных *воззрений и правил социалистического общежития (например, поведение* нанимателя, делающее невозможным совместное с ним проживание, в ст. 171 ГК, добросовестность в ст. 60 ГК, «грубая неосторожность» в ст. 403 ГК), третьи на первый план выдвигают социально-экономический критерий (имущественное положение сторон, крайняя нужда).

¹ В. И. Ленин. Философские тетради, 1947 г., стр. 329.

Но не только в гражданском праве мы находим такие оценочные понятия. В Уголовном кодексе, где диспозиция нормы, естественно, должна отличаться большой точностью, мы находим, например, такие понятия как «низменные побуждения» (ст. 48, ст. 136 УК РСФСР), небрежное и недобросовестное отношение к порученному делу (ст. 128 УК РСФСР) и др.

Для применения правовой нормы к конкретному случаю, как мы уже отмечали, необходимо, прежде всего, установить, что эта норма действительно существует, действует, издана в установленном порядке, и затем установить подлинный текст нормативного акта.

В определенные периоды развития права процесс установления существования нормы вызывал большие затруднения. В период господства римского права на западе Европы необходимо было обращаться к источникам, не сохранившимся в подлиннике или сохранившимся в искаженном виде. Отсюда возникло выражение «критика закона», заимствованное от так называемой исторической критики, применяемой при исследовании исторических документов. В Московской Руси подлинные тексты указов хранились в приказах, и списки этих указов часто вызывали сомнения.

В СССР установлен определенный порядок публикации законов в официальных органах или рассылки других нормативных актов подлежащим учреждениям, а потому надобность в проверке существования нормы, опубликованной или доведенной до сведения подлежащих учреждений, не возникает.

Буржуазная юриспруденция под «высшей критикой» понимает не только проверку действительного существования нормы, но и проверку ее обязательной силы. Под видом проверки «конституционности» закона Верховный суд США присвоил себе право не применять закон. Американские суды пользуются этим «правом» и под разными предлогами отвергают законы, неудобные капиталистическим монополиям. С другой стороны, Верховный суд США признает «конституционными» такие «законы» Конгресса, которые представляют собой явное нарушение конституции и направлены против основных прав трудящихся и против профессиональных союзов. Такие же «конституционные» суды организованы и в других капиталистических странах (например, конституционный суд в Карлсруэ, в Западной Германии).

Само собою разумеется, что в СССР не может возникнуть вопроса о проверке обязательной силы закона. Законы в СССР выражают волю рабочего класса и всех трудящихся и обладают высшей юридической силой. Закон не подлежит контролю со стороны других органов и никем не может быть отменен, кроме самого законодательного органа. Также не подлежит проверке обязательность указов. Указ может быть отменен только Президиумом Верховного Совета. Только законодательный орган может отказать в утверждении указа и, следовательно, до прямого отклонения его Верховным Советом, указ подлежит безусловному исполнению.

Поэтому для применения нормы нужно прежде всего установить, что она действует в данное время, на данной территории, по отношению к данным лицам. В общей теории государства и права можно дать только самые общие понятия об этом. Так, например, Конституция СССР и конституции союзных республик разрешают вопрос о расхождении между законами СССР и законами союзных республик (ст. 20 Конституции СССР), а соответствующие статьи конституции союзных республик разрешают вопрос о расхождении между законами союзной и автономной республики.

Вопрос о действии закона во времени, об обратной силе закона не одинаково решается в уголовном и гражданском праве. Гражданско-процессуальные и уголовно-процессуальные нормы вообще не имеют обратной силы. Также по разному решается вопрос о территориальном действии закона в уголовном, гражданском и процессуальном праве. По разному решается вопрос и о действии правовых норм по отношению к лицам. Поэтому подробное изучение этих вопросов дается в специальных курсах. Тем не менее эти вопросы имеют прямое отношение к данной теме.

Что касается обязательной силы подзаконных актов, то этот вопрос в нашей литературе недостаточно разработан. Только административисты ставят этот вопрос. Но в учебнике административного права¹, хотя и проводится различие между нормативными актами исполнительно-распорядительных органов государства («общими» актами) и актами «индивидуальными», вопрос о последствиях нарушения требований, предъявляемых к актам государственного управления, рассматривается безотносительно к тому, какой характер имеет такой акт, — характер общего правила или конкретного распоряжения. Между тем нас интересует вопрос о проверке законности нормативных подзаконных актов судом и другими органами власти или должностными лицами, применяющими выраженные в этих подзаконных актах нормы.

Совет Министров СССР издает постановления и распоряжения «на основе и во исполнение действующих законов» (ст. 66 Конституции СССР и соответствующие статьи конституций союзных республик).

Совет Министров СССР ответственен перед Верховным Советом СССР и ему подотчетен, а в период между сессиями Верховного Совета — перед Президиумом Верховного Совета СССР, которому он подотчетен (ст. ст. 65 и 80 Конституции СССР). Президиум Верховного Совета СССР отменяет постановления и распоряжения Совета Министров СССР и Советов Министров союзных республик в случае несоответствия их закону (ст. 49 Конституции СССР). Поэтому постановления и распоряжения Совета Министров Союзной республики подлежат контролю только со стороны Верховного Совета СССР, или Президиума Верховного Совета союзной республики, а также — со стороны Совета Министров СССР.

Сложнее вопрос о праве административных органов, применяющих ведомственные нормативные акты или постановления местных Советов, проверять соответствие этих актов компетенции издающих их органов или соответствие их законам, указам, постановлениям правительства.

Проверка правильности ведомственных актов (нормативных актов, исходящих от отраслевых исполнительно-распорядительных органов) принадлежит прежде всего высшему исполнительному органу государственной власти, то есть Совету Министров СССР. На основании ст. 69 Конституции СССР Совет Министров СССР имеет право отменять приказы и инструкции министров СССР. Такое же право отменять приказы и инструкции министров союзной республики предоставлено Совету Министров союзной республики в конституциях союзных республик.

Кроме того, высший надзор за точным исполнением законов всеми министерствами и подведомственными им учреждениями, равно как и отдельными должностными лицами возлагается на Генерального прокурора СССР (ст. 113 Конституции СССР). В случае противоречия ведомственных актов закону они должны быть опротестованы прокуратурой,

¹ С. С. Студеникин. Советское административное право, 1949 г., стр. 124—131.

согласно ст. 13. Положения о прокурорском надзоре в СССР, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 года, Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры опротестовывают противоречащие закону приказы, инструкции, решения, распоряжения, постановления и иные акты в орган, издавший соответствующий акт, или в вышестоящий орган. Надзор за законностью ведомственных актов союзных республик осуществляется через прокуратуру союзной республики. Местная прокуратура вправе опротестовывать незаконные постановления местных органов. Но отменить незаконный акт может только вышестоящий орган. Поэтому, по мнению С. С. Студеникина¹, хотя такие незаконные акты являются ничтожными, тем не менее, пока акт не отменен или приостановлен в надлежащем порядке, его исполнение обязательно, так как надо исходить из презумпции (предположения) его правильности. Хотя, как было указано выше, неясно, о каких актах идет здесь речь — о нормативных или индивидуальных, но по видимому это относится и к нормативным актам государственного управления. Все изложенное относится и к проверке правомерности обязательных постановлений (решений, носящих нормативный характер) местных Советов депутатов трудящихся. Надо полагать, что административные органы и должностные лица, применяя ведомственные нормативные акты, не могут сами подвергать сомнению вопрос о том, издан ли этот акт в пределах компетенции того ведомства, от которого он исходит. Но в случае явного расхождения такого ведомственного акта или решения местного органа власти с законом, предпочтение должно быть оказано закону.

В литературе не получил также достаточной разработки вопрос о том, вправе ли суд не применять того или иного ведомственного постановления или постановления местных органов власти в случае противоречия его закону. Наше законодательство, пишут авторы книги о социалистической законности в советском государственном управлении, устанавливает, какие именно органы и по каким конкретно вопросам полномочны издавать нормы. Иначе говоря, лишь в пределах своей компетенции государственные органы, осуществляющие исполнительно-распорядительную деятельность, могут устанавливать новые правила поведения. Поэтому, пишут авторы этой книги, «правила поведения, самостоятельно установленные исполнительно-распорядительными органами, сохраняют свою силу лишь при условии соответствия их требованиям закона»².

К сожалению, в главе о судебном контроле за законностью в государственном управлении авторы этой книги совсем не останавливаются на вопросе о пределах судебного контроля над законностью таких нормативных актов и ограничивают свое исследование только проверкой со стороны суда законности действий должностных лиц или административных органов.

Суд обязан применять законы. В случае расхождения между законом союзной республики и общесоюзным законом суд, как известно, должен применить общесоюзный закон. Надо полагать, что также должен поступить суд в случае расхождения между постановлением местного органа власти и законом или в случае, например, расхождения ведомственного циркуляра с постановлением Совета Министров.

¹ Советское административное право, 1949 г., стр. 129.

² А. Е. Лунев, С. С. Студеникин, Ц. А. Ямпольская. «Социалистическая законность в советском государственном управлении», 1948 г., стр. 11.

Ст. 3 ГПК РСФСР признает за судом право такого контроля над законностью постановлений местных органов власти, указывая на то, что суд обязан разрешать дела на основании узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства, а также постановлений местных органов власти, изданных в пределах предоставленной им компетенции. Ст. 416 УПК РСФСР указывает на то, что при пересмотре приговоров вышестоящим судом нарушением или неправильным применением закона является, в частности, применение узаконений или распоряжений, изданных ненадлежащими инстанциями или же нарушающих постановления центральной власти.

Само собою разумеется, что сила такой «критики» не может выйти за пределы рассматриваемого дела.

При применении юридической нормы может возникнуть необходимость проверки подлинности текста нормы. Подлинный текст юридической нормы хранится в делах соответствующего органа власти, которым эта норма издана. В обращении обычно находятся копии, в частности, могут быть случаи, когда текст нормативного акта или выдержки из него неправильно переданы в сборниках и других печатных изданиях, распространенных для практического руководства или в качестве учебных пособий. При перепечатке или переписке возможны ошибки, недосмотры, пропуски. В этих случаях проверка текста производится посредством сличения с официальным изданием. Но в официальных изданиях кодексов недорозумения могут возникать вследствие того, что последнее издание уже в некоторых отдельных статьях оказывается устаревшим, так как после этого в кодекс были внесены изменения. Для устранения этих недорозумений необходимо следить за текущим законодательством.

В официальных изданиях, в которых публикуются законы (или указы, постановления Совета Министров) могут быть допущены ошибки. В этом случае исправление ошибки может исходить только от органа, издающего нормативный акт. Установление же подлинного смысла нормы относится к толкованию и производится по правилам о толковании юридических норм.

Для правильного применения правовых норм необходимо уяснение смысла норм. Поэтому вопрос о толковании юридических норм входит в состав учения о применении правовых норм. Но этот вопрос требует самостоятельного исследования.

Таким образом, учение о применении правовых норм должно включать следующие вопросы:

1. Понятие применения правовых норм;
2. Кто применяет правовые нормы;
3. К кому применяются правовые нормы;
4. Процесс применения правовых норм (строжайшее соблюдение социалистической законности, исследование фактического состава, отыскание соответствующей нормы, проверка действительного существования нормы, действие правовых норм во времени, в пространстве, по отношению к лицам, проверка правомерности подзаконных актов, проверка подлинного текста нормы, применение нормы с учетом индивидуальных особенностей конкретного случая);
5. Толкование юридических норм;
6. Применение норм права до аналогии.

Почти все эти вопросы включены в программу курса теории государства и права, но далеко не все эти вопросы освещаются в учебном пособии, так как авторы этого пособия, ограничиваясь общими рассуждениями, не показывают процесса применения правовых норм, не дают

читателю конкретных знаний о том, какие требования предъявляются для правильного применения правовых норм в соответствии с политикой партии и с социалистической законностью.

Следует отметить, что в изданном недавно «Юридическом словаре» этот вопрос освещен более удачно и в основном правильно, причем показан процесс применения правовых норм и из каких последовательных действий складывается этот процесс¹.

¹ Юридический словарь, 1956 г., т. 2, «Применение норм права», стр. 244.

М. В. ЦВИК

О ПОДЗАКОННОСТИ УКАЗОВ ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА СССР

Успешное выполнение решений XX съезда партии неразрывно связано с дальнейшим укреплением социалистической законности и социалистического правопорядка.

Основой социалистического правопорядка и необходимой предпосылкой осуществления социалистической законности в СССР являются советские законы.

Ведущая роль закона в советской правовой системе определяется особенностями его формы и содержания. Согласно Конституции СССР 1936 года общесоюзные законы издаются в особом порядке Верховным Советом СССР, единственным органом, осуществляющим законодательную власть в СССР.

Верховный Совет СССР является общенародным представительным государственным органом, сосредотачивающим в себе всю полноту власти в стране. Поэтому издаваемые им законы представляют собой живое и оперативное выражение верховной воли советского народа. Эта воля, организуемая и направляемая Коммунистической партией на успешное разрешение великих задач построения коммунизма в СССР, представляет собой высшее выражение государственной воли.

Содержание советского закона характеризуется тем, что им регулируются наиболее значимые и, как правило, наиболее постоянные общественные отношения. Законы создают, в частности, общие условия для осуществления государственного управления во всех областях хозяйственной, политической и культурной жизни советского общества, устанавливают в своих нормах отправные начала правового регулирования.

Особенности содержания советского закона вместе с особенностями порядка его издания обуславливают необходимость подчинения ему всех иных юридических норм — его высшую юридическую силу, которая проявляется в том, что все иные правовые нормы не должны противоречить закону и что закон не может быть отменен или изменен какой-либо законодательной нормой. Устойчивость регулируемых законом общественных отношений определяет его наибольшую стабильность. В советском праве последовательно проводится и с исключительной силой подчеркивается приоритет закона перед всеми другими нормативными актами. Каждый акт, входящий в советскую правовую систему, действителен лишь в случае его соответствия закону.

Безусловный приоритет советского закона и его высшая юридическая сила обуславливают подзаконность всех других нормативных актов¹.

¹ Нельзя согласиться с С. Ф. Кечекьяном, который выдвигает возражения против употребления самого термина «подзаконные акты» (см. С. Ф. Кечекьян, «Совет

Эти акты придают оперативность закону. Творческая роль советского закона, как средства активного воздействия на общественные отношения осуществляется в процессе его взаимодействия с подзаконными актами.

Закон в его динамическом состоянии нужно брать в единстве со всеми способствующими реализации его содержания нормами, без которых в ряде случаев невозможно проведение закона в жизнь и во всех случаях невозможно обеспечение его прочной стабильности.

Верховенство советского закона, его приоритет вносят единство в содержание всей системы права, обеспечивает единство социалистической законности.

Верховенство закона и единство социалистической законности не умаляется, а, наоборот, еще более укрепляется в результате действия указов Президиума Верховного Совета СССР¹. Особый интерес с этой точки зрения представляет собой вопрос о соотношении закона с указом. Этот интерес обусловлен тем, что именно указ, как акт верховной власти, по своему содержанию наиболее тесно примыкает к закону, что в особенности касается нормативных указов, подлежащих последующему утверждению Верховного Совета. Выяснение роли и места указа в советской правовой системе позволяет решить вопрос о характере его подзаконности и определить, какие общественные отношения должны регулироваться исключительно законом, а какие могут быть урегулированы также указом.

В работах советских юристов вопрос о соотношении закона и указа разработан в самой общей форме и притом лишь попутно при разрешении иных вопросов: о видах нормативных актов Советского государства, о компетенции Президиума Верховного Совета СССР, о юридической природе советского закона и т. п.

Единственной небольшой работой, специально посвященной исследованию природы указа, является статья Е. И. Носова «Юридическая природа указа в Советском государстве»². В этой статье Е. И. Носов исходит из общепринятой в советской литературе правильной установки относительно вспомогательной роли указа по отношению к закону. Он отмечает, что указ имеет «специальной задачей обеспечение действия закона»³, что указ есть «лишь подсобная норма, не идущая в сравнение с законом»⁴.

Подобных взглядов придерживается и С. Ф. Кечекьян, указывающий, что «на долю Президиума Верховного Совета СССР... выпадает задача обеспечить своими актами соответствие нашего действующего права запросам и потребностям дня»⁵.

ский закон по Сталинской Конституции», «Вестник Московского университета», 1952 г., № 4, стр. 134). Безусловный приоритет закона требует соответствия ему по содержанию всех иных нормативных актов Советского государства, обуславливает равномерность какой-либо их коллизии с законом. С точки зрения этих требований, определяющих общее соотношение закона со всеми иными нормативными актами, употребление для их характеристики термина «подзаконные акты» является вполне правомочным. В то же время употребление этого термина ни в коей мере не исключает специфических особенностей подзаконности любого нормативного акта, не исключает особый в сравнении со всеми другими актами характер подзаконности Указов.

¹ В настоящей статье в основном рассматривается вопрос о соотношении общесоюзного закона с указом Президиума Верховного Совета СССР.

² Ученые записки Ленинградского юридического ин-та, вып. IV, 1947, стр. 103—121.

³ Там же, стр. 107.

⁴ Там же, стр. 109.

⁵ С. Ф. Кечекьян. Вестник МГУ, вып. 2, 1952, стр. 135.

Однако такая общая, хотя и правильная, постановка вопроса может быть лишь первым шагом в деле исследования вопроса, в частности, в деле изучения законодательной и указной практики с целью определения роли и места указа в системе советского социалистического права.

Более детальное исследование является необходимым и потому, что в некоторых работах наблюдается тенденция вовсе обойти проблему о юридической природе указа и характере его подзаконности. Во многих работах ограничиваются простым подчеркиванием этой подзаконности, а также меньшей юридической силы указа в сравнении с законом, без их должного анализа. Наконец, иногда, говоря о подсобной по отношению к закону роли указа и о его подзаконности, в то же время считают возможным рассматривать указ, как акт, способный в отдельных случаях изменять закон.

Так, авторы соответствующей статьи в юридическом словаре полностью обходят вопрос о подзаконности указа, ограничиваясь указанием на то, что «Указы Президиума Верховного Совета являются наряду с законами СССР, союзных и автономных республик юридической базой для постановлений и распоряжений соответствующих правительств и приказов и инструкций министров»¹.

Говоря о внесении указов на утверждение Верховного Совета, авторы ни словом не упоминают о цели и юридическом значении акта утверждения указа.

С. Ф. Кечекьян в упомянутой выше работе ограничивается, главным образом, анализом конституционных норм, определяющих положение Президиума Верховного Совета в системе советских государственных органов. Автор не ставит в силу специфики самой работы задачу обоснования путем обобщения указной практики действия указов, издаваемых по вопросам, урегулированным законом, ограничиваясь указанием, что указ, вносящий изменение в действующий закон, не является несмотря на это законом².

Г. И. Петров правильно отмечает, что указы «подзаконны, но стоят над актами управления, правосудия и надзора»³. Он подчеркивает неограниченность содержания закона по отношению к содержанию указа, подчиненную юридическую силу последнего⁴, а также отмечает, что юридическая природа указа «определяется особым характером деятельности Президиумов Верховных Советов, их местом и ролью в системе органов государственной власти»⁵. Однако Г. И. Петров не ставит перед собой задачу изучения указной практики для определения положительного содержания указа и характера его подзаконности.

П. Е. Недбайло ограничивается подчеркиванием подзаконности указа и меньшей, в сравнении с законом, его юридической силы, также не касаясь вопроса о содержании указа и характере его действия⁶.

Упомянутая выше работа Е. И. Носова основана на исследовании практики работы Президиума Верховного Совета. Однако изучение нормативного материала привело Е. И. Носова к некоторым выводам, противоречащим его же общетеоретической установке о подсобном в сравне-

¹ Юридический словарь, Госюриздат, М., 1953, стр. 724.

² С. Ф. Кечекьян. Вестник МГУ, № 4, вып. 2, 1952, стр. 135. Аналогичным образом излагается вопрос в учебнике «Теория государства и права», 1949, стр. 379.

³ Г. И. Петров. Юридическая природа советского закона, Уч. зап. Ленинградского юридического ин-та, вып. IV, стр. 101.

⁴ Там же, стр. 102.

⁵ Там же, стр. 100.

⁶ П. Е. Недбайло. Советский закон в системе государственно-правовых актов. Ученые записки Львовского университета, том XIV, вып. 1, стр. 16—17.

нии с законом значения указов, в частности тех указов, с изданием которых прекращается действие всего или отдельных норм закона и которые подлежат последующему утверждению Верховным Советом.

Так, уже в начале работы Е. И. Носов выдвигает соображение о том, что «указ для того и вводится в круг наших источников права, чтобы в случае надобности развивать, изменять и восполнять закон...»¹. Исследование указной практики, которое проводится в работе, по мнению Е. И. Носова, лишь подтверждает то, что роль указа в отдельных случаях «поднимается до изменения и восполнения закона»².

Между тем, всякое утверждение, что указ (пусть даже в редких случаях) отменяет и изменяет закон, ведет к отрицанию безусловной подзаконности указа, к сглаживанию принципиального различия между законом и указом, к умалению и прямому подрыву высшей юридической силы закона по отношению к указу. Поэтому такое обоснование использования указа для приведения закона в соответствие с изменившимися жизненными обстоятельствами не может быть признано удовлетворительным.

При исследовании специфики указа, в том числе и характера его подзаконности, следует исходить из того, что она определяется:

1. Особым положением Президиума Верховного Совета в системе советских государственных органов.

2. Компетенцией Президиума Верховного Совета, установленной Конституцией СССР.

3. Теми способами и методами, которыми пользуется Президиум Верховного Совета при осуществлении своей компетенции.

Конституция СССР устанавливает четкое разделение государственных органов на органы государственной власти и органы государственного управления. Такое разграничение, отражает несомненно, и содержание деятельности государственных органов. Поэтому от советской теории права требуется соответственное разграничение актов государственной власти и государственного управления.

Государственное властвование есть государственное руководство обществом через систему высших и местных органов государственной власти. При этом, подобно тому, как форма каждого явления определяется его содержанием, специфика органов, осуществляющих государственное руководство обществом, определяется характером самого руководства. Это руководство находит свое отражение и в издаваемых органами государственной власти актах. Содержание актов государственной власти определяется необходимостью создания общих условий для оперативного осуществления государственного управления.

Что касается государственного управления, то оно относится к сфере исполнительно-распорядительной деятельности советского государства. Характерным для него является практическая организация осуществления тех мероприятий, которые с необходимостью вытекают из актов государственного властвования. Именно эти мероприятия и составляют содержание актов управления, к которым иногда ошибочно относят указы Президиума Верховного Совета³.

Президиум Верховного Совета СССР, как и сам Верховный Совет СССР, является по Конституции СССР высшим органом государственной

¹ Е. И. Носов. Юридическая природа указа в Советском государстве. Ученые записки Ленинградского юридического института, вып. IV, 1947, стр. 105.

² Там же, стр. 109.

³ Напр. А. И. Денисов. Теория государства и права, М., 1948, стр. 444; Е. И. Носов. Юридическая природа указа в Советском государстве, Ученые записки Ленинградского юридического института, вып. IV, 1947, стр. 106.

власти, а его указы — актами властвования. Как и Верховный Совет, Президиум Верховного Совета является коллегиальным органом. В Президиуме Верховного Совета, как и в самом Верховном Совете, обеспечено равное представительство от союзных республик: по одному заместителю председателя Президиума от каждой республики. Это позволяет Президиуму Верховного Совета отражать в своих актах не только общегосударственные, но и специфические для отдельных республик интересы.

В то же время, в соответствии со статьей 48 Конституции СССР «Президиум Верховного Совета подотчетен Верховному Совету во всей своей деятельности».

Члены Президиума Верховного Совета выделяются в его состав Верховным Советом из числа депутатов, а не избираются непосредственно населением. Поэтому Президиум не является непосредственно представительным органом всего населения. Он является поэтому более узко коллегиальным органом, чем сам Верховный Совет.

Президиум Верховного Совета является единственным высшим органом государственной власти, который функционирует в период между сессиями Верховного Совета. Кроме того, в соответствии со статьей 53 Конституции СССР, Президиум Верховного Совета сохраняет свои полномочия после истечения полномочий Верховного Совета или в случае досрочного его роспуска, вплоть до образования вновь избранным Верховным Советом нового Президиума. Все это возлагает на него особую ответственность. Благодаря этому, в промежутках между сессиями или созывами Верховного Совета, Президиум Верховного Совета может, осуществляя свою собственную компетенцию, предварительно решать некоторые вопросы, которые в случае их возникновения во время сессии Верховного Совета, были бы окончательно решены самим общенародным представительным органом Советского государства.

В силу своего особого положения в системе советских государственных органов Президиум Верховного Совета является единственным органом, постоянно осуществляющим ряд важнейших функций государственного властвования, немедленно откликаясь своими актами на потребности общественного развития.

Особому положению Президиума Верховного Совета в системе советских государственных органов соответствует характер его полномочий.

Большинство из полномочий Президиума Верховного Совета, указанных в ст.ст. 47, 49, 54, 76 Конституции СССР, осуществляется им независимо от того, заседает ли сессия Верховного Совета к моменту, когда возникнет необходимость в осуществлении этих полномочий.

Среди указов, изданных в порядке реализации перечисленных полномочий Президиума Верховного Совета, а также при решении им некоторых других вопросов различаются две отличных по своей правовой природе группы. К одной из них относятся указы, не содержащие в себе правовых норм, но применяющие их к конкретным случаям и лицам (например, о награждении орденами и медалями, о проведении всенародного опроса, о помиловании, о назначении высшего командования Вооруженных Сил СССР, о назначении и отзыве полномочных представителей СССР в иностранных государствах, о созыве сессий Верховного Совета).

Другую группу составляют нормативные указы, непосредственно устанавливающие права и обязанности для государственных органов, должностных лиц и граждан. Сюда относятся, например, указы, которыми учреждаются новые ордена и медали, а также почетные звания СССР, устанавливаются воинские звания, дипломатические ранги и иные специальные звания. Сюда же следует отнести указы, издаваемые в раз-

вание установленной Конституцией компетенции Президиума Верховного Совета и основанные на его полномочиях, как постоянно действующего высшего органа государственной власти (например, указы об учреждении международных премий), а также указы, детализирующие положения закона (например, указ «Об утверждении Положения о выборах в Верховный Совет СССР», конкретизирующий установленный статьями 34, 35, 134—141 Конституции СССР порядок проведения выборов). Эти указы, как это совершенно очевидно, принимаются на основе и во исполнение законов, и их подзаконность, следовательно, не нуждается в каком-либо особом обосновании.

Но, как уже отмечалось, Президиум Верховного Совета является органом власти, предварительно решающим в период между сессиями Верховного Совета некоторые вопросы, которые в период сессии Верховного Совета были бы решены непосредственно на ней.

В свете осуществления Президиумом этих специфических задач особый интерес представляет вопрос о характере подзаконности указов, требующих последующего утверждения Верховного Совета.

Президиум Верховного Совета, не являясь таким полновластным государственным органом, как Верховный Совет СССР, не может по своему усмотрению выходить за пределы своей официально установленной Конституцией компетенции. Отсюда следует, что право Президиума на издание указов, подлежащих последующему утверждению Верховного Совета, должно быть предусмотрено Конституцией. О нем прямо говорит лишь пункт «ж» статьи 49 Конституции, предусматривающий, что Президиум «в период между сессиями Верховного Совета освобождает от должности и назначает отдельных министров СССР по представлению Председателя Совета Министров СССР с последующим внесением на утверждение Верховного Совета СССР». Но в пункте «ж» ст. 49 речь идет об издании ненормативных указов.

Наряду с правом Президиума Верховного Совета разрешать целый ряд конкретных вопросов государственной жизни статья 49 Конституции в пункте «б» предусматривает его особое полномочие: он «издает указы». Об особом характере этого полномочия говорит то обстоятельство, что и другие, входящие в его компетенцию права, Президиум Верховного Совета осуществляет, главным образом, также путем издания указов. Тем не менее, Конституция СССР специально выделяет право издания указов среди всех других полномочий Президиума в самостоятельный пункт, подчеркивая тем самым, что здесь не имеется в виду издание указов в порядке осуществления обычной компетенции Президиума Верховного Совета. Это подтверждается и тем обстоятельством, что указанная редакция пункта «б» статьи 49 была принята лишь на 3-й сессии Верховного Совета второго созыва, выделившей в самостоятельный пункт право Президиума Верховного Совета толковать действующие законы и положившей тем самым конец попыткам рассматривать издание подлежащих утверждению указов, как своеобразный способ толкования законов, связанный с их дальнейшим развитием.

Таким образом, в пункте «б» статьи 49 не идет речь ни об осуществлении обычной компетенции Президиума Верховного Совета, ни о толковании действующих законов. Но из пункта «б» нельзя вывести и права Президиума Верховного Совета на издание норм, изменяющих закон, хотя бы временно, так как это может быть сделано лишь другим законом. Для того, чтобы установить, какой характер носит право издания указов в соответствии с пунктом «б» статьи 49 Конституции, необходимо исхо-

доть как из положения Президиума Верховного Совета в системе государственных органов, так и из практики его работы.

На подзаконность всех без исключения актов Президиума Верховного Совета ясно указывают материалы обсуждения проекта Конституции СССР Чрезвычайным VIII съездом Советов СССР.

Как известно, в ходе всенародного обсуждения проекта выдвигались предложения относительно внесения в текст Конституции дополнения, в силу которого Президиуму Верховного Совета предоставлялось бы право издавать временные законодательные акты.

Указанная поправка к проекту Конституции была единодушно отвергнута съездом, который исходил при этом из необходимости сосредоточения законодательных функций в одном органе в целях обеспечения прочной стабильности советских законов и их безусловного приоритета перед всеми другими нормативными актами. Было оставлено в силе положение статьи 32 Конституции, безоговорочно устанавливающее, что «законодательная власть в СССР осуществляется исключительно Верховным Советом СССР».

Поскольку Конституция СССР признает Верховный Совет СССР единственным общесоюзным законодательным органом и поскольку закон может быть изменен лишь другим законом, постольку любое признание, что указом может быть изменен закон, означало бы, что такого рода указ получает юридическую силу закона и тем самым, до момента его утверждения, превращается во временный закон, что противоречит Конституции СССР.

Однако, не обладая правом издания законов, Президиум Верховного Совета в качестве высшего органа государственной власти играет особую в сравнении с другими государственными органами роль в деле подготовки общесоюзного законодательства. Роль иных компетентных государственных органов в деле подготовки законодательства ограничивается представлением на рассмотрение сессии Верховного Совета соответствующего законопроекта. Такого рода законодательный почин осуществляет и Президиум Верховного Совета. Так, например, закон о преобразовании Совета Народных Комиссаров в Совет Министров был представлен на рассмотрение сессии Верховного Совета его Президиумом.

Кроме того, в случаях срочной необходимости урегулирования в период между сессиями общественных отношений, входящих в компетенцию Верховного Совета, которые регулировались ранее нормами закона, Президиум Верховного Совета может вводить свои предложения об изменении законодательства в действие еще до их окончательного оформления в качестве закона, придавая им юридическую силу указа. В этом случае издание указа является своеобразной формой законодательного почина Президиума Верховного Совета.

Именно этой цели и служат предусмотренные пунктом «б» статьи 49 Конституции СССР указы Президиума Верховного Совета.

Посредством этих указов предложения Президиума Верховного Совета вводятся в систему действующего права в качестве особого рода акта, являющегося одновременно и этапом на пути создания закона и немедленно действующим государственным актом.

Но введение такого указа в систему действующего права не является окончательным. В виде указа будущий закон проходит лишь предварительную проверку на практике, которая должна показать, можно ли признать мнение Президиума Верховного Совета по вопросу, подлежащему ведению самого Верховного Совета, правильным и утвердить указ, или не следует его утверждать. С этой точки зрения указы, подлежащие

последующему утверждению, являются этапом в подготовке издания закона, способом предвосхищения его издания.

Особое качество рассматриваемой категории указов отнюдь не умаляет их значения, как действующих немедленно после их издания государственных нормативных актов, несколько не снижает, а, наоборот, подчеркивает особую нормотворческую роль Президиума Верховного Совета как единственного высшего органа государственной власти, осуществляющего издание нормативных актов в период между сессиями Верховного Совета.

Требую от всех безусловно точного и неуклонного соблюдения такого указа, Советское государство в то же время проверяет его соответствие потребностям общественного развития, практикой государственной жизни. Утверждение сессией Верховного Совета указа является санкционированием практики его применения. Оно закрепляет фактически уже существующий порядок разрешения регулируемых указом вопросов. Если практика применения указа показала соответствие его содержания воле народа и потребностям общественного развития, то Верховный Совет принимает закон об утверждении указа.

С утверждением указа он приобретает силу закона, нормам указа придается высшая юридическая сила, высший авторитет и высшая стабильность. Поэтому акт утверждения указа является завершающим моментом в процессе создания нового закона.

Однако закон, возникший в результате утверждения Верховным Советом соответствующего указа, обладает одной, имеющей важное значение, особенностью. Он обладает обратной силой своего действия. Его обратное действие распространяется на время действия указа. Это значит, что после утверждения указа закон регулирует все подпадающие под его действие случаи, возникшие с момента издания указа. Так, например, статья 5 Закона «О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик» от 19 августа 1938 года, восстановленная в старой редакции в результате утверждения 1 сессией Верховного Совета СССР 4 созыва Указа «Об отмене Указа Президиума Верховного Совета СССР от 15 февраля 1947 г. «О воспрещении браков между гражданами СССР и иностранцами», считается действующей в прежней редакции по отношению к случаям, возникшим не с момента утверждения, а с момента издания упомянутого указа.

Однако обратное действие законов, возникающих в результате утверждения указов Президиума Верховного Совета СССР, «изменяющих» закон СССР, не объясняет еще соотношение действия указа Президиума Верховного Совета и измененного им закона. Между тем, выяснение этого вопроса является весьма существенным для понимания характера подзаконности указа.

Прекращение действия закона сразу после издания «изменяющего» его указа на первый взгляд противоречит положению о невозможности изменения норм высшей юридической силы нормами низшей юридической силы. Между тем, в государственной практике прекращение действия отдельных норм закона в связи с изданием «изменяющего» указа довольно распространено. Даже отдельные нормы Конституции СССР прекращают свое действие сразу после издания «изменяющих» их указов, еще до официального утверждения этих указов и включения их в текст Конституции.

Так, например, указы о реорганизации, разделении и укрупнении министерств и об изменении административно-территориального деления СССР начинали действовать и проводиться в жизнь до утверждения этих

указов сессией Верховного Совета и изменения соответствующих статей Конституции СССР. Характерно при этом, что до момента утверждения этих указов, старая редакция соответствующих статей Конституции СССР оставалась без изменений. Лишь после превращения этих указов в конституционные законы они переставали действовать как самостоятельные акты и включались в текст Конституции.

Так, старая редакция статей 135 и 143 Конституции СССР сохранялась до момента утверждения сессией Верховного Совета указов от 10 октября 1945 г. «О возрастном цензе для граждан СССР, избираемых в Верховный Совет СССР» и от 20 июля 1946 г. «О внесении изменений в изображение Государственного герба СССР в связи с увеличением размеров республик», хотя начало действия этих указов определяется моментом их издания.

Аналогичным является и порядок действия обыкновенных общесоюзных законов, в которые вносятся некоторые изменения вновь издаваемыми указами Президиума Верховного Совета. Такие указы также подлежат обязательному утверждению Верховным Советом и в практике его работы, как правило, утверждались (за исключением некоторых указов военных лет, о которых будет сказано ниже). Уже на 3-й сессии Верховного Совета СССР I созыва указывалось на необходимость утверждения указа Президиума Верховного Совета СССР «О сроках действительной службы в рабоче-крестьянском военно-морском флоте», «поскольку указом вносится изменение в закон об обязательной военной службе, принятый ЦИК и СНК СССР 13 августа 1930 г.»¹. Указ был принят и начал действовать с 16 мая 1939 г., а был утвержден лишь 31 мая 1939 г. В течение двух недель сохранялась, таким образом, в неизменном виде старая редакция закона, измененного упомянутым указом.

Прекращалось действие статей 8, 10, 21, 25 и других закона от 1 сентября 1939 г. «О сельскохозяйственном налоге», хотя и сохранялась их старая редакция, с момента издания и введения в действие указов Президиума Верховного Совета СССР от 13 и 15 июля 1949 г., от 7 августа 1950 г. и от 1 августа 1951 г. об изменении этого закона. С момента утверждения этих указов² и их превращения в законы вносились изменения и в текст соответствующих статей «Закона о сельскохозяйственном налоге», а указы переставали действовать самостоятельно.

Аналогичный характер имело и действие отдельных норм закона о всеобщей воинской обязанности от 11 сентября 1939 года после издания и последующего утверждения указов от 4 июля 1940 года. «О прохождении военной службы лицами, отчисленными от военных и военно-морских училищ», от 4 октября 1940 года «О дополнении закона о всеобщей воинской обязанности» от 25 декабря 1940 г. «О сроках действительной службы для рядового и младшего начальствующего состава военно-воздушных сил Красной Армии и Военно-Морского флота», от 22 августа 1953 г. «Об изменении редакции ст. ст. 30-а и 30-б закона о всеобщей воинской обязанности»³.

Это же относится к Указу Президиума Верховного Совета СССР от 16 сентября 1948 года «Об изменении ст. 111 «Закона о судостроительстве», утвержденному 5 сессией Верховного Совета 2 созыва и т. д.

Внимательное рассмотрение действия указанных актов подтвер-

¹ См. стенографический отчет 3-й сессии Верховного Совета СССР I созыва, стр. 459.

² Они были утверждены 5 сессией Верховного Совета СССР 2 созыва, 2 и 3 сессиями Верховного Совета СССР 3 созыва.

³ Эти указы были утверждены 8 сессией Верховного Совета СССР 1 созыва и 1 сессией Верховного Совета СССР 4 созыва.

ждает то положение, что указ, подлежащий последующему утверждению Верховного Совета и подготовляющий издание нового закона, не может окончательно изменять старый закон. Здесь идет речь не об окончательной отмене старого закона, а лишь о приостановлении его действия до момента утверждения Верховным Советом соответствующего указа¹. Это подтверждается и тем, что прежний текст закона остается неизменным до момента утверждения указа Верховным Советом. Только самим актом утверждения указа Верховный Совет СССР вносит изменения в текст соответствующего закона. Этой цели специально служит отдельное постановление, содержащееся в акте Верховного Совета об утверждении указа.

В случае, если бы Верховный Совет отказался утвердить указ, должно было бы быть восстановлено действие старого закона до тех пор, пока Верховный Совет не даст путем издания закона иное, окончательное решение вопроса.

Однако, как орган Верховного Совета, его Президиум настолько авторитетен и настолько представляет и выражает мнение самого Верховного Совета и всех трудящихся, что выдвигаемые им предложения неизменно получали и получают одобрение нашего верховного представительного органа. Такое неизменное одобрение определяется содержанием деятельности Президиума Верховного Совета, выражением им единой воли и защитой общих интересов советского народа, направленностью его деятельности на осуществление стоящих перед советским государством единых для всех общих целей и задач, на проведение в жизнь руководящих указаний Коммунистической партии.

Единство организации и деятельности советской государственной системы и единство выраженной в советском праве воли обуславливает существование презумпции последующего утверждения Указа Президиума Верховного Совета сессией Верховного Совета. Именно на этой презумпции и основано приостановление действия закона немедленно после издания указа Президиума Верховного Совета.

Действие указа уже с момента его издания при сохранении старой редакции изменяемого закона также основано на презумпции последующего его утверждения с учетом обратной юридической силы действия будущего закона.

Такое понимание характера действия закона и указа способствует, с нашей точки зрения, строгому и неуклонному проведению в жизнь режима социалистической законности и ее основного принципа, состоящего в необходимости строгого подчинения всех юридических норм законам, что одно может обеспечить формирование и эффективное проведение в жизнь единой воли народа.

На пути обязательного утверждения такого рода указов твердо стоит наша государственная практика. Исключения представляют некоторые указы военных лет, которыми был внесен ряд изменений или дополнений в законы СССР. Так, например, 3 июня 1942 года указом Президиума Верховного Совета были внесены изменения в закон от 4 апреля 1940 года «Об обязательном окладном страховании». 3 июля 1941 года указом Президиума были установлены надбавки к сельскохозяйственному и подоходному налогу, чем были внесены соответствующие дополнения к законам о сельскохозяйственном и подоходном налогах. Неодно-

¹ На «приостанавливающую силу» указа ссылается и С. Ф. Кечекьян, в цитированной выше работе, но это положение ничем не поясняется и остается, таким образом, неразвитым. («Вестник Московского университета», 1952 г., вып. 2, № 4, стр. 135).

кратно вносились изменения во время войны с помощью издания указов Президиума Верховного Совета в закон «О всеобщей воинской обязанности» от 1 сентября 1939 года. Наконец, законы «О подоходном налоге с населения» и «О сборе на нужды жилищного и культурно-бытового строительства с населения, облагаемого подоходным налогом», принятые 6 сессией Верховного Совета I созыва, были полностью отменены указом Президиума Верховного Совета от 30 апреля 1943 года и т. д. Все эти указы не были, однако, утверждены в обычном порядке.

В условиях военного положения указы Президиума Верховного Совета СССР в ряде случаев не только приостанавливали, но и окончательно и немедленно изменяли, дополняли и отменяли отдельные нормы законов, что резко отличает их от указов, изданных в мирных условиях.

Нельзя согласиться с Е. И. Носовым, который свои выводы относительно природы указа Президиума Верховного Совета основывает преимущественно на анализе и обобщении указной практики военных лет. В основе его общетеоретических выводов, лежит, таким образом, чрезвычайная практика, значительно отличающаяся от обычной конституционной практики. Эта практика представляет собой исключительное явление и не может быть поэтому положена в основу общетеоретических выводов о природе указа. Это и предопределяет ошибочность выводов Е. И. Носова по поводу того, что советский указ призван в отдельных случаях изменять, дополнять и отменять закон.

В военные годы изменением законов занимался, как известно, не только Президиум Верховного Совета СССР, но и такой чрезвычайный орган, как Государственный Комитет Оборона, облеченный, в числе других прав, также правом отмены, дополнения и изменения законодательства.

Хотя мероприятия, проведенные в военное время Президиумом Верховного Совета СССР и ГКО, не были впоследствии по большей части утверждены Верховным Советом СССР и оформлены, таким образом, с помощью закона, Верховный Совет санкционировал эти мероприятия путем единодушного одобрения на послевоенных сессиях политики Советского государства в период Великой Отечественной войны. Более того, эти мероприятия были одобрены всем советским народом, который на первых послевоенных выборах в Верховный Совет проголосовал за депутатов, стоящих на платформе, изложенной в предвыборном обращении ЦК КПСС к избирателям¹, где излагались основные принципы деятельности Советского государства в военные годы.

Что касается указной практики мирного времени, то, как было уже отмечено, она стоит и должна стоять на позиции необходимости утверждения указов, приостанавливающих действие отдельных норм законов СССР. При этом необходимым условием дальнейшего укрепления социалистической законности является полная ликвидация имевшихся ранее отдельных исключений из этого общего правила.

В ряде случаев утвержденный Верховным Советом указ не включается в текст какого-либо другого закона, а продолжает действовать самостоятельно, сохраняя наименование Указа Президиума Верховного Совета. Наличие такого наименования не должно приводить к выводу, будто данные указы не превращаются с их утверждением в закон. Это наименование может и должно пониматься только как указание на историческое происхождение данного закона, на способ его издания. Так, например, общесоюзными законами являются утвержденные Верховным Советом СССР указы от 26 мая 1947 года «Об отмене смертной казни», указы

¹ См. «Ведомости Верховного Совета СССР» от 4 февраля 1946 года.

от 4 июня 1947 года «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества» и «Об усилении охраны личной собственности граждан», от 26 августа 1948 года «О праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов», от 30 апреля 1954 года «Об усилении уголовной ответственности за умышленное убийство», от 5 августа 1954 года «Об отмене уголовной ответственности женщин за производство аборта», от 11 января 1955 года «Об ответственности за потравы посевов в колхозах и совхозах» и т. д. Эти указы утверждались Верховным Советом, становясь, таким образом, общесоюзными законами.

Большинство из такого рода указов относится к изменяющим не общесоюзное законодательство, а законодательство союзных республик.

В ряде случаев, на основании таких указов вносятся изменения и в самый текст кодексов союзных республик.

Указы Президиума Верховного Совета СССР, изменяющие законодательство союзных республик, могут содержать в себе предложение Президиумам Верховных Советов союзных республик внести в законодательство союзных республик изменения, вытекающие из этих указов. Так, например, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 марта 1955 года «Об изъятии из ведения судов дел по спорам между государственными, кооперативными (кроме колхозов) и другими общественными организациями на сумму до тысячи рублей» содержит в себе предложение Президиумам Верховных Советов союзных республик внести соответствующие изменения в законодательство союзных республик. В соответствии с указанием, содержащимся в тексте Указа, в союзных республиках были изданы указы о внесении соответствующих изменений в гражданско-процессуальные кодексы союзных республик, действующие в настоящее время. Эти указы, как вносящие предварительные изменения в действующие кодексы союзных республик, подлежат утверждению Верховными Советами союзных республик, то есть своему окончательному оформлению в качестве законов союзных республик.

Утверждение таких указов соответствует практике работы высших органов государственной власти союзных республик.

Так, например, в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 июля 1947 года «Об ответственности за разглашение военной тайны и за потерю документов, которые содержат военную тайну» были изданы соответствующие указы Президиумов Верховных Советов союзных республик, а затем эти указы утверждались на сессиях Верховных Советов союзных республик. Так в УССР были внесены соответствующие изменения в Уголовный Кодекс УССР 4-й и 7-й сессиями Верховного Совета УССР.

Но указы Президиума Верховного Совета СССР, вносящие таким путем изменения в текст законодательства союзных республик, или действующие после своего издания в качестве самостоятельных актов не во всех случаях вносятся на утверждение Верховного Совета СССР (например, указы от 4 января 1949 года «Об усилении уголовной ответственности за изнасилование», от 12 января 1950 года «О применении смертной казни к изменникам Родины, шпионам, подрывникам-диверсантам» и др.).

Таким образом, до последнего времени отсутствовала единая практика по вопросу об утверждении указов, изменяющих законодательство союзных республик.

Однако, поскольку ни в Конституции СССР, ни в Конституции союзных республик нет положения, из которого можно было бы сделать вывод

о высшей юридической силе указов Президиума Верховного Совета СССР по отношению к законам союзных республик и учитывая суверенные права этих республик в области законодательства, правильной следует признать практику обязательного представления таких указов на утверждение Верховного Совета СССР с последующим внесением изменений в текст соответствующих законов союзных республик.

Исходя из того, что закон союзной республики может быть изменен или отменен только общесоюзным законом, указанную практику надо последовательно проводить в соответствии с конституционными принципами советского государства и в целях дальнейшего укрепления социалистической законности.

Кроме того, следует иметь в виду, что издание указов Президиума Верховного Совета СССР по вопросам, урегулированным законодательством союзных республик, может иметь место только в пределах, относимых Конституцией СССР к ведению Союза ССР.

Хотя указ, подлежащий утверждению Верховного Совета, является способом придания оперативности закону, обеспечения его быстрого реагирования на все потребности общественного развития, он не может быть в целом отождествлен по содержанию с законом.

Поэтому нельзя согласиться с М. Д. Шаргородским, который, говоря о необходимости последующего утверждения Верховным Советом некоторых указов, утверждает, что «закон от указа в этих случаях отличается не по содержанию, а лишь компетенцией того органа, который его издает»¹. Такое утверждение означает отказ от выяснения каких бы то ни было материальных признаков, отличающих указ от закона, а потому является неприемлемым. Отличие указа от закона следует проводить, прежде всего, по различию их волевого содержания. Закон является, высшим выражением государственной и народной воли и по этому материальному признаку отличается от всех иных нормативных актов в том числе от указов Президиума Верховного Совета СССР.

Но и с точки зрения общественных отношений, регулируемых подлежащим утверждению указом, последний отличен от закона. Круг общественных отношений, которые могут им регулироваться, значительно более узок, чем круг отношений, регулируемых законом. Указ, подготовляющий издание новых норм закона и подлежащий утверждению Верховного Совета, касается лишь тех общественных отношений, необходимость в правовом урегулировании которых возникает в срочном порядке в период между сессиями Верховного Совета.

Советские законы обладают, как правило, такой стабильностью, которая исключает возможность возникновения срочной необходимости их полной отмены. Совсем по иному стоит вопрос в отношении отдельных законодательных норм, разрешающих частные конкретные вопросы, регулируемые законом. Их изменение может производиться через более короткие промежутки времени, чем изменение закона в целом, необходимость внесения этих изменений возникает в более срочном порядке — в промежутках между сессиями Верховного Совета. Своевременное внесение с помощью указов подобного рода отдельных предварительных изменений в отдельные законы обеспечивает их стабильность в целом, как единых правовых актов, способствуя общему укреплению социалистической законности в СССР.

Содержание указов, подготовляющих издание соответствующего закона, уже содержания закона и в том смысле, что такие указы не могут издаваться по вопросам, регулируемым законами, рассчитанными: а) на

¹ М. Д. Шаргородский. «Уголовный закон», М., 1948 г., стр. 29.

строго определенный срок действия; б) на действие в течение целого исторического периода завершения строительства социализма и постепенного перехода к коммунизму.

Именно благодаря тому, что государственный бюджет действует в течение определенного периода времени (1 год) и обладает поэтому определенной стабильностью, не может возникнуть срочная необходимость в полном изменении отдельных его норм. Поэтому он издается в виде закона и не может издаваться в виде указа Президиума Верховного Совета.

Это же относится к конституционным нормам, которые закрепляют основные принципы государственного и общественного устройства СССР. Эти нормы обладают наибольшей стабильностью среди всех норм советской правовой системы, ибо каждая из них рассчитана на действие в течение всего переходного к коммунизму периода. Достаточно сказать, что первая глава Конституции СССР 1936 года «Общественное устройство» ни разу не изменялась и не дополнялась с момента принятия Конституции и по настоящее время. Ясно, что потребность в срочном изменении таких норм возникнуть не может, поэтому вопросы их изменения не могут регулироваться путем издания указов Президиума Верховного Совета. Другой характер носят статьи Конституции о территориальном устройстве или составе Совета Министров. Эти статьи Конституции изменялись.

Таким образом, указ, подлежащий утверждению Верховного Совета, отличается от закона по своей форме, содержанию, юридической силе и стабильности.

В целом указ не ослабляет действия закона, а позволяет ему быстрее откликаться на потребности общественного развития, обеспечивает оперативность и жизненность закона. Указ издается с последующей проверкой того, насколько он соответствует международным интересам и интересам каждой отдельной национальности.

Поэтому указ способствует дальнейшему укреплению единства воли советского народа, полной и своевременной реализации этой воли, выраженной в прямой форме в законах Советского государства и направленный в конечном счете на построение коммунизма в нашей стране.

Строгое проведение в жизнь принципа подзаконности указов является одним из важных факторов, способствующих укреплению социалистической законности в СССР.

В. В. КОПЕЙЧИКОВ

О НОРМАТИВНЫХ СВОЙСТВАХ АКТОВ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ

В практическом решении задач коммунистического строительства важная роль принадлежит местным органам государственной власти и управления. Деятельность местных органов государственной власти и управления по осуществлению стоящих перед ними задач протекает в различных организационных и правовых формах. Правовыми формами этой деятельности является издание местными органами государственной власти и управления соответствующих актов, предусмотренных Конституцией СССР. Выяснение понятия актов местных органов государственной власти и управления, их юридической природы имеет большое теоретическое и практическое значение.

Советское социалистическое право, как совокупность правил поведения (норм), установленных Советским государством и выражающих волю всего советского народа, играет активную роль в развитии социалистической экономики.

Правила поведения (нормы) устанавливаются или санкционируются путем издания определенного акта органов государственной власти или управления. Этот акт является формой установления нормы, формой ее конкретного выражения. Правовая норма содержится в одной или нескольких статьях правового акта, входит в состав одного, иногда двух и больше актов, изданных органами Советского социалистического государства. Последнее, обычно, бывает тогда, когда в правовом акте, содержащем гипотезу и диспозицию правовой нормы, отсутствует санкция, являющаяся обязательной частью всякой нормы права.

В нормах, установленных актами местных Советов, санкцию в этих случаях следует искать в соответствующих законах, указах, постановлениях правительства. Иногда эти акты, содержащие санкцию, указаны в самом решении местного органа государственной власти или управления¹.

При рассмотрении любого правового акта, в том числе и актов местных органов государственной власти и управления необходимо различать, во-первых, сам акт, как юридическую форму установления нормы или конкретного предписания и, во-вторых, его юридическое значение — нормативный характер правового акта или же его значение как юридического факта.

Это различие особенно необходимо подчеркнуть сейчас, когда в ходе дискуссии о применении норм советского права было отмечено различное толкование слова «акт».

¹ См. например, бюллетень исполнительного комитета Сталинского городского Совета депутатов трудящихся, 1951 г., стр. 4.

Под этим словом в данном контексте понимается определенная юридическая форма, в которой согласно Конституции полномочен устанавливать правовые нормы или отдавать конкретные веления соответствующий орган государственной власти или управления. Совершенно понятно, что всякий акт, как юридическая форма, не может быть оторван от своего содержания, определяемого компетенцией органа, полномочного издавать тот или иной вид актов.

Итак, акт есть единство юридической формы и определенного содержания, которое зависит от задач, выполняемых каждым конкретным органом, издающим акт, с целью осуществления государственных функций.

Для местных Советов и их исполнительных комитетов такими актами являются решения и распоряжения. Именно к акту, а не к его нормативному характеру относятся встречающиеся в настоящей статье термины: «принятие», «издание» и другие слова, которые употребляются в Конституции СССР.

Правовые акты местных органов государственной власти и управления, как и правовые акты вообще, по своим юридическим свойствам делятся на акты нормоустановительные и акты применения правовой нормы к конкретным случаям. Последние не устанавливают правовых норм. Содержащиеся в них конкретные предписания играют роль юридических фактов, то есть фактов, с наличием которых связано возникновение, изменение или прекращение правоотношений.

Что же касается первой группы актов, то устанавливаемые ими правила поведения являются составной частью советского социалистического права.

Среди общего числа актов местных Советов депутатов трудящихся и их исполнительных и распорядительных органов количество актов, выполняющих по своему содержанию роль юридических фактов преобладает по сравнению с актами, устанавливающими правовые нормы. Это объясняется особенностями самой компетенции местных советских органов, направленной, в большинстве случаев, на регулирование конкретных общественных отношений.

Проведение различия между нормативными и ненормативными актами имеет большое значение для укрепления социалистической законности, для повышения роли и авторитета советской правовой нормы. Нормативные акты не могут быть отождествляемы с ненормативными, ибо нормативные акты устанавливают норму, правило поведения. Ненормативный же акт по своему содержанию есть акт конкретизации правовой нормы, распространения ее на одно из тех конкретных общественных отношений, которые предусмотрены гипотезой правовой нормы в своем общем виде.

Выясняя, является ли тот или иной акт по своим юридическим свойствам актом ненормативным — юридическим фактом, всегда следует выяснить вопрос о наличии соответствующей правовой нормы¹.

Особого внимания заслуживают те нормативные акты местных органов, которые конкретизируют общие нормы, устанавливаемые вышестоящими органами государственной власти или государственного управления.

Примером таких нормативных актов могут служить решения исполнительных Советов депутатов трудящихся, направленные на ликвидацию недостатков в деле выдачи денежных авансов колхозникам за выработанные ими трудодни. Эти решения приняты (как в некоторых

¹ Иногда указания о наличии общей правовой нормы содержатся в самом ненормативном акте, чаще же такое указание отсутствует и тогда необходимо проделать более сложную работу по отысканию общей нормы права.

из них и указывалось) на основе постановлений Совета Министров СССР и ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию животноводства в стране и снижении норм обязательных поставок продуктов животноводства государству хозяйствами колхозников, рабочих и служащих» и «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах, совхозах в 1953—1955 гг.», постановлений, которые устанавливают нормы права, регулирующие порядок выдачи авансов¹.

Эти решения, в порядке конкретизации устанавливали новые нормы права, которые, в частности, рекомендуют правлениям колхозов обсудить вопрос о порядке выдачи денежных авансов, конкретизируют мероприятия по контролю за своевременной и правильной выдачей авансов колхозникам и т. д.

Не повторяя содержания правовых норм, содержащихся в названных совместных постановлениях Совета Министров СССР и ЦК КПСС, эти решения облисполкомов конкретно указывали пути для осуществления намеченных мероприятий.

Изложенный взгляд на соотношение нормативных и ненормативных актов за исключением вопроса о «конкретной» норме права², в основном, разделяется большинством советских юристов, но имеются и отклонения от этой точки зрения.

Прежде всего, необходимо отметить утверждение авторов учебника «Административное право СССР», писавших, что «нет никаких оснований выделять в особую группу «нормативные акты» администрации и ставить их в какое то особое положение между законами и административными актами»³. Конечно, нормативные акты администрации не следует отличать от актов административных, такого различия провести нельзя, но среди последних должно быть проведено четкое различие между актами нормативными и актами, по содержанию своему являющимися разновидностью юридических действий. Авторы же этого учебника, правильно утверждающие, что «органы управления осуществляют свою административную деятельность при реализации поставленных задач, как через акты, имеющие общее значение... так и через акты, имеющие индивидуальный характер», ниже пишут, что «основной признак административного акта это то, что он является юридическим актом, цель которого вызвать определенные юридические последствия, то есть установление, изменение или прекращение административно-правовых отношений». Подобное определение, как известно, дается лишь ненормативному акту.

Известные отклонения от общей точки зрения свойственны и авторам работы «Правовые нормы и правоотношения»⁴, которые пишут, что юридическими действиями являются лишь юридические факты, связанные с проявлением сознательного действия гражданина (подчеркнуто мною — В. К.)⁵. Тем самым из числа юридических действий исключаются акты государственных органов и остается предположить, что

¹ «О мерах по дальнейшему развитию животноводства в стране и снижении норм обязательных поставок продуктов животноводства государству хозяйствами колхозников, рабочих и служащих», «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953—1955 гг.». Постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС. Госполитиздат, 1953 г., стр. 41—42 и 61.

² О нормах, именуемых «конкретными» — см. ниже.

³ И. И. Евтихийев и В. А. Власов. Административное право СССР, 1946 г., стр. 74.

⁴ Проф. М. П. Карева и доц. А. М. Айзенберг. Правовые нормы и правоотношения, 1949.

⁵ Там же, стр. 55.

авторы все акты, издаваемые этими органами, относят к числу нормативных.

Нельзя согласиться и с мнением авторов той же работы, которые утверждают, что имеются нормы, «...которые на основе общей нормы (подч. мною — В. К.) формулируют правила для определенного лица или же имеют в виду единичный случай или факт»¹.

По нашему мнению, на основе общей нормы, устанавливаемые ею правила распространяются на определенных лиц или же регулируют единичный случай лишь при наличии определенного юридического факта, предусмотренного гипотезой этой общей нормы. Этим фактом может быть и акт государственных органов, который является ненормативным актом.

Не вполне правильную позицию по вопросу о соотношении нормативных и ненормативных актов занимает, на наш взгляд, и Ц. А. Ямпольская, автор рецензии на указанную выше работу «Правовые нормы и правоотношения»². Ц. А. Ямпольская относит к числу ненормативных актов все административные акты. Этим она отождествляет нормативные акты с ненормативными. Даже если считать административный акт более узким понятием по сравнению с понятием акта управления, то и тогда нельзя отрицать наличия нормативных административных актов.

Необходимо четкое и полное разграничение нормативных и ненормативных актов. В противном случае неизбежно растворение правовых норм во множестве конкретных юридических фактов, а отсюда — снижение значения и авторитета советских правовых норм, как силы, способствующей укреплению и развитию социалистических общественных отношений.

Реакционные буржуазные юристы сознательно отождествляют нормативные акты с актами ненормативными, стремясь тем самым оправдать всецелое господство администрации. Такую линию проводит Кельзен при помощи «теории» «ступенчатости права», то же делал Бирлинг, соединявший в категорию юридических сделок все акты, издаваемые государственными организациями. Эти факты должны заставить внимательно подойти к разрешению вопроса о соотношении нормативных и ненормативных актов.

Необходимость четкого разграничения нормативных и ненормативных актов подводит к вопросу о специфическом оформлении каждого из этих двух видов правовых актов, к вопросу о том, нужно ли и можно ли проводить различие в оформлении и наименовании актов нормативных и ненормативных³.

Подобное различие форм правовых актов, в зависимости от их юридических свойств, не является обязательным, необходимым условием, без которого нельзя было бы осуществить разграничения нормативных и ненормативных актов. Такое разграничение можно осуществить и оно осуществляется на практике в зависимости от содержания правового акта. Конечно, проведение различия и в порядке оформления позволило бы еще более рельефно обозначить границы каждого из актов государственного властвования или управления, однако это не всегда возможно.

Юридические свойства актов (нормативный акт или ненормативный) определяются его содержанием. Поэтому в ряде случаев правовые акты, одинаково оформленные, имеют различное юридическое значение: при

¹ Проф. М. П. Карева и доц. А. М. Айзенберг. Правовые нормы и правоотношения, 1949 г., стр. 19.

² «Советское государство и право», 1949, № 10.

³ Указание на необходимость для нормативных актов определенной формы и наименования, см., например, в статье G. Brehm'a Über die normativen Akten der Regierung der DDR, Staat und Recht, 1953, № 5, с. 603.

одних обстоятельствах они являются нормативными актами, при других — актами ненормативными.

Из всех правовых актов местных органов государственной власти и управления лишь так называемые «обязательные решения» всегда являются нормативными актами. Это и понятно, если вспомнить, что наряду с другими признаками выделение этих актов в особую группу среди прочих решений исполкомов местных Советов депутатов трудящихся происходит и по признаку их нормативности.

Несмотря на то, что нельзя провести полного разграничения нормативных и ненормативных актов по их наименованию, вполне возможно наметить для актов одного и того же органа, имеющих различное юридическое значение, наиболее часто употребляемые правовые формы. Среди актов местных органов государственной власти и их исполнительных комитетов таким актом являются «решения». «Распоряжения» же исполнительного комитета, как правило, носят ненормативный характер и по своему содержанию выполняют роль юридических фактов.

Что касается приказов и инструкций заведующих отделов и начальников управлений, то соотношение между формой акта и его нормативным характером состоит здесь в том, что «инструкции» всегда должны устанавливать правовые нормы, в то время как «приказ» может быть и ненормативным актом. Установление такой, хотя бы и неполной связи между формой акта и его нормативным характером, лишний раз подчеркивает особенности юридических свойств этих актов, а следовательно, способствует правильному разграничению нормативных и ненормативных актов.

Профессор С. Ф. Кечекьян указывает, что к нормативным актам Советов и их исполкомов относятся обязательные решения, которые в пределах их компетенции устанавливают различные правила поведения граждан, за нарушение которых предусматривается взыскание штрафов. К нормативным актам профессор Кечекьян относит «...и иные решения местных Советов, содержащие общие нормы»¹, и в качестве примера приводит ставки квартирной платы.

Такая же точка зрения характерна для авторов учебника «Теория государства и права» (изд. 1949 г.²) и для некоторых других работ.

Признавая нормативный характер лишь «обязательных решений» и актов, подобных тем, которые устанавливают размер квартплаты (например, решение об установлении розничных цен на те или иные товары), мы тем самым должны будем признать, что нормативные акты издаются, как правило, исполнительными комитетами Советов депутатов трудящихся, а сами Советы на сессиях, будто бы не принимают решений, носящих нормативный характер. В действительности дело обстоит далеко не так. В практике исполкомов Советов депутатов трудящихся определенный круг вопросов регулируется с помощью правовых актов, носящих всегда нормативный характер (все «обязательные решения», решения, утверждающие правила пользования трамваем, троллейбусом, противопожарные правила и т. д., решения, устанавливающие размер квартирной платы, розничные цены на товары и т. п.). Но и решения, принимаемые на сессиях Советов депутатов трудящихся, могут носить нормативный характер.

Примером таких решений может служить, в частности, решение районного Совета депутатов трудящихся, в резолютивной части которого, наряду с конкретными предписаниями, содержатся нормы права, обяза-

¹ Труды юбилейной сессии Академии общественных наук, 1948 г., стр. 180.

² Теория государства и права, под ред. М. П. Карева, 1949 г., стр. 381.

вающие ряд должностных лиц к определенному сроку окончить ремонт школьных помещений и квартир учителей, закончить завоз полной нормы топлива, обеспечить подвоз детей, которые живут от школы на расстоянии свыше трех километров и т. д.

Общие нормы содержат также решения исполнительного комитета местного Совета депутатов трудящихся о регистрации и упорядочении архивных документов учреждений, предприятий и организаций, решение об итогах заготовки лома черных металлов в истекшем году и мерах по обеспечению выполнения плана I квартала текущего года и ряд других правовых актов.

Так, последнее из названных решений может обязывать исполкомы нижестоящих Советов в определенный срок рассмотреть вопрос о ходе выполнения плана по сдаче металлолома, привлекая к ответственности лиц, виновных в срыве заготовок металлолома; может предписать руководителям предприятий и организаций обеспечить в точно указанный срок отгрузку всего лома черных металлов, рассмотреть материалы о списании в лом, в установленном порядке, полностью непригодного оборудования, металлоконструкций, инструмента и т. д.

Правовые нормы устанавливаются, кроме того, и актами заведующих отделами и начальников управлений.

В этом отношении типична, например, инструкция заведующего отделом здравоохранения, направленная на внедрение в лечебную практику последних научных достижений, достигнутых в лечении определенного рода заболеваний. На основании сделанных открытий, усовершенствований, разработки новых методов, в инструкции могут перечисляться правила, которые необходимо соблюдать при лечении таких заболеваний и т. п.

Число нормативных актов, развивающих нормы, установленные высшестоящими органами государственной власти и управления, в практике Советов депутатов трудящихся весьма значительно. Это и понятно, ведь здесь мы имеем дело с такой реализацией норм советского социалистического права, при которой всесторонне учитываются местные особенности, нужды времени, специфика организационных средств.

Вместе с тем возникает вопрос, всегда ли необходимо издание подобных правовых норм, конкретизирующих более общие нормы права. Нельзя ли сократить число последних нормоустановительных актов и тем самым уменьшить число директив, адресованных нижестоящим государственным органам, колхозам и т. д.

Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо предварительно остановиться на вопросах, связанных с порядком конкретизации местными органами актов высшестоящих органов государственной власти и управления.

Акты местных Советов, конкретизирующие общие нормы права, отличаются своей детализацией, степень которой зависит от близости органа, издавшего конкретизирующий акт, к процессу исполнения предписываемых этим актом мероприятий¹.

Советы депутатов трудящихся и их исполнительные и распорядительные органы, конкретизируя те или другие общие нормы, осуществляют эту конкретизацию двумя способами.

Первый из этих способов состоит в издании акта, по своему характеру выполняющего роль юридического факта, который детализирует общую норму, распространяя ее на конкретное общественное отношение.

¹ На значение данной деятельности указывает и G. Brehm в цитированной статье (Staat und Recht 1953, № 5, s. 593).

Другой способ конкретизации заключается в издании местными советскими органами, на основании общей нормы, установленной актом высшего органа, правового акта, устанавливающего другую, менее общую норму, которая уточняет эту общую норму, применяя ее к условиям данного места и времени.

Конкретизация, осуществляемая первым путем, проводится наиболее последовательно, потому что здесь прямо указывается общественное отношение (не в общем, типичном, а в отдельном, единичном виде), на которое должно распространяться действие правовой нормы.

Что же касается другого способа конкретизации — с помощью издания менее общей нормы, то здесь прежде всего следует выяснить, в каком отношении к общей правовой норме находится норма, ее конкретизирующая, то есть в чем заключается самый процесс конкретизации, осуществляемый этой нормой.

При решении данного вопроса следует исходить из известного указания В. И. Ленина о том, что «богаче всего самое конкретное и самое субъективное»¹.

Это значит, что правовые нормы, устанавливаемые Советами депутатов трудящихся и их исполнительными и распорядительными органами, могут содержать и новые предписания, не указанные в общих нормах.

Конкретизировать — это не значит повторить предписание более общей нормы, подтвердив тем самым его силу в пределах данной территории, данного круга адресатов и т. п. В этом нет и необходимости, поскольку более общая правовая норма и без особых подтверждений действует в этих пределах.

Конкретизировать общую правовую норму путем издания другой нормы или норм, — это значит установить, применительно к условиям данного места и времени, что должны (могут) делать или не делать (при определении прав и обязанностей имущественного характера — в отношении каких объектов) предприятия, учреждения, организации и граждане (все вместе, некоторые из этих категорий или каждая в отдельности), чтобы наилучшим образом выполнить предписания общей правовой нормы.

Конкретизация общей правовой нормы может, следовательно, относиться к каждому из элементов предусматриваемого этой нормой правового отношения: субъекту, объекту, правам и обязанностям.

Так, например, решение исполкома Харьковского областного Совета депутатов трудящихся, направленное на выполнение обязательного решения этого же Облисполкома «Об использовании порожних пробегов грузовых автомобилей», конкретизируя предписанную правовой нормой этого решения обязанность заключить соответствующий договор, устанавливает, что необходимо «в течение 15-ти дней заключить с основными хозяйствами г. Харькова договоры об использовании порожних пробегов грузовых автомашин». Конкретизация здесь заключается в установлении определенного (пятнадцатидневного) срока выполнения вытекающей из общей правовой нормы обязанности².

Конкретизацию общей правовой нормы, установленной совместным постановлением Совета Министров СССР и ЦК КПСС «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и сов-

¹ В. И. Ленин. Философские тетради, 1947 г., стр. 203.

² Конкретизация путем установления определенного срока выполнения обязанности, как показывает практика, является одним из самых распространенных видов конкретизации.

хозах в 1953—1955 гг.»¹ осуществляли нормы, содержащиеся в решении исполкома Харьковского областного Совета депутатов трудящихся «О состоянии и мерах по улучшению комиссионной торговли в Харьковской области».

Здесь конкретизируется субъект, так как подробно устанавливается кто и какие действия должен произвести.

Правовые нормы, установленные данным решением, проводят также конкретизацию прав и обязанностей субъектов правоотношений, предусмотренных этими конкретизирующими нормами. Так, детализируя норму права, установленную указанным постановлением Совета Министров СССР и ЦК КПСС, которая предписывает Советам Министров республик, крайисполкомам, облисполкомам, гор- и райисполкомам предоставлять организациям потребительской кооперации помещения под магазины, склады, базы и овощекртофелехранилища в городах, рабочих поселках и на городских колхозных рынках², упомянутое решение исполкома Харьковского областного Совета, в установленных им правовых нормах определяет порядок, сроки этого предоставления торговых и складских помещений, т. е. конкретизирует обязанность, которая налагается нормой, установленной постановлением Совета Министров СССР и ЦК КПСС.

Примером акта, устанавливающего правовые нормы, конкретизирующие более общие нормы права, является и решение того же облисполкома, регулирующее лов рыбы во время ее весеннего хода на нерест и в период нереста.

Общие правовые нормы по этому вопросу были установлены соответствующими постановлениями СНК СССР и СНК УССР, на основании которых и принято данное решение облисполкома.

Нормы, установленные этим решением, конкретизируя более общие нормы, предписывают запретить лов рыбы в определенные сроки и в определенных местах, рыболовным организациям на этот период времени, снять с лова бригады рыболовов, вменить в обязанность руководителям рыболовецких организаций борьбу с браконьерством в пределах закрепленных за этими организациями участков и т. д.

Во всех этих случаях конкретизируются права и обязанности, являющиеся элементами правоотношений, предусмотренных конкретизирующими правовыми нормами.

Особым видом конкретизации более общей правовой нормы является конкретизация норм, определяющих лишь крайние размеры, сроки (от и до) и т. п., в пределах которых нижестоящие органы должны установить определенный размер, срок и т. д. Примером таких конкретизирующих норм могут служить нормы, содержащиеся в решениях край- и облисполкомов, которые на основании соответствующей общей нормы — нормы, заключенной в статье 4 Закона о сельскохозяйственном налоге, исходя из средних ставок налога, установленных для края или области, устанавливают ставки налога для отдельных районов, а в необходимых случаях и для отдельных селений, в зависимости от их экономических особенностей.

¹ «О мерах по дальнейшему развитию животноводства в стране и снижении норм обязательных поставок продуктов животноводства государству хозяйствами колхозников, рабочих и служащих», «О мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953—1955 гг.», Постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС. Госполитиздат, 1953 г.

² Там же, стр. 81—82.

Значительная степень конкретизации характерна и для обязательных решений, издаваемых исполкомами местных Советов депутатов трудящихся.

Взять, например, «обязательное» решение Харьковского облисполкома № 5 от 21 мая 1951 года «Об усилении противопожарных мер во время уборки урожая 1951 года»¹.

Это обязательное решение подробно перечисляет субъекты правоотношений. К их числу относятся председатели исполкомов районных и сельских Советов, руководители предприятий, артелей, учреждений, директора МТС, совхозов и подсобных хозяйств, а также председатели правлений колхозов.

Нормы, установленные этим обязательным решением, имеют значительную степень конкретизации прав (правомочий), а также — обязанностей.

Так, п. «а» § 1 этого решения устанавливал: «До начала уборки и обмолота урожая обеспечить тракторы, комбайны, нефтяные двигатели, локомобили, автомашины и молотилки противопожарным инвентарем (огнетушителями, бочками с водой, ведрами, лопатами, рядами и др. противопожарным оборудованием (искроуловителями, искрогасителями и др.); п. «в» того же параграфа предписывал: «при уборке урожая в первую очередь скашивать зерновые культуры в массивах вдоль железнодорожных путей и шоссе шоссе дорог; возле больших массивов зерновых культур иметь наготове плуги для облахивания хлеба на случай возникновения пожара» и т. д.

Еще большую конкретизацию осуществляют нормы, установленные обязательным решением исполкома Харьковского городского Совета депутатов трудящихся «О правилах уличного движения в г. Харькове»².

Здесь конкретизация соответствующих прав и обязанностей проводится уже не только при помощи словесных формулировок, но и с помощью соответствующих графических изображений, что помогает сделать особенно наглядными для обязанных и правомочных субъектов предписания правовых норм.

Два вида конкретизации более общих правовых норм: при помощи акта, содержание которого предопределяет его роль как юридического факта, и путем установления менее общих правовых норм — тесно связаны друг с другом и часто встречаются в одном и том же акте, издаваемом местными органами государственной власти и управления. Так, например, решение³ исполкома Сталинского городского Совета депутатов трудящихся № 12-219 от 28 марта 1951 года «О правилах внешнего благоустройства города Сталино» наряду с нормами права устанавливало: «Обязать: а) заведующего горкомхозом издать утверждение «Правила внешнего благоустройства» афишами, расклеив их на всех рекламных щитах...; б) начальника горжилуправления обеспечить все домоуправления в необходимом количестве экземплярами правил и ознакомить с правилами всех квартиросъемщиков и арендаторов помещений»⁴.

¹ См. газ. «Красное Знамя» от 30 мая 1951 г.

² См. Правила уличного движения по г. Харькову, Харьков, Книжно-газетное издательство, 1952 г.

³ По сути дела речь здесь идет о той категории решений, которые в практике, без всяких к тому оснований, исходя лишь из их нормативного характера и прямого указания санкции принято называть «обязательными» решениями. Исполком Сталинского городского Совета совершенно правильно исключил из своей практики термин «обязательное» решение, приводя наименование своих актов в соответствие с терминологией Конституции.

⁴ Бюллетень исполнительного комитета Сталинского городского Совета депутатов трудящихся, Сталинское областное издательство. 1951, стр. 15.

Возможность сочетать в обязательных решениях конкретные предписания наряду с правовыми нормами, со всей очевидностью говорит о неправильной практике, получившей распространение в некоторых исполкомах, обязательные решения которых содержат лишь нормы права, а конкретные предписания были перенесены в решения, которые утверждают те или иные «обязательные решения».

Сказанное позволяет утверждать, что в «санкционировании» обязательного решения каким-либо другим решением исполкома нет необходимости. Подобное «санкционирование» в действительности имеет место потому, что проект обязательного решения практически разрабатывается заинтересованной организацией, публикуется в местной печати за ее счет, однако все это отнюдь не исключает необходимости его коллегиального обсуждения на заседании исполнительного комитета, ибо обязательное решение — акт не этой заинтересованной организации, а исполкома местного Совета.

Утверждение обязательного решения обычным решением есть излишнее бумаготворчество.

Каковы же пути сокращения числа издаваемых местными советскими органами актов, применительно к каждому из двух видов рассмотренной нами конкретизации?

Что касается первого вида конкретизации — распространения на конкретное общественное отношение общей правовой нормы, то здесь сокращение числа актов должно идти по линии выяснения вопросов, играет ли данный акт действительно роль юридического факта, предусмотрена ли в гипотезе правовой нормы необходимость издания этого акта, чтобы данная норма была применена к определенному общественному отношению в качестве его регулятора, нет ли другого акта, сыгравшего уже роль юридического факта по отношению к данной норме и данному общественному отношению и т. д.

В зависимости от ответа на каждый из этих вопросов и следует решать необходим тот или иной акт, характерной особенностью которого является конкретное предписание, выполняющее роль юридического факта. Кроме того, необходимо проводить четкое различие между актами и документами, исходящими от местных советских органов. А. Е. Пашерстник пишет, что «актом называют также внешнюю форму, в которую облекается действие, документ фиксирующий его»¹.

Акт органов государственной власти или государственного управления (нормативный или ненормативный) — это и веление и определенная форма, в которую данное веление облечено.

Что касается документов, исходящих от государственных органов, то для них также характерно единство формы и содержания, однако в отличие от актов государственных органов они не содержат велений, предписаний. Среди этих документов имеются такие, которые удостоверяют юридические факты (например, свидетельство о рождении). Прочие служебные документы (отчеты, докладные записки, запросы, информации, отношения, поручения и т. д. и т. п.) такого значения не имеют. Именно эта последняя категория документов преобладает в «канцелярском потоке», который в ряде случаев еще заменяет конкретное, оперативное руководство со стороны вышестоящих органов деятельностью нижестоящих.

Сокращение всех этих «запросов», «поручений», «отношений» и т. д. составляет актуальную задачу.

¹ См. А. Е. Пашерстник. По поводу обсуждения вопроса о применении права. «Советское государство и право», 1954 г., № 8, стр. 74.

Для сокращения числа нормоустановительных актов, издаваемых местными советскими органами необходимо избежать дублирования одних норм (норм, установленных вышестоящими государственными органами) другими (нормами, установленными актами нижестоящих в данном случае, местных органов государственной власти и управления).

Конкретизация предполагает наличие необходимости сообразовать более общую норму с условиями данного места и времени, и если такой необходимости нет, то отпадает потребность самой конкретизации. Будет действовать эта общая норма права.

Не было, например, никакой необходимости указывать в изданном в свое время решении Харьковского облисполкома «Об обязательных прививках лицам, покусанным животными и принятии мер по предупреждению случаев бешенства среди собак», что горисполкомы и райисполкомы на основе этого решения должны издать соответствующие обязательные решения. Само решение облисполкома, состоящее из восемнадцати параграфов с достаточной конкретностью устанавливало необходимые правила поведения. Обязательные же решения горисполкомов и райисполкомов лишь повторяли бы нормы, установленные этим решением облисполкома. Облисполкому следовало самому установить необходимые нормы и определить ответственность за их неисполнение.

Значительное место среди актов исполкомов местных Советов занимают акты, которые доводят до сведения нижестоящих органов те или иные указы, постановления и распоряжения Совета Министров СССР, Совета Министров соответствующей Союзной республики, а также содержание актов, изданных иными вышестоящими органами.

Можно согласиться с необходимостью издания подобного рода «сообщающих» актов, которые так и начинаются со слов: «доводится до сведения постановление соответствующего (точно какого) органа...» и далее следует текст акта, изданного вышестоящим органом¹.

Однако, если акт не ставит своей целью сообщение или доведение до сведения, нет смысла в дословном повторении актов вышестоящих органов, вместо конкретизации их применительно к условиям данного места и времени или непосредственной организации исполнения содержащихся в них предписаний.

Между тем такая неправильная практика получила довольно широкое распространение. Так, например, исполнительный комитет Харьковского областного Совета депутатов трудящихся вместо того, чтобы детализировать применительно к условиям Харьковской области мероприятия, касающиеся долгосрочного кредитования индивидуального жилищного строительства и капитального ремонта жилищно-коммунального хозяйства, вместо того, чтобы наметить организационные пути выполнения их, в одном из своих решений дословно повторяет мероприятия, перечисленные в аналогичном постановлении Совета Министров Украинской ССР.

Кроме того, для сокращения числа издаваемых правовых актов полезно с самого начала, детализировать их со всесторонним учетом могущих возникнуть впоследствии вопросов. Так, например, в обязательном

¹ Акты «доведения до сведения» целесообразнее всего было бы оформлять в виде «распоряжений», так как «решение» — это акт, который полномочен издавать исполком местного Совета, акт коллегиального творчества, здесь же в обсуждении нет необходимости.

Подписывать данные распоряжения должен председатель или один из заместителей председателя исполкома, в зависимости от того, какой отрасли народного хозяйства или социально-культурного строительства касается доводимый до сведения акт и соответственно разделению между руководителями исполкома обязанностей по управлению.

решении Харьковского облисполкома, регулирующем использование дорожных пробега грузовых автомобилей, следовало сразу указать на организационные формы его исполнения и тогда не потребовалось бы издавать по тому же вопросу второго решения. Вообще указание на организационные формы, методы, средства выполнения предписаний, содержащихся в актах местных советских органов, должно быть признано обязательным. Эти органы ближе всего соприкасаются с массами, их деятельность непосредственно связана с реализацией на практике норм, установленных советскими законами, указами, постановлениями Совета Министров.

Только обеспечив перенесение центра тяжести на организационную работу, организационно-массовую деятельность, местные советские органы смогут успешно разрешить стоящие перед ними задачи.

Рассматривая вопросы, связанные с конкретизацией правовых норм при помощи актов Советов депутатов трудящихся, их исполнительных и распорядительных органов, нельзя не коснуться правовых норм, которые иногда называются «конкретными».

Исследование этой категории норм имеет значительный интерес не только с практической, но и с теоретической точки зрения, поскольку в нашей юридической литературе нет единого мнения по вопросу о самой возможности существования «конкретных» правовых норм.

Так профессор Н. Г. Александров отрицает понятие «конкретных» правовых норм и указывает, что в определении понятия юридической нормы нет необходимости подчеркивать ее «общий» характер, «так как решение не общего характера всегда будет лишь юридическим фактом»¹.

«Каждая юридическая норма, — пишет проф. Александров, — всегда рассчитана на определенный вид обстоятельств (подчеркнуто мною — В. К.), жизненных фактов, возникающих в процессе людских взаимоотношений»².

Этого же мнения придерживается и профессор С. С. Студеникин, утверждающий, что «советская юридическая норма — это общего характера (подчеркнуто мною — В. К.) обязательное правило поведения...»³ и другие советские юристы. Например, Л. С. Явич в автореферате диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Норма советского социалистического права и социалистическое правовое отношение», 1951, стр. 7, пишет, что «...правовая норма отличается от всех иных предписаний государства тем, что это предписание общего характера».

А. Я. Берченко в своей кандидатской диссертации «Нормы советского права, как средство закрепления, охраны и развития социалистических общественных отношений» также пишет, что «норма права всегда абстрактна, всегда рассчитана на неоднократное применение. Она не может быть ни конкретной, ни «персонифицированной» (стр. 220). А. Я. Берченко пишет, что утверждать наличие «конкретных норм» все равно, что говорить «холодный кипяток» или «горячий лед».

Согласно точке зрения этих авторов существует лишь два вида правовых актов — акты, устанавливающие общие правила поведения (нормы) и все прочие правовые акты, акты ненормативные, являющиеся разновидностью юридических действий.

¹ См. отчет о защите докторской диссертации С. С. Студеникиным в журнале «Советское государство и право», 1949 г., № 7, стр. 77.

² Н. Г. Александров. Сущность права, 1950, стр. 33.

³ См. отчет о защите докторской диссертации С. С. Студеникиным в журнале «Советское государство и право», 1949, № 7, стр. 75.

Другие авторы в той или иной степени признают наличие «конкретных» правовых норм, хотя о самом понятии «конкретной» нормы среди них нет единомыслия.

М. П. Карева и А. М. Айзенберг под индивидуальными нормами понимают такие, «... которые на основе общей нормы формулируют правило для определенного лица или же имеют в виду единичный случай или факт»¹.

Авторы учебника «Теория государства и права», издания 1940 года, к «конкретной» относят такую, с нашей точки зрения, общую правовую норму, как норму закона, санкционирующую включение Западной Украины в состав Союза ССР с воссоединением ее с Украинской ССР².

О. С. Иоффе говорит о существовании общих и конкретных юридических норм вообще, не поясняя, какие понятия обозначают эти термины³.

Ц. А. Ямпольская называет «персонифицированными» такие нормы, которые обращены к конкретным лицам, например, постановление Верховного Совета СССР об образовании Правительства. Но вместе с тем Ц. А. Ямпольская указывает, что такие акты только с одной стороны обращены к конкретным гражданам, и в то же время это общие правила, адресованные ко всем и предписывающие всем выполнять веления государства.

Как правильно указывает Ц. А. Ямпольская, нормы советского социалистического права являются и общими и, как правило, конкретными, и «общее» не следует отождествлять с абстрактным⁴.

Современные буржуазные реакционные юристы противопоставляют «абстрактные» нормы права конкретному решению и утверждают, что право — это не то, что записано в норме права, а то, что состоит из конкретных решений. Не закон создает право, а судья в своих решениях⁵.

Реакционные юристы пытаются оправдать растаптывание буржуазной законности характерное для капиталистических государств периода империализма⁶.

Разногласия по этому вопросу объясняются теми значительными трудностями, с которыми связано нахождение предела общности и конкретности.

¹ Проф. М. П. Карева и доц. А. М. Айзенберг. Правовые нормы и правоотношения, 1949, стр. 19.

² С. А. Голунский и М. С. Строгович. Теория государства и права, 1940, стр. 249.

³ О. С. Иоффе. Правоотношение по советскому гражданскому праву, 1949, стр. 19.

⁴ Ц. А. Ямпольская. О правовой норме и правовом отношении, «Советское государство и право», 1951, № 9.

⁵ Обзор этих реакционных «теорий» см. в статье С. И. Вильнянского, Значение логики в применении правовых норм, «Ученые записки Харьковского юридического института», вып. III, 1948 г.

⁶ В этом отношении заслуживает быть отмеченной попытка реакционного немецкого административиста Г. Исаян противопоставить «норму» как абстрактное правило, устанавливаемое ранее случая, для регулирования которого оно будет применено, — «решению» — конкретному правилу, осуществляющему последующее регулирование.

Признавая за «нормой» лишь роль проверочного материала. Исаян утверждает, что право это совокупность не норм, а «решений» и, будучи сторонником англо-американской теории прецедентов, дает рецепты, как надо подгонять в целях формального тождества «решения» под содержание «норм». Исаян отрицает существование «конкретных» норм, указывая на невозможность заранее предусмотреть случай во всех его подробностях (см. H. Jsaj, Rechtsnorm und Entscheidung, Berlin, 1929).

Существенным признаком правовых норм вообще является то, что они регулируют общественные отношения, которые до их издания вообще не регулировались или регулировались с помощью других, ныне отмененных норм права, или же предусматривались нормами права в самом общем виде.

Правовая норма, представляющая собой определенное правило поведения, является правовым регулятором, направляющим развитие общественных отношений по определенному, заранее намеченному руслу. Этот признак — указание на определенное поведение присущ и «конкретным» правовым нормам, поскольку они содержат правила поведения по вопросу, который не регулируется с достаточной определенностью никакой другой нормой права.

Отличие «конкретных» норм от всех прочих заключается в том, что в то время, как общие правовые нормы направлены на регулирование определенного вида общественных отношений, «конкретные» нормы регулируют единичный случай.

От акта, играющего роль юридического факта, «конкретная» правовая норма отличается тем, что она является именно правилом поведения, которое, при фактическом отсутствии более общей правовой нормы, непосредственно регулирует данное единичное общественное отношение.

От общей правовой нормы «конкретная» норма права отличается своим частным характером тем, что она издается для регулирования отдельного единичного отношения.

«Конкретная» правовая норма не является нормой конкретизирующей, так как она является нормой лишь при отсутствии другой более общей нормы. Если становится возможным говорить о конкретизирующей роли «конкретной» нормы, то это значит, что последняя утратила свой нормативный характер и, в связи с изданием другой, более общей нормы права превратилась в юридический факт.

Значительное количество «конкретных» правовых норм, регулирующих единичные случаи может привести к изданию общей нормы по данному вопросу. Так было, например, с нормами о национализации¹, однако такой путь является далеко не единственным. В подавляющем большинстве случаев правовое регулирование осуществляется у нас путем издания общих норм права.

В настоящее время, в связи с развитием системы советского социалистического права, число «конкретных» правовых норм является ничтожно малым, по сравнению с числом «общих» норм. Однако они все же встречаются, в том числе и в практике местных органов государственной власти и управления.

Примером может служить решение Харьковского облисполкома об установлении отпускной цены на культиватор, изготовленный одним из

¹ 3 июня 1918 г. Совнарком РСФСР принял декрет «О национализации Третьяковской галереи»; 30 мая того же года СНК постановил: «В виду исключительного художественного значения картины Боттичелли (Тондо), принадлежащей в настоящее время гр. Е. П. Мещерской, предполагающей, по имеющимся сведениям, вывезти картину за границу, Совет Народных Комиссаров постановляет: картину эту реквизиовать, признать ее собственностью РСФСР и передать в один из национальных музеев РСФСР (см. И. С. Смирнов, Из истории строительства социалистической культуры в первый период советской власти, 1952, стр. 203, 204, 205).

Поскольку эти и ряд других декретов СНК были приняты до издания общих декретов о национализации и запрещении вывоза художественных ценностей за границу (последний вступил в силу 24 сентября 1918 г.) следует признать содержащиеся в них предписания «конкретными» нормами.

Харьковских заводов по заказу конторы «Сельхозснаб» (речь идет об одном единственном культиваторе, изготовленном не в серийном производстве).

Вместе с тем надо признать, что поскольку такое решение обязательно для всех лиц и учреждений оно в этом смысле представляет собой общее правило, так же как с этой точки зрения общее правило представляли собою и вышеприведенные акты о национализации Третьяковской галлерей и даже о признании государственной собственностью одной картины.

Поэтому нужно прийти к заключению, что всякая «конкретная» норма столь же обязательна, как и общая.

П. Т. ПОЛЕЖАЙ

О РОЛИ СОВЕТСКОГО ПРАВА В РАЗВИТИИ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО СОРЕВНОВАНИЯ

В. И. Ленин открыл в социалистическом соревновании могучую силу развития советского общества, показал, что оно является одним из важнейших методов коммунистического воспитания трудящихся, оружием вовлечения их в хозяйственное строительство и управление производством.

Вместе с тем В. И. Ленин неоднократно указывал, что организация социалистического соревнования является важнейшей государственной задачей. Коммунистическая партия и Советское правительство со всей последовательностью претворяют в жизнь эти ленинские указания.

Огромное внимание вопросам организации и развития социалистического соревнования уделено в решениях XX съезда партии. В резолюции по отчетному докладу ЦК КПСС съезд партии призывает партийные, профсоюзные, хозяйственные и комсомольские организации «шире развернуть всенародное социалистическое соревнование, улучшить руководство им, еще выше поднять творческую инициативу рабочих и колхозников...»¹.

Социалистическое соревнование способствует широкому распространению новых методов труда и лучших достижений новаторов и передовиков всех отраслей народного хозяйства. В ходе социалистического соревнования выявляются скрытые резервы и возможности как в области промышленности, так и в области сельского хозяйства, совершенствуется техника и организация производства, снижается себестоимость продукции, улучшается ее качество. Поэтому социалистическое соревнование способствует осуществлению хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной деятельности Советского государства, а следовательно — все более полному и точному отражению в наших планах экономического закона планомерного (пропорционального) развития народного хозяйства.

Социалистическое соревнование, возникшее еще в первые годы Советской власти по почину и на основе творческой инициативы трудящихся, приобрело ныне подлинно всенародный характер.

В широком размахе социалистического соревнования огромная роль принадлежит советскому праву. Между тем исследованию вопросов, относящихся к роли права в развитии социалистического соревнования, в распространении передового опыта новаторов не уделено еще серьезного внимания в советской юридической литературе. Достаточно сказать, что этим вопросам до сих пор не посвящено ни одной специальной статьи, не

¹ Резолюция XX съезда Коммунистической партии Советского Союза по отчетному докладу Центрального Комитета КПСС, Госполитиздат, 1956, стр. 20.

говоря уже о монографиях. Настоящая статья является попыткой осветить только некоторые стороны этого важного вопроса.

Социалистическое соревнование представляет собой патриотическое, нравственное движение трудящихся масс, кровно заинтересованных в повышении производительности труда, в росте и совершенствовании общественного производства. Вовлечение трудящихся в социалистическое соревнование носит добровольный характер, обеспечивается исключительно методом убеждения, воздействием общественного мнения. Поэтому социалистические обязательства, которые берут на себя рабочие, колхозники и служащие, не устанавливают юридических прав и обязанностей. «Возникновение отношений социалистического соревнования, реализация этих отношений, исполнение обязательств соревнующимися не может стать предметом правового принуждения. Но это не значит, что социалистическое соревнование остается вне всякого правового воздействия и не представляет интереса для правовой науки»¹.

Право регулирует трудовые и иные общественные отношения и тем самым создает условия, активно содействующие развитию и распространению социалистического соревнования. Этому, например, служат нормы, регулирующие продолжительность рабочего времени и время отдыха, нормы, обеспечивающие охрану труда, нормы направленные на укрепление государственной и трудовой дисциплины, на повышение квалификации работников. Эти и другие нормы права направляют поведение трудящихся на создание таких производственных отношений, при которых в наибольшей степени обеспечивается слаженная, четко согласованная работа всех предприятий, организаций и учреждений и создается в связи с этим реальная возможность для развития социалистического соревнования.

Огромную роль в развитии социалистического соревнования играют нормы права, закрепляющие последовательно проводимый партией и правительством принцип материальной заинтересованности трудящихся в результатах их труда. Этот принцип находит свое выражение в сдельной оплате труда рабочих, в оплате труда колхозников в соответствии с количеством и качеством выработанных ими трудодней, а также в других системах вознаграждения.

В последнее время, как известно, партия и правительство приняли ряд постановлений, направленных на дальнейшее повышение материальной заинтересованности колхозов и колхозников в росте урожайности сельскохозяйственных культур и в развитии общественного животноводства. В соответствии с этими постановлениями значительно повышены заготовительные и закупочные цены на зерно, продукты животноводства, картофель и овощи, снижены нормы обязательных поставок государству колхозниками по этим видам сельскохозяйственной продукции, уменьшен сельскохозяйственный налог. Все эти меры способствуют всемерному разворачиванию творческой инициативы колхозов и колхозников, широкому развитию социалистического соревнования.

Одним из важнейших средств распространения опыта, разворачивания соревнования является принцип материального поощрения трудящихся, который находит свое выражение в премиальной оплате труда инженерно-технических работников и хозяйственных руководителей, в дополнительной системе оплаты труда колхозников, в первоочередном предоставлении хорошо работающим жилой площади в домах предприя-

¹ «Советское государство и право», 1946 г., № 5-6, стр. 36.

тий, в первоочередной выдаче им ссуд на индивидуальное жилищное строительство и т. д.

Развитию творческой инициативы масс служат также закрепленные в законах и других правовых нормах такие меры морального поощрения как награждение орденами, медалями и почетными грамотами лучших работников, присвоение им почетных званий: Героя социалистического труда и других, вынесение им благодарности, занесение их имен на доску почета, выдвижение их на высшие должности и руководящие посты и т. д.

Нельзя согласиться с утверждением некоторых авторов, что нормы права, закрепляющие различные формы поощрения, относятся якобы к особому виду правовых норм¹. Всякое поощрение характеризуется обязательностью содержащегося в нем предписания; оно устанавливается и обеспечивается государственными органами. Если считать, что формы поощрения, распространяемые на добросовестных и инициативных работников, составляют особый вид правовых норм, то в таком случае можно сделать и другой неправильный вывод, например, о том, что нормы о мерах взыскания, налагаемых на нарушителей трудовой дисциплины, составляют особый вид «взыскательных» норм. Нельзя делить нормы права по той цели, для которой они предназначены.

Нормы права, устанавливающие различные виды материального и морального поощрения, являются выражением признания и высокой оценки Советским государством успехов и достижений новаторов производства, средством воспитания широких масс трудящихся в коммунистическом духе. Эти нормы, с одной стороны, устанавливают субъективные права для соревнующихся и соответствующие обязанности для руководителей, ответственных за организацию соревнования, а с другой стороны, стимулируют дальнейшее развитие творческой инициативы и тем самым способствуют укреплению и совершенствованию социалистических производственных отношений.

Обязанность руководителей предприятий и организаций состоит в том, чтобы создавать организационно-технические и иные условия, способствующие осуществлению инициативы соревнующихся, распространению их передового опыта. Этой обязанности руководителей соответствует субъективное право участников соревнования. Новаторы производства имеют право требовать предоставления им установленных законом льгот и поощрений, изучения, обобщения и внедрения их передового опыта, создания таких условий, которые обеспечивают реализацию их творческой инициативы. Отстающие работники вправе требовать от руководителей, чтобы они помогали им освоить передовой опыт, способствовали повышению их деловой квалификации и тем самым подтягивали их до уровня передовиков.

Обязанность руководителей содействовать развитию социалистического соревнования закрепляется в постановлениях Совета Министров, в совместных постановлениях Совета Министров и ЦК КПСС, в приказах и инструкциях министров, в новых технических нормах, которым придается юридический характер, в прогрессивных нормах выработки, в коллективных договорах, содержащих в себе как правовые нормы, так и нормы социалистической нравственности, и в других правовых актах.

Совет Министров СССР, союзных и автономных республик, осуществляя руководство хозяйственным и культурным строительством, уделяет вместе с тем огромное внимание вопросам организации и развития

¹ «Советское государство и право», 1953 г., № 7, стр. 130.

социалистического соревнования. В этих целях Совет Министров СССР, например, учреждает переходящие красные знамена для вручения их республикам, областям, краям, предприятиям-победителям в социалистическом соревновании, присуждает премии за выдающиеся изобретения и коренные усовершенствования методов производственной работы.

Вся деятельность Совета Министров по организации социалистического соревнования находит свое правовое выражение в издаваемых им постановлениях и распоряжениях и осуществляется под руководством Центрального Комитета Коммунистической партии СССР.

Одной из важнейших форм руководства, осуществляемого Центральным Комитетом Коммунистической партии по организации и развитию социалистического соревнования, являются совместные постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР. Эти постановления, являясь одновременно правовыми актами и партийными директивами, обеспечивают согласованные действия партийных и государственных органов.

В настоящее время, когда партия и правительство на базе высокой и непрерывно растущей тяжелой индустрии мобилизуют все силы народа на осуществление крутого подъема всех отраслей сельского хозяйства, огромное значение приобретают совместные постановления Совета Министров и ЦК КПСС, направленные на развитие социалистического соревнования в сельском хозяйстве.

В совместном постановлении Совета Министров СССР и ЦК КПСС «О постановке дела пропаганды и внедрения достижений науки и передового опыта в сельском хозяйстве»¹, принятом в июне 1950 года, говорится о том, что внедрение науки и передового опыта является делом большой государственной важности, неотъемлемой частью руководства сельским хозяйством и одним из важнейших условий повышения культуры земледелия, неуклонного подъема всех отраслей сельского хозяйства.

В 1951 году ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР приняли специальное решение о дальнейшем развитии социалистического соревнования и улучшения руководства им.

Особое внимание задачам распространения и внедрения передового опыта в сельскохозяйственное производство уделено и в принятом в апреле 1954 года совместном постановлении Совета Министров СССР и ЦК КПСС «О Всесоюзной сельскохозяйственной выставке»². Это постановление устанавливает показатели и условия для отбора участников на Всесоюзную сельскохозяйственную выставку и обязывает советские, партийные и сельскохозяйственные органы возглавить массовое социалистическое соревнование за право участия на этой выставке.

На основе и во исполнение указанного постановления было издано постановление Главного Комитета Всесоюзной сельскохозяйственной выставки «О показателях и условиях для отбора участников Всесоюзной сельскохозяйственной выставки...»³. Министерством сельского хозяйства СССР были разработаны положения о местных сельскохозяйственных выставках.

В соответствии с постановлением январского (1955 г.) Пленума ЦК КПСС в областях, краях и республиках разработаны и проводятся в жизнь мероприятия по крутому подъему животноводства, причем в основу этих мероприятий положен передовой опыт широких масс колхозников, работников МТС и совхозов.

¹ См. «Коммунист», 1954, № 6, стр. 79.

² «Правда» от 6 апреля 1954 г.

³ «Правда» от 9 апреля 1954 г.

Таким образом, из сказанного видно, что партия и правительство уделяют огромное внимание всемерному расширению и углублению социалистического соревнования, повышению его могучей действенной силы.

Практика коммунистического строительства показывает, что среди актов государственного управления, активно способствующих организации и развитию социалистического соревнования, большое место занимают приказы министров и руководителей других центральных учреждений, изданные на основе и во исполнение постановлений и распоряжений Совета Министров. Можно назвать такие приказы как приказ по Министерству электростанций СССР (№ 331 от 4 декабря 1951 г.) «О внедрении комплексной механизации и новой техники в строительство электростанций, линий электропередачи и торфопредприятий...», приказ по государственному каменноугольному комбинату «Сталинуголь» (№ 740 от 10 ноября 1953 г.) «О распространении на всех шахтах комбината опыта коллектива комсомольско-молодежного участка № 27 шахты им. Румянцева треста «Калининуголь» по увеличению производительности труда и снижению себестоимости угля», приказ по Министерству сельского хозяйства СССР (от 8 апреля 1952 г.) «О мерах по обеспечению выполнения плана и внедрения передового опыта электромеханической стрижки овец...», приказ по Министерству сельского хозяйства Украинской ССР (от 25 сентября 1954 г. № 574) «Об итогах квадратно-гнездового способа посева и посадки сельскохозяйственных культур в колхозах УССР в 1954 г. и о мероприятиях по широкому внедрению этого способа в 1955 г.».

Приказы министерства, доведенные до руководителей предприятий и организаций, обязывают их всячески поддерживать ценные начинания новаторов, изучать, обобщать и систематически внедрять их в производство. Так, например, названный выше приказ Министра электростанций предписывает «вести решительную борьбу с задержками в рассмотрении и внедрении принятых предложений; проводить популяризацию новаторов производства и распространять опыт их работы; обеспечить своевременную выплату авторских вознаграждений и премий за содействие внедрению предложений».

В советской юридической литературе правильно указывается на то, что приказы министерств содержат как общие правовые нормы, рассчитанные на неопределенное число случаев, так и индивидуальные предписания однократного действия, обращенные к отдельным должностным лицам.

Однако, говоря о роли приказов министерств в развитии социалистического соревнования, следует подчеркнуть и то, что в этих приказах, наряду с нормами, в которых правила поведения формулируются в общей форме, содержатся также и правовые нормы, включающие в себя конкретные мероприятия, которые обязаны осуществить руководители предприятий и организаций с целью изучения и широкого распространения передового опыта новаторов производства¹. Это значит, что при-

¹ Например, приведенный выше приказ Министерства сельского хозяйства в целях широкого внедрения в колхозах республики квадратно-гнездового способа посева и посадки обязывает начальников областных управлений сельского хозяйства, директоров МТС и других ответственных лиц организовать в полевых условиях с практическим показом новых машин подготовку и переподготовку определенного количества сеяльщиков, машинистов и других специалистов. В процессе обучения кадров, сказано в приказе, необходимо детально разобрать ошибки прошлого года в применении квадратно-гнездового способа посева и посадки.

казы указывают ответственным руководителям пути, средства, методы и формы наилучшей организации социалистического соревнования, мобилизуют творческую активность трудящихся, развертывают перед ними конкретную программу действий, одним словом, способствуют укреплению и совершенствованию производственных отношений, и этим обеспечивают выполнение и перевыполнение государственных плановых заданий.

Конкретность мероприятий является необходимым и важнейшим условием наиболее эффективного воздействия приказов на социалистические производственные отношения. Чем определеннее правовые акты, тем легче обеспечить их понимание и непосредственное осуществление широкими массами трудящихся, а следовательно, тем более будет проявляться организующее воздействие этих актов на развитие социалистического соревнования и тем самым на повышение производительности труда, на рост и совершенствование общественного производства. Конкретность приказов министров, как и других ведомственных актов, вытекает из конкретности и «адресованности» плановых заданий, что обусловлено объективной необходимостью общие правила поведения, сформулированные в плане, выразить в конкретных экономических показателях и превратить в живую творческую деятельность людей, объединенных твердой решимостью выполнить план.

Приказами министров закрепляются и проводятся в жизнь и специальные решения коллегий министерств, способствующие всемерному развитию социалистического соревнования, организации и распространению передового опыта.

Так, например, в январе 1955 года коллегия Министерства цветной металлургии СССР обсудила вопрос о распространении передового опыта рабочих-новаторов горных предприятий и приняла решение о внедрении этого опыта на всех предприятиях министерства¹. 20 сентября 1954 года коллегия Министерства промышленных товаров широкого потребления СССР обсудила результаты проверки внедрения производственно-технического опыта на предприятиях легкой промышленности и наметила меры для успешного внедрения этого опыта². В мае 1954 года коллегия Министерства торговли СССР одобрила почин коллективов торговых организаций, начавших социалистическое соревнование за повышение культуры торговли, за лучшее обслуживание покупателей³.

Все решения указанных коллегий министерств проводятся в жизнь приказами соответствующих министров.

Издание и практическое осуществление приказов министров, поддерживающих ценные начинания трудящихся и обязывающих изучать и внедрять эти начинания в производство, свидетельствует о творческом взаимодействии права и нравственности в условиях социализма. Взаимодействие это выражается в том, что по мере развития и совершенствования социалистического соревнования трудящихся приказы, являющиеся выражением государственной воли, совпадающей с волей всего советского народа, возводят в правовые такие нравственные отношения, которые до этого считались не правовыми и, следовательно, не имели юридической силы. Тогда нравственные нормы облекаются в правовую форму, превращаются в юридически обязательные для ответственных за организацию соревнования лиц правила поведения, не переставая быть в то же время нормами социалистической нравственности. Иными словами это

¹ «Труд» от 4 января 1954 г.

² «Труд» от 21 сентября 1954 г.

³ «Труд» или «Известия» от 11 мая 1954 г.

означает, что если производственное новаторство в начале своего возникновения опирается только на моральную поддержку и поддержка эта не является правовой обязанностью руководителей, то впоследствии отношения, связанные с новаторской деятельностью, регламентируются правовыми актами, в частности, приказами отдельных министерств. В этих приказах закрепляются и популяризуются ценные начинания новаторов, раскрывается их содержание и народнохозяйственное значение, а также намечаются те конкретные организационно-технические мероприятия, которые обязаны осуществить руководители с целью поддержки всех новаторских начинаний и их широкого распространения.

Нормы социалистической нравственности являются стимулом, своеобразным «рычагом» по формированию и созданию новых правовых норм (в данном случае — приказов).

С другой стороны, правовые нормы служат одним из важных факторов воспитания трудящихся, развивают в них высокое сознание общественного долга и поэтому способствуют дальнейшему развитию нравственного движения новаторов, созданию и внедрению в жизнь новых норм коммунистической нравственности. Примером таких норм могут служить нормы, которые устанавливают различные виды материального и морального поощрения и этим усиливают роль материальных и моральных стимулов в праве в целях дальнейшего повышения производительности труда, внедрения в народное хозяйство передовой техники и достижений новаторов производства.

Таким образом, воздействуя на социалистическое соревнование, советское право вступает во взаимодействие с социалистической нравственностью. Оно поэтому выражает собой те же принципы, что и нравственность.

Нельзя согласиться с утверждением профессора Н. Г. Александрова, будто в отличие от социалистического права, выражающего единую государственную волю, «содержание норм морали не составляет такого единства и дифференцируется в зависимости от уровня сознательности различных групп трудящихся»¹.

С помощью права Советское государство закрепляет возникшие в процессе социалистического соревнования новые технические нормы, придавая им тем самым общеобязательное правовое значение и превращая их в юридические нормы. Это значит, что техническое нормирование в социалистическом обществе является предметом правового регулирования. Оно обеспечено соответствующими воспитательными и принудительными мерами государства, а также мерами общественного воздействия.

Несомненно, что в этой связи теоретический и практический интерес представляет вопрос о юридическом характере технических норм, о роли и значении этих норм в развитии социалистического соревнования. До сих пор этот вопрос не исследовался специально в нашей юридической литературе.

Технические нормы представляют собой совокупность правил поведения, регулирующих порядок обращения с орудиями труда, с техникой производства, с предметами и силами природы.

Новые технические нормы, отражая опыт передовых работников, являются большой регулирующей силой, способствующей повышению производительности труда, росту и совершенствованию производства, максимальному повышению материального и культурного благосостояния трудящихся. На необходимость издания и точного соблюдения тех-

¹ Н. Г. Александров. Сущность права, 1950, стр. 23.

нических правил и инструкций специально указывалось в резолюции XVIII конференции от 18 февраля 1941 г. «О задачах партийных организаций в области промышленности и транспорта»¹. Большое внимание техническому нормированию уделено в решениях июльского Пленума ЦК КПСС (1955 год) и XX съезда партии.

В буржуазном обществе технические нормы являются средством эксплуатации рабочих, орудием извлечения максимальной капиталистической прибыли. Чтобы скрыть эксплуататорскую сущность технических норм, буржуазные социологи и юристы противопоставляют эти нормы социальным нормам².

В социалистическом обществе не может быть противопоставления технических норм нормам социальным. В наших условиях каждая техническая норма, если она отражает передовой опыт и стимулирует рост производительности труда, всегда носит общественный характер, выступает в качестве необходимого и важнейшего условия развития народного хозяйства. Без технических норм невозможно плановое хозяйство.

Между тем в советской юридической литературе иногда встречаются необоснованные противопоставления технических и социальных норм. Так, например, профессор А. И. Денисов пишет, что только социальные нормы регулируют общественные отношения. Что же касается технических норм, то они «относятся к области техники и являются предметом различного рода технических наук»³.

Только до определенного момента новые технические нормы носят индивидуальный характер, являются приемами и методами отдельных новаторов. В этом случае они еще не приобретают общеобязательного значения. Как только эффективность применения данных технических норм привлекает к себе внимание партийных, профсоюзных и советских органов, государство устанавливает их общеобязательный характер в пределах соответствующих отраслей народного хозяйства. Так, например, Министерством электростанций 21 сентября 1951 года была утверждена инструкция по производству штукатурных работ по методу передового штукатура страны И. Е. Кутенкова. Тогда же это министерство утвердило и инструкцию «по производству каменных работ по методу каменщика Ф. Д. Шавлюгина». 9 сентября 1954 года Министерством строительства предприятий металлургической и химической промышленности и Министерством строительства СССР утверждена «Инструкция по разработке грунтов экскаваторами в зимних условиях». В предисловии к этой инструкции сказано, что «богатейший опыт, накопленный за последние годы в области производства земляных работ в зимнее время, позволил значительно усовершенствовать методы их производства, что обеспечивает значительное снижение их стоимости». Передовые сталевары Магнитогорского металлургического комбината тт. Захаров, Семенов и Зинуров, применив новые технические правила, выступили инициаторами соревнования за снижение стоимости продукции путем лучшего использования агрегатов, увеличения объема стали, строжайшей экономии сырья, материалов, топлива и электроэнергии. Инициатива новаторов была одобрена президиумом профсоюза металлургической промышленности. Коллегия Министерства вынесла решение «О распространении новых достижений передовых металлургов в социалистическом соревновании». Несмотря на это, некоторые руководители предприятий не проявили инициативы в распространении передового почина новаторов. Поэтому ми-

¹ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. III, изд. 7, 1954, стр. 431.

² Н. М. Коркунов. Лекции по общей теории права, изд. 9, стр. 31 и след.

³ А. И. Денисов. Теория государства и права, М., 1948, стр. 398.

нистерством был издан специальный приказ, который подчеркнул, что внедрение передового опыта, основанного на применении новых технических норм, должно стать важнейшей обязанностью руководителей главков и заводов.

Приведенные примеры показывают, что посредством правовых норм устанавливается обязательность соблюдения новых технических норм, которые, отражая передовой опыт новаторов производства, способствуют вместе с тем дальнейшему развитию социалистического соревнования, воспитывают трудящиеся массы в духе критического отношения к устаревшим техническим нормам, мобилизуют их на овладение новыми техническими знаниями, на повышение своего культурно-технического уровня.

Существует, по нашему мнению, два способа, посредством которых новым техническим нормам придается юридический характер. Первый способ заключается в том, что органы Советского государства издают специальную юридическую норму, устанавливающую обязательность соблюдения уже ранее существующей технической нормы. При этом техническая норма не включается непосредственно в диспозицию юридической нормы. Юридическая норма является отсылочной, так как для уяснения содержания требуемого поведения отсылает к уже установленной ранее технической норме.

Так, например, в статье 63 приведенной выше инструкции по разработке грунтов экскаваторами в зимних условиях содержится следующая норма: «отрывку траншей для прокладки трубопровода в зимнее время следует выполнять, руководствуясь «Инструкцией по организации строительства магистральных трубопроводов в зимних условиях», разработанной Министерством нефтяной промышленности (1953 г.)». Такая отсылочная норма может быть и бланкетной. Это бывает в тех случаях, когда технические нормы в результате гигантского роста техники, улучшения технологии и инициативы новаторов производства сравнительно быстро меняются и когда в связи с этим возникает ряд технических вопросов, требующих правового урегулирования.

В этой связи представляет интерес следующий пример. По утвержденной Министерством черной металлургии инструкции процесс чистого кипения трубной стали должен длиться не менее одного часа, а бандажной — не менее одного часа 20 минут. Между тем в результате совершенствования технологии и применения передовых методов труда выяснилось, что процесс чистого кипения может быть сокращен не меньше, чем на 20—30 минут. Поэтому сталеплавильщики поставили перед министерством вопрос о пересмотре технической инструкции, ставшей своеобразным тормозом на пути применения новой скоростной технологии¹.

Приведенный пример свидетельствует о том, что трудящиеся массы оказывают активное воздействие на процесс образования новых правовых норм.

Из этого примера также вытекает, что важнейшая обязанность органов государственного управления и уполномоченных государством лиц заключается во всемерной поддержке новаторов производства, ломающих старые технические нормы, ставшие препятствием на пути технического прогресса.

Существует и второй способ придания технической норме юридической силы. Этот способ заключается в том, что техническая норма вводится непосредственно в текст юридической нормы. Это значит, что диспозиция юридической нормы составляет вместе с тем и содержание тех-

¹ См. «Труд» за 12 августа 1954 г.

нической нормы. Иными словами, каждая такая норма, будучи техническим требованием, одновременно является и требованием правовым. В качестве примера можно сослаться на статью 111 Правил устройства, освидетельствования и эксплуатации кранов, подъемных механизмов и вспомогательных при них приспособлений, утвержденных Министерством электростанций 3 октября 1949 года на основании распоряжения Совета Министров СССР от 23 сентября 1949 года. Эта статья гласит: «Тяговые колеса ручных кранов и подъемных механизмов должны быть прочно закреплены на своем валу и иметь направляющие для работающих на них цепей и канатов во избежание возможности спадания их с колеса. Тяговая цепь и канат должны быть такой длины, чтобы наименьшая их часть была на высоте около 0,5 м от пола; тяговая цепь должна быть с шагом, соответствующим шагу тягового колеса»¹.

Таким образом, при втором способе придания техническим нормам юридической силы определенные технические правила вводятся непосредственно в содержание юридической нормы. Такой способ применяется чаще всего в тех случаях, когда необходимо правовое опосредствование определенных технических правил на более или менее продолжительный период.

В нашей экономической и юридической литературе часто смешивают понятие технических норм и норм выработки². В действительности же «технические нормы... и нормы выработки — разные вещи»³. Нормы выработки называются техническими в том смысле, что они, отражая передовой опыт, являются технически обоснованными, а не в том, что они якобы устанавливают технические правила поведения.

Нормы выработки представляют собой специфическую форму конкретизации и детализации плановых заданий.

Юридический характер норм выработки обусловлен следующими причинами:

Во-первых, нормы выработки представляют собой не технические правила пользования оборудованием (хотя и этим правилам, как указывалось выше, очень часто придается юридический характер), а правила поведения людей, выражающие определенную единицу меры труда. Эти правила заключаются в том, что лицо, к которому обращена норма выработки, обязано производить за установленную единицу времени определенное количество продукции, причем такое количество, производство которого при добросовестном отношении к труду не представляет для данного лица особых трудностей. Нормы выработки обращены лишь к тем лицам, которые способны регулярно их выполнять, т. е. к тем, которые соответствующим образом обучены и имеют соответствующие навыки.

Во-вторых, нормы выработки устанавливаются не специальными техническими органами (например, техсоветами), а администрацией по соглашению с профсоюзными органами. В пределах министерства новые нормы выработки устанавливаются совместным приказом министра и секретаря ВЦСПС, а в пределах главка — совместным приказом начальника Главка и председателя Центрального Комитета соответствующего профсоюза. После доведения этих приказов до отдельных предприятий директора их издают соответствующие приказы о пересмотре старых

¹ Справочник по технике безопасности и промышленной санитарии, Профиздат, 1950, стр. 463—464.

² Е. Л. Маневич. Заработная плата и ее формы в промышленности СССР, М., 1951, стр. 124; см. также «Советское государство и право», 1954, № 1, стр. 137.

³ А. И. Микоян. Пищевая индустрия Советского Союза, 1939, стр. 32.

и о вводе в действие новых, более прогрессивных, норм выработки¹. В колхозах нормы выработки разрабатываются правлением артели и утверждаются общим собранием колхозников (ст. 15 Устава сельхозартели) на основе норм выработки и расценок в трудовых, рекомендованных Советом Министров СССР и Министерством сельского хозяйства СССР².

Прогрессивные нормы выработки, с одной стороны, всегда отражают передовой опыт новаторов производства, а с другой являются мощным стимулом для дальнейшего развития социалистического соревнования. В приказе одного из министерств, например, отмечается, что на основе передового опыта новаторов-строителей на предприятиях министерства были введены среднепрогрессивные нормы выработки. Эти нормы явились активной силой в улучшении организации производства, в развертывании социалистического соревнования за повышение производительности труда. В связи с этим, сказано далее в приказе, выработка одного рабочего (по данным 23 трестов) повысилась во втором квартале последующего года против соответствующего квартала предыдущего года в следующих размерах: у каменщиков — на 26%, у бетонщиков — на 32%, у штукатуров — на 25% и т. д.

Приведенный приказ свидетельствует о творческой роли прогрессивных норм выработки в развитии социалистического соревнования за повышение производительности труда.

Эта творческая роль прогрессивных норм выработки заключается в том, что при их помощи Советское государство осуществляет контроль над мерой труда и потребления, ставит меру потребления в зависимость от меры труда, от его количества и качества. За больший по количеству и лучший по качеству труд каждый работник получает и большую оплату. Именно поэтому прогрессивные нормы выработки стимулируют развитие социалистического соревнования и тем самым способствуют повышению производительности труда, росту и совершенствованию общественного производства.

На огромное значение прогрессивных норм выработки в деле повышения производительности труда указывалось в решениях февральско-мартовского (1954 г.) и июльского (1955 г.) Пленумов ЦК КПСС. Директивы XX съезда партии с новой силой подчеркивают необходимость «обеспечить широкое внедрение в производство технически обоснованных норм выработки» и на этой основе «повысить реальную заработную плату рабочих и служащих в среднем примерно на 30 процентов», а также «поднять уровень заработной платы низкооплачиваемых рабочих и служащих»³.

На административно-технический персонал предприятия в соответствии с коллективным договором, приказами и инструкциями министерства и главка возлагается обязанность разработать такие организационно-технические мероприятия по каждому цеху и участку в отдельности,

¹ Например, 21 января 1954 г. по Министерству строительства СССР был издан приказ № 58 «О пересмотре норм выработки в промышленных предприятиях, а также в подсобно-вспомогательных предприятиях, находящихся на балансе строительных организаций министерства».

² Например, приказом Министерства сельского хозяйства СССР от 5 января 1954 года на основании постановления Совета Министров СССР утверждены на 1954—1955 гг. примерные нормы закрепления скота за колхозниками на животноводческих фермах и расценки в трудовых за получение животноводческой продукции («Сельское хозяйство» от 20 января 1954 г.).

³ Директивы XX съезда КПСС по шестому пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1956—1960 годы, Госполитиздат, 1956, стр. 51—52.

которые способствовали бы развитию социалистического соревнования, а следовательно, и успешному выполнению и перевыполнению прогрессивных норм выработки. Эта же обязанность в соответствии с Уставом сельскохозяйственной артели и другими правовыми актами возлагается и на правление артели.

Каждый из руководящих работников административно-технического персонала отвечает за ту часть конкретизированного нормами выработки плана, которая возложена на него приказами директора в соответствии с правовыми актами вышестоящих органов.

Что касается рабочих и колхозников, то их обязанностью является непосредственное выполнение и перевыполнение норм выработки.

В соответствии с разными обязанностями работников и ответственных лиц в деле выполнения норм выработки к ним применяются и разные санкции в случае невыполнения или ненадлежащего выполнения этих норм. Для применения этих санкций необходимо прежде всего установить, по чьей вине произошло невыполнение или ненадлежащее выполнение норм выработки.

Если рабочий, для которого установлена норма выработки, не выполняет систематически эту норму по своей вине, к нему могут быть применены меры воздействия. Денежное вознаграждение за труд будет в этом случае ниже, ибо правовые нормы оплаты по качеству и количеству труда учитывают и такой показатель как выполнение нормы выработки. Если невыполнение нормы выработки является результатом нарушения трудовой дисциплины рабочего, либо недостаточной его квалификации, то администрация предприятия имеет право наложить дисциплинарное взыскание, либо поставить вопрос о переводе на менее квалифицированную работу, либо об увольнении в связи с непригодностью к той работе, которую он выполняет.

Если же невыполнение нормы выработки произошло не по вине работника, то он во всяком случае должен получить не менее $\frac{2}{3}$ своей тарифной ставки (ст. 57 КЗоТ), за исключением тех случаев, когда невыполнение нормы выработки явилось результатом простоя или брака. В последних случаях действует специальное постановление ЦИК и СНК СССР от 30 декабря 1931 года «О мероприятиях по упорядочению оплаты простоя и брака на производстве и транспорте»¹.

На колхозников, виновных в невыполнении или ненадлежащем выполнении норм выработки, правление артели налагает взыскание в соответствии с Уставом сельскохозяйственной артели (например, обязанность переделать недоброкачественную работу без начисления трудодней, предупреждение и др.).

В отношении администрации, не обеспечившей выполнение норм выработки, вышестоящая организация имеет право принять меры дисциплинарного воздействия, а в некоторых случаях даже освободить руководителя предприятия от занимаемой должности.

Отметив юридические санкции обеспечения норм выработки, необходимо вместе с тем подчеркнуть, что эти нормы выполняются и перевыполняются работниками социалистического производства, как правило, добровольно, в силу сознания своего морального долга, в силу высокой сознательности, на основе широкого развертывания социалистического соревнования.

Одним из эффективных средств мобилизации инициативы и творческой активности трудящихся является коллективный договор. В совет-

¹ СЗ СССР, 1932 г., № 2, ст. 11.

ском обществе, где ликвидированы антагонистические классы, коллективный договор выражает отношения товарищеского сотрудничества и социалистической взаимопомощи свободных от эксплуатации людей.

В условиях социализма коллективный договор устанавливает взаимные обязательства администрации предприятия, профсоюзного комитета и всего коллектива в целях обеспечения успешного выполнения государственных планов.

Советский коллективный договор предусматривает конкретные обязательства администрации и фабрично-заводского комитета по организации труда и заработной платы, по подготовке и повышению квалификации кадров, по укреплению государственной и трудовой дисциплины, по охране труда рабочих и служащих, по улучшению жилищно-бытовых и культурных условий трудящихся и др. Всем этим коллективный договор активно способствует созданию и укреплению таких производственных отношений, которые обеспечивают широкий размах социалистического соревнования, успешное выполнение и перевыполнение государственных планов.

Большое место в коллективных договорах занимают обязательства, непосредственно направленные на развитие социалистического соревнования, на внедрение в производство передового опыта. Как показывает практика, эти обязательства, в зависимости от их субъектов (носителей прав и обязанностей) подразделяются на три основные группы.

К первой группе относятся совместные обязательства администрации и фабрично-заводского комитета профсоюза. Например, по коллективному договору Днепропетровского ордена Ленина трубопрокатного завода им. Ленина на 1954 г. администрация и заводской комитет обязались всемерно распространять передовой опыт лучших коллективов, цехов, агрегатов, бригад и отдельных рабочих, подтягивать отстающих до уровня передовых (см. ст. 2 п. «в» колдоговора). Заводской комитет совместно с администрацией, сказано далее в договоре, присваивают победителям в соревновании звание: «Бригада отличного качества», «Лучший цех», «Лучший участок», «Лучший агрегат», «Лучший рабочий по профессии», организуют показ результатов соревнования и передачу опыта передовиков производства, заносят имена победителей в соревновании на Доску почета с вручением почетных грамот и с выдачей свидетельств (ст. 4 колдоговора).

Вторую группу обязательств составляют особые обязательства администрации. Так, например, по коллективному договору администрации 9-й Днепропетровской государственной фабрики им. Л. М. Кагановича на 1954 г. взяла на себя обязательство систематически оказывать техническую помощь новаторам производства, выделять консультантов из числа опытных инженерно-технических работников и конструкторов для разработки предложений рабочих, проводить конкурсы по наиболее важным темам изобретательства и новаторства, быстро внедрять принятые предложения новаторов производства (ст. 7 колдоговора).

И, наконец, к третьей группе относятся особые обязательства фабрично-заводского комитета. Например, заводской комитет обязуется регулярно созывать в цехах и отделах заводууправления производственные совещания и обсуждать на них опыт работы новаторов производства, вопросы улучшения качества и снижения себестоимости продукции, оказывать помощь администрации в выполнении решений производственных совещаний.

Таким образом, в коллективные договоры включаются как обяза-

тельства администрации, так и обязательства фабрично-заводского комитета. Эти обязательства, в конечном счете, направлены к одной и той же цели — к успешному выполнению государственных планов.

Вместе с тем следует отметить, что различное правовое положение администрации и фабрично-заводского комитета обуславливает различный характер обязательств каждой из сторон.

Администрация предприятия во главе с директором уполномочена Советским государством использовать средства производства, организовывать производственный процесс в соответствии с государственным плановым заданием. В ее оперативное управление планово-регулирующие органы выделяют соответствующую часть единого фонда государственной собственности и в связи с этим предоставляют ей определенный комплекс прав и возлагают на нее соответствующие обязанности. Поэтому принимаемые администрацией обязательства в области организации и развития социалистического соревнования носят всегда юридический характер. Выполнение этих обязательств обеспечивается не только мерами общественного воздействия, но и путем привлечения виновных к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности.

Что же касается социалистических обязательств фабрично-заводского комитета по организации социалистического соревнования, то они носят не юридический, а общественный, морально-политический характер и обеспечиваются высокой сознательностью рабочих и служащих, воздействием общественного мнения. Это объясняется тем, что фабрично-заводской комитет, будучи общественной организацией, выступающей от имени всего коллектива рабочих и служащих, не имеет никаких юридических прав на закрепленное за предприятием имущество и в связи с этим не может осуществлять функции оперативного управления этим имуществом.

Коллективный договор, таким образом, сочетает в себе одновременно конкретные обязательства юридического и морального характера и в связи с этим играет огромную роль как в выполнении государственных планов, так и в коммунистическом воспитании трудящихся.

Большую роль в организации и развертывании социалистического строительства в городе и на селе играют местные Советы депутатов трудящихся и их постоянные комиссии.

В общие Положения о правах и обязанностях постоянных комиссий, издаваемые Президиумами Верховных Советов союзных республик, а там, где таких общих Положений нет (РСФСР, УССР), в памятки о работе постоянных комиссий, издаваемые областными Советами депутатов трудящихся, всегда вносится пункт о том, что задачей постоянных комиссий является содействие в организации и развертывании социалистического соревнования на предприятиях, в учреждениях и организациях, в распространении опыта передовиков промышленности и сельского хозяйства, в выполнении неиспользованных внутренних резервов.

Члены и активисты постоянных комиссий активно участвуют в разработке показателей социалистического соревнования, в правильной организации работы, в систематической проверке выполнения социалистических обязательств, в организации широкого обсуждения хода и итогов соревнования на общих собраниях работников предприятия или на колхозных собраниях.

Постоянные комиссии вносят в Совет детально обоснованные предложения о присуждении переходящего Красного Знамени победителям в социалистическом соревновании — лучшей бригаде, лучшей животноводческой ферме и т. д.

Вся работа постоянных комиссий проходит под руководством Советов, возглавляющих социалистическое соревнование, направляющих деятельность постоянных комиссий, дающих им указания, проверяющих их работу.

Деятельность местных Советов по руководству социалистическим соревнованием, использование творческой производственной инициативы и передового опыта рабочих, колхозников, интеллигенции, создание условий, способствующих внедрению новаторских методов труда — все это неотъемлемая часть юридически обязательной работы местных Советов по руководству промышленностью и сельским хозяйством. Правовые нормы, обязывающие местные Советы, их исполкомы и постоянные комиссии содействовать организации и развертыванию соцсоревнования, играют важную роль в развитии соревнования и в росте движения новаторов производства.

Многочисленные примеры успешного развертывания социалистического соревнования, организуемого и возглавляемого местными Советами, публикуются в советской периодической печати.

Из изложенного видно, что в деле развития социалистического соревнования, распространения передового опыта новаторов огромная роль принадлежит советскому социалистическому праву.

Однако следует сказать, что в этом деле в настоящее время имеется ряд существенных недостатков.

Основной недостаток, как указал XX съезд партии, заключается в том, что изучение и распространение ценных начинаний новаторов не носит еще организованного, планомерного характера, в связи с чем остаются неиспользованными огромные резервы производства. В ряде случаев соревнование оказывается, в организации его допускается много шаблона, бюрократизма, кампанейщины и ненужной шумихи. Обязательства зачастую берутся формально, без учета реальных, конкретных возможностей. Многие министерства продолжительное время не принимают никаких мер к распространению ценных начинаний новаторов, забывая о государственном и общенародном значении этих начинаний¹.

Задача заключается в том, чтобы резко улучшить дело изучения, обобщения и внедрения в производство ценных начинаний новаторов, сделать эти начинания достоянием всех трудящихся. Надо, как это требовал В. И. Ленин, поставить дело внедрения передового производственного опыта на государственные рельсы, надо добиться того, «чтобы сила примера стала в первую голову моральным, а затем — и принудительно вводимым образцом...»².

Существенным недостатком в распространении передового опыта является и то, что в некоторых министерствах существует много устаревших, заниженных норм выработки, не стимулирующих развитие социа-

¹ Так, например, прогрессивный метод новатора производства П. Дуванова, позволяющий увеличить производство кирпича в стране почти в два раза, не был поддержан Министерством промышленности строительных материалов и в связи с этим не находил своего широкого применения в кирпичном производстве. И только в августе 1954 г., спустя четыре года после предложения новатора, коллегия министерства официально поддержала этот метод, утвердив его основные положения в качестве обязательных для всех кирпичных заводов (см. «Правда» от 26 августа 1954 г.). Недостаточно руководит распространением передового опыта и Министерство сельского хозяйства. Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что это Министерство в течение нескольких лет не принимало никаких мер к внедрению нового способа обработки почвы, предложенного колхозным ученым, новатором колхоза «Заветы Ильича» и директором Шадринской опытной станции Т. С. Мальцевым (см. «Правда» от 15 августа 1954 г.). Подобные факты недостаточного руководства распространением передового опыта имеют место и в других министерствах.

² В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 177.

листического соревнования. В строительстве, например, действует сейчас 150 тыс. отдельных норм. Множественность и дробленность норм выработки сказывается и на организации заработной платы. XX съезд партии указал на необходимость устранить такое ненормальное положение, когда в одном и том же министерстве работники одной и той же специальности и квалификации получают разную зарплату только потому, что труд их оплачивается по разным нормам и расценкам.

Крупный недостаток, тормозящий развитие социалистического соревнования и повышение производительности труда, заключается также и в том, что в настоящее время во многих министерствах действуют устаревшие положения о материальном поощрении лучших работников. Например, инженерно-технический персонал Министерства черной металлургии поощряется за выполнение плана производства только при условии выполнения планового задания по снижению себестоимости вообще, без учета степени перевыполнения планового задания, что ведет к уравниловке в области материального поощрения. Что же касается рабочих ведущих профессий, которые в значительной степени влияют на снижение себестоимости, то они материально не поощряются. Министерство электротехнической промышленности премирует экскаваторщиков, как правило, лишь за перевыполнение заданий по выемке грунта. Бывают случаи, что механизаторы допускают перерасход горючего, удорожание стоимости работ, но и им выдается премия.

Еще более запутанной является система поощрений в Министерстве транспортного машиностроения СССР, где действует несколько десятков премиальных положений. Например, инженерно-технический персонал и служащие металлургических цехов премируются на основании приказа от 11-го апреля 1949 года, работникам этой же категории в железнодорожных цехах премия выплачивается в соответствии с приказом от 4 мая 1949 года. Для работников-повременщиков в этом-же министерстве создано 33 премиальных положения¹.

Приведенные примеры, (а их можно привести значительно больше) свидетельствуют о том, что вопросы правового регулирования заработной платы и материального поощрения трудящихся должны привлечь к себе внимание руководителей соответствующих министерств и ведомств. Только при условии наведения порядка в системах оплаты и поощрения труда, как указано в решениях XX съезда партии, будет создан мощный стимул для массового развития социалистического соревнования, активного совершенствования производства, крутого подъема производительности труда. Только при этом условии будет успешно выполнен и перевыполнен шестой пятилетний план развития народного хозяйства СССР.

¹ «Правда» от 20 января 1956 г.

А. А. ПУШКИН

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОРГАНОВ ОПТОВОЙ ТОРГОВЛИ

Опираясь на всемерное развитие тяжелой промышленности, составляющей прочную основу всего народного хозяйства, Коммунистическая партия и Советское правительство приняли ряд мероприятий, направленных на развитие сельского хозяйства и производство предметов народного потребления.

Значительно увеличился наличный объем товарной массы — продовольственных и промышленных товаров.

Коммунистическая партия и Советское правительство рядом своих постановлений внесли существенные изменения в организационные формы работы торговых учреждений и предприятий. Эти изменения, прежде всего, выразились в том, что большинство оптовых организаций и предприятий из ведения промышленных министерств были переданы Министерству торговли.

Из-за отсутствия собственной оптовой сети Министерство торговли СССР не имело возможности руководить оперативно правильным завозом товаров на места.

В свою очередь сбытовые организации промышленных министерств, получая сигналы от торгующих организаций в отношении качества и ассортимента товаров и неправильного завоза товаров, не всегда доводили эти сигналы до промышленных предприятий.

В целях улучшения оптовой и розничной торговли, организации своевременного и планомерного завоза товаров в области, края и республики, усиления роли торгующих организаций в борьбе за повышение качества и улучшения ассортимента товаров широкого потребления правительство признало необходимым сосредоточить в Министерстве торговли СССР оптовую торговлю многими промышленными и продовольственными товарами. В ведение Министерства торговли СССР были переданы оптово-сбытовые организации — Главтекстильсбыт, Главшвейсбыт, Главобувьсбыт, Союзтабакторг, Главрыбсбыт, Главмясомолсбыт, сбытовые организации Главмясо и его предприятия, Главмаслосырпром, Главмолоко, Главсахар, Главчай, Главкондитер (за исключением крахмалопаточной продукции), Главконсерв, Главпарфюмерия, Главсоль и все сбытовые организации республиканского подчинения. Вместе с центральными оптово-сбытовыми органами в ведение Министерства торговли СССР переданы также и торгово-сбытовые конторы, выходные и торгово-сбытовые базы, розничная торговая сеть, предприятия общественного питания и другие организации и предприятия по сбыту и торговле¹. Оптовая тор-

¹ Оптовая торговля растительным маслом, вином, пивом, крахмальнопаточной продукцией передана в ведение Министерства промышленности продовольственных товаров СССР.

В настоящее время розничная торговая сеть и предприятия общественного питания переданы в ведение министерств торговли союзных республик.

говля резиновой обувью и соответствующие сбытовые организации также были переданы в ведение Министерства торговли СССР.

На базе указанных сбытовых органов при Министерстве торговли СССР были созданы специальные хозрасчетные главные управления и конторы, ведающие оптовой торговлей в центре и на местах. При этом на Министерство торговли СССР была возложена задача принять все меры к улучшению работы оптово-сбытовых организаций: расширить транзитные операции по отгрузке товаров непосредственно с предприятий в торгующие организации, обеспечить своевременный завоз товаров в области, края и республики в необходимых количествах и в соответствующем спросу населения ассортименте, создать на оптовых базах запас товаров, необходимых для бесперебойного снабжения розничной торговой сети промышленными и продовольственными товарами, повысить роль и ответственность оптово-сбытовых организаций в деле улучшения качества товаров и усиления борьбы с поставкой недоброкачественной продукции.

На основании приказа министра торговли СССР от 5 июня 1953 года в составе Министерства торговли СССР были созданы следующие хозрасчетные Главные управления и Всесоюзные конторы: Главное управление торговли текстильными товарами — «Главтекстильторг», Главное управление торговли одеждой — «Главторгодежда», Главное управление торговли обувью — «Главобувьторг», Главное управление холодильниками и оптовой торговли мясом и маслом — «Главмясомолторг», Главное управление торговли рыбой и рыбопродуктами — «Главрыбторг», и другие. Созданные тогда же Всесоюзные оптовые торговые конторы («Табакторг», «Советторг», «Парфюмерторг») были впоследствии также реорганизованы в главные управления торговли или влились в другие главные управления (Главбакалея, Главгалантерея и др.).

Начальникам главных управлений предписывалось принять на местах от соответствующих промышленных министерств выходные и торгово-сбытовые конторы и базы, розничную торговую сеть, предприятия общественного питания и другие организации и предприятия по сбыту и торговле.

В результате проведенной реорганизации произошли определенные изменения в структуре и в организационных формах хозяйственной деятельности оптово-сбытовых органов, а следовательно, и в их правовом положении.

Государственная сеть органов по оптовой торговле товарами народного потребления построена теперь по следующим принципам:

Во-первых, организация и руководство оптовой торговлей товарами народного потребления централизованы в масштабе всей страны в лице одного органа — Министерства торговли СССР.

Во-вторых, сеть органов оптовой торговли построена в соответствии с национальным и административным делением СССР с учетом всех особенностей каждого района страны.

В-третьих, вся сеть органов оптовой торговли подразделяется на определенные отрасли оптовой торговли в зависимости от вида товаров (оптовая торговля текстильными товарами, оптовая торговля мясом и мясопродуктами и т. д.).

В-четвертых, территориально сеть органов оптовой торговли размещена с учетом местонахождения, с одной стороны, промышленных предприятий, вырабатывающих товары народного потребления, и, с другой стороны, предприятий розничной торговли, реализующих данные товары

населению. В зависимости от этого, например, различают выходные и торговые базы.

В-пятых, структура системы органов оптовой торговли определяется исключительно задачами организации рационального, оперативного и всестороннего руководства этой торговлей. Ввиду того, что потребность в создании предприятий оптовой торговли в различных республиках, краях и областях различна, неодинаковой, «разнозвенной» является и система органов оптовой торговли.

Высшим звеном в системе органов оптовой торговли являются глав-торги—главные управления по оптовой торговле Министерства торговли СССР. Срединным звеном являются конторы и республиканские торговые базы, которые создаются преимущественно в тех республиках, краях и областях, где размещено значительное число торговых предприятий, оперативное руководство которыми из одного центра является затруднительным.

Осуществляя в основном оптовую торговлю, конторы и республиканские базы имеют в своем подчинении предприятия по дополнительной обработке товаров, например, фасовочные фабрики.

Низовым звеном органов оптовой торговли являются подчиненные конторам оптовые базы. В зависимости от объема товарооборота, в зависимости от места и значения в оптовой торговле определенных видов товаров, оптовые базы подчинены либо главным управлениям, либо местным конторам по оптовой торговле соответствующих главных управлений. На местах наиболее многочисленной и разветвленной является оптовая торговая сеть по реализации продовольственных товаров.

Такова структура органов оптовой торговли системы Министерства торговли СССР.

Главное управление по оптовой торговле является частью Министерства торговли СССР, но его правовое положение урегулировано таким образом, что главк одновременно является и хозяйственной организацией, осуществляющей ряд оперативных хозрасчетных функций. Главные управления по оптовой торговле находятся на полном хозяйственном расчете, имеют собственные оборотные средства, самостоятельные балансы, расчетные и другие счета в банках. Для осуществления торговых операций главки пользуются банковским кредитом. Содержание центрального аппарата главных управлений, их контор и торговых баз, а также других торговых предприятий и организаций производится за счет утвержденных в установленном порядке отчислений¹.

Появление хозрасчетных главков в хозяйственном обороте СССР относится, как известно, еще ко второй половине 30-х годов, когда в тяжелой промышленности ведущей формой управления стала двухзвенная система: главк—предприятие. Укрепление хозрасчета шло по двум линиям: сверху и снизу. Наряду с приближением производственных предприятий к центральным органам управления — главкам возникла и необходимость не только производственно-технического, но и хозяйственно-оперативного (в области сбыта и снабжения) руководства со стороны главных управлений деятельностью подчиненных им предприятий. Организационные начала, на которых строилось данное руководство, были даны в Поста-

¹ См. ст. 2 Положения о Главном управлении торговли обувью (Главообувторг), утвержденного приказом Министра внутренней и внешней торговли СССР за № 466 от 10 июля 1953 года; ст. 2 Положения о Главном управлении текстильными товарами (Главтекстильторг), утвержденного приказом Министра внутренней и внешней торговли СССР от 10 июля 1953 года за № 468; сборник приказов Министерства торговли СССР, № 23, 1953 год, стр. 2, 9.

новлении ЦИК и СНК СССР от 15 июля 1936 года «О хозрасчетных правах Главных управлений промышленных народных комиссариатов»¹.

Согласно этому постановлению главным управлениям наряду с производственными функциями были присвоены сбытовые и снабженческие функции на основе хозяйственного расчета. Им было предоставлено право: а) заключать генеральные и прямые договоры по сбыту и снабжению; б) иметь собственные оборотные средства и пользоваться банковским кредитом для осуществления сбытовых и снабженческих операций; в) иметь расчетные и текущие счета в банках.

В постановлении указывалось, что главные управления могут иметь самостоятельный баланс по осуществляемым ими операциям сбыта и снабжения, а также сводный баланс по подведомственным предприятиям и хозорганам. Расходы главков по снабженческим и сбытовым операциям должны были производиться за счет установленных накидок.

С изданием Постановления СНК СССР от 5 апреля 1940 года «Об организационной структуре органов снабжения хозяйственных наркоматов»² функции по снабжению и сбыту были сконцентрированы в особых главках—главснабах и главсбытах, переведенных на полный хозяйственный расчет. Главки еще в 1936 г. согласно Постановлению ЦИК и СНК СССР от 15 июля были переведены на полный хозяйственный расчет, но только для выполнения ими определенных функций, а именно: по сбыту продукции и снабжению материалами, оборудованием своих предприятий. Постановление СНК СССР от 5 апреля 1940 года внесло четкость в правовое положение главков по сбыту и снабжению, так как с переходом на хозрасчет они стали обособленными организациями в Министерстве³.

Так по мере роста социалистического народного хозяйства, укрепления в нем плановых начал, в процессе дальнейшего усовершенствования хозрасчетного метода в управлении народным хозяйством сложилась определенная организационная форма хозрасчетной деятельности главка, при которой в хозяйственном обороте страны появились новые виды государственных юридических лиц гражданского права — главные управления по сбыту и главные управления по снабжению хозяйственных министерств⁴.

Главные управления по оптовой торговле Министерства торговли СССР в этом отношении никаких особенностей не представляют.

Хотя они и являются частью министерства, но в имущественном обороте выступают, как несвязанные с министерством хозяйственные организации. В основе их деятельности лежит осуществление оперативной работы по реализации товаров народного потребления. С точки зрения правового положения главное управление по оптовой торговле, безусловно, может быть рассматриваемо как юридическое лицо в соответствии со статьей 19 ГК.

Хозрасчетная деятельность главторга облекается в определенные гражданско-правовые формы. Для осуществления оперативной работы по развертыванию торговли главку из общегосударственных фондов (из государственного бюджета) выделяются специальные средства. Все ре-

¹ СЗ 1936 г., № 43, ст. 361.

² Приведено в книге С. Н. Братусь Субъекты гражданского права, 1950 г., стр. 273.

³ Н. С. Братусь. Субъекты гражданского права, 1950 г., стр. 271, 273, 300.

⁴ В Положениях о данных главках можно найти прямое указание на то, что последние являются юридическими лицами. См., например, ст. 9 Положения о Главметаллосбыте ММП СССР, утвержденного приказом по министерству от 11 июня 1935 г.

зультаты хозяйственной деятельности находят отражение на его самостоятельном балансе. Главку предоставляется право заключать генеральные и прямые договоры, совершать все банковские, денежные и кредитные операции, открывать и закрывать счета и распоряжаться ими, подписывать чеки, платежные требования и поручения, пользоваться всеми видами банковских ссуд. Например, Главтекстильторг заключает генеральные и другие договоры с поставщиками и покупателями на покупку и продажу текстильных товаров. Главрыбторг заключает генеральные договоры на приемку и реализацию рыбной и технической продукции, заключает договоры на закупку, транспортировку, реализацию и обработку рыбопродукции и товаров смешанного ассортимента, а также заключает договоры по снабжению предприятий своей системы материалами и оборудованием. Аналогичные указания содержатся и в Положениях о других главных управлениях. Главные управления действуют в гражданском обороте от своего имени. Начальникам главторгов и их заместителям предоставлено право самостоятельно представлять возглавляемые ими учреждения в государственных, кооперативных, профсоюзных и общественных организациях по вопросам, относящимся к деятельности главторгов, без особой на то доверенности заключать необходимые для осуществления задач главторгов договоры, сделки, соглашения, подписывать акты, расчетно-денежные документы, в том числе платежные требования и поручения и иные документы по операциям, совершаемым в Государственном и других банках, выдавать доверенности и обязательства, получать деньги и ценности. Особенно четко эта мысль сформулирована в положении о Главрыбторге, в котором прямо так и говорится, что начальник Главрыбторга осуществляет руководство главком без особой доверенности, на основе единоначалия, что начальник и его заместители имеют право выступать от имени Главрыбторга во всех государственных учреждениях, кооперативных и общественных организациях, а также вести дела в судебных и административных органах и в арбитраже.

Вступая в гражданских правоотношениях от своего имени, главные управления распоряжаются всеми имеющимися у них средствами в пределах, установленных законом, приказами министра и положениями о них¹. Соответственно с этим определяется и имущественная ответственность главных управлений, как субъектов гражданских правоотношений. По своим торговым операциям и иным гражданско-правовым действиям главные управления несут самостоятельную ответственность в пределах того имущества, на которое по действующему законодательству может быть обращено взыскание.

Таким образом, имущественно-правовое положение главных управлений по оптовой торговле Министерства торговли СССР урегулировано в полном соответствии с основными принципами законодательства о государственных юридических лицах гражданского права².

Вместе с тем, главное управление по оптовой торговле — это своеобразное юридическое лицо, отличающееся рядом специфических признаков как от хозрасчетных главков промышленных министерств (главснабов и главсбытов), так и от трестов и торгов.

Если главснабы и главсбыты возникли в результате передачи им сбыто-снабженческих функций отраслевых главных управлений как специальным органам министерства, то главные управления по оптовой

¹ См., например, § 14 Положения о Главрыбторге, утвержденного приказом Министра внутренней и внешней торговли СССР № 475 от 11 июля 1953 г., Сборник приказов Министерства торговли СССР № 23, 1953 г.

² Ст. 19 ГК.

торговле являются отраслевыми управлениями Министерства торговли СССР. Это значит, что они являются самостоятельными отраслевыми органами со специфическими задачами: активно воздействовать на развитие промышленности и, с другой стороны, осуществлять торговлю, исходя, прежде всего, из интересов всемерного развертывания товарооборота в стране. Поэтому предмет деятельности и функции главных управлений по оптовой торговле определяются в их положениях таким образом, что, в первую очередь, акцентируется внимание на:

а) составлении оперативных и перспективных планов товарооборота и финансовых планов по своей системе, рассмотрении и утверждении торгово-финансовых планов подведомственных им контор, баз и других организаций и предприятий;

б) организации и осуществлении оптовой торговли в соответствии с утвержденными планами;

в) оперативно-хозяйственном и финансовом руководстве работой подведомственных им оптовых и розничных организаций и предприятий;

г) разработке проектов Основных условий поставки товаров и согласовании их с главками промышленных министерств;

д) обобщении заявок и заказов торгующих организаций, представлении их в сводном виде промышленности и контроле за их выполнением;

ж) составлении и представлении заказов на импортные товары своего ассортимента и реализации их в соответствии с утвержденными планами.

Предусматривается также большой круг вопросов по организации изучения потребительского спроса, улучшения образцов товаров с целью предъявления их промышленности для внедрения в производство, по организации материально-технического снабжения подведомственных главторам организаций и предприятий как для эксплуатационной деятельности, так и для капитального строительства, по разработке планов и титульных списков, проектов и смет по сверхлимитному и нижелимитному строительству и т. д. Таким образом, главные управления по оптовой торговле выполняют функции планово-регулирующих органов. Поэтому положения об этих главках предоставляют им право издавать приказы и инструкции, то есть нормативные акты.

Главные управления по оптовой торговле по своим целям и задачам не могут быть поставлены в один ряд с главснабами и главсбытами промышленных министерств¹. Они представляют собой новую организационную форму осуществления руководства советской торговлей.

Из различия целей и задач указанных выше главков следует различие и в их правовом положении.

Поскольку главсбыты промышленных министерств осуществляют сбыто-снабженческие функции промышленности, на них, как на хозяйственные организации, обслуживающие промышленные предприятия, распространяется Положение о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 года. «Во всех случаях, — говорится в Положении о Главметаллосбыте ММП СССР, «не предусмотренных настоящим Положением, Главметаллосбыт действует на основании Положения о государственных промышленных трестах от 29 июня 1927 г.».

¹ Так, например, в настоящее время, помимо некоторых отраслевых главков Министерства промышленности продовольственных товаров СССР, оптовую торговлю осуществляют также и такие сбытовые органы промышленных министерств, как Главхимсбыт МХП СССР, Главметаллосбыт МЧМ СССР, Главэлектросбыт Министерства электростанций СССР, Главмашсбыт ММ СССР и другие.

На главные управления по оптовой торговле Министерства торговли СССР, несмотря на то, что они также являются хозрасчетными организациями, не распространяется Положение о государственных промышленных трестах, именно потому, что эти главки по своим целям и задачам отличаются от сбытовых главков промышленных министерств и представляют собой самостоятельные своеобразные организации, объединяющие в общесоюзном масштабе целую отрасль торговли. На них не может быть полностью распространено и Положение о государственных торговых предприятиях от 17 августа 1927 года, во-первых, потому, что оно значительно устарело, и, во-вторых, рассчитано на регулирование деятельности предприятий не оптовой, а розничной торговли. В отношении главторгов должен быть издан специальный нормативный акт, который бы отразил все специфические особенности этой новой организационно-правовой формы.

Если тресты и розничные торги представляют собой такие промышленные или торговые предприятия, основной целью которых является непосредственное осуществление оперативной работы, то главные управления по оптовой торговле, кроме того, являются органами государственного управления, структурными частями министерства и исходят в своей работе из стоящих перед ними задач своевременного и полного снабжения народного хозяйства соответствующими товарами. Поэтому тресты и торги действуют на основании уставов, отражающих их внешнюю организационную обособленность от вышестоящих планово-регулирующих органов, а главные управления действуют на основании положений, определяющих их неразрывную органическую связь с министерством, как отдельных частей с целым.

Поэтому же, в отличие от трестов и торгов, главные управления не проходят и государственной регистрации в органах Министерства финансов СССР.

Говоря об особенностях в правовом положении главных управлений по оптовой торговле, нельзя не отметить в то же время и ряд общих признаков в правовом положении этих главков с другими, а также с трестами и торгами.

Как главные сбытовые управления промышленных министерств, а также тресты и торги, так и Главные управления по оптовой торговле Министерства торговли СССР в смысле гражданской правосубъектности, как юридические лица, являются сложными (составными) государственными организациями¹.

Входящие в состав главных торговых управлений, как и входящие в состав главсбытов, трестов и торгов, хозяйственно-оперативные единицы, в свою очередь, являются предприятиями и организациями, действующими на началах полного хозяйственного расчета.

Это значит, что выделяемые главному управлению при его образовании оборотные средства должны быть им согласно Постановлению СТО от 23 июля 1931 года «Об оборотных средствах государственных объединений, трестов и других хозяйственных организаций»² распределены между входящими в его состав переведенными на хозяйственный расчет торговыми, производственными и иными предприятиями и организациями, т. е. между входящими в его состав конторами, базами и иными предприятиями.

¹ Вместе с тем главторгу подчинен и ряд хозрасчетных оптово-торговых организаций, которые не входят в его состав и представляют собой автономные (простые либо сложные) предприятия.

² СЗ СССР 1931 г., № 46, ст. 316.

Свое отражение это находит и в действующих положениях о главных управлениях по оптовой торговле Министерства торговли СССР. Главное управление, говорится в Положениях о Главобувторге и Главтекстильторге, распределяет в установленном порядке оборотные средства между подведомственными ему хозрасчетными конторами и базами. Установление для Главка такого режима оборотных средств определяет его не как юридически единое предприятие, а как сложную (составную) хозорганизацию. А поскольку хозрасчетная оперативная деятельность главка опосредствована хозрасчетной деятельностью подчиненных ему предприятий и организаций, то и его юридическая личность непосредственно во-вне, т. е. в гражданском обороте, не проявляется или проявляется сравнительно редко. В гражданском обороте действуют (выступают) непосредственно в качестве юридических лиц преимущественно подведомственные главку хозрасчетные предприятия и организации — конторы, базы и т. д.

Поэтому же фактически на практике в деятельности главка, как и в деятельности в настоящее время трестов и торгов, основным является плано-организационное руководство подчиненными ему предприятиями и организациями, по отношению к которым главк выступает только как плано-регулирующий орган.

Конторы главных управлений — это срединные звенья в системе органов оптовой торговли Министерства торговли СССР. Они организованы на началах полного хозяйственного расчета, наделены собственными основными и оборотными средствами, состоят на самостоятельных балансах, имеют законченную систему бухгалтерской отчетности и пользуются правами юридического лица.

«Контора, — говорится, например, в положении об оптовой конторе Главного управления по торговле бакалейными товарами «Главбакалея», — является хозяйственной организацией, состоящей на самостоятельном балансе и действующей на началах хозяйственного расчета в соответствии с плановыми заданиями Министерства торговли и Главного управления по торговле бакалейными товарами. Со дня регистрации конторе присваиваются права юридического лица».

Конторы непосредственно подчинены главным управлениям Министерства торговли СССР. По масштабу и району своей деятельности конторы являются республиканскими, краевыми, межобластными или областными конторами; например: Украинская республиканская контора по оптовой торговле хозяйственными товарами «Укропхозторг» Главхозторга Министерства торговли СССР, Алтайская контора Главного Управления по торговле бакалейными товарами Министерства торговли СССР, и т. д.

Сеть контор, входящая в состав главных управлений, утверждается Министерством торговли СССР на основании соответствующих постановлений Совета Министров СССР. Являясь хозрасчетными организациями, конторы, как юридические лица, возникают и прекращают свою деятельность в соответствии с постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 марта 1936 года «О порядке слияния, присоединения, разделения и ликвидации трестов и других хозяйственных организаций и выделения из их состава отдельных предприятий»¹.

Конторы, как организации общесоюзного значения, возникают по распоряжению Министра торговли СССР.

По своему правовому положению они близко стоят к переведенным на хозяйственный расчет рестрированным предприятиям. Однако, есть и

¹ СЗ 1936 г., № 18, ст. 151.

такие конторы, которые с точки зрения своего правового положения являются самостоятельными торгами. К ним, как правило, относятся республиканские конторы, имеющие в своем подчинении большое число оптовых баз. Например, Украинская республиканская контора по оптовой торговле хозяйственными товарами «Укропхозторг» Главхозторга Министерства торговли СССР действует на основании устава, утвержденного министром торговли СССР. Это накладывает специфический отпечаток на ее правовое положение по сравнению с правовым положением других хозрасчетных контор, состоящих в ведении того же главного управления. Собственные оборотные средства указанная контора получает от Министерства торговли СССР непосредственно из общегосударственных фондов по согласованию с Министерством финансов Союза ССР. Выделенные оборотные средства закрепляются за конторой и фиксируются в Уставе, как ее уставный фонд. Эти средства числятся на самостоятельном балансе конторы и не включаются одновременно в баланс главного управления, в непосредственном подчинении которого состоит контора.

Такого рода оптовые конторы главных управлений следует считать официально признанными юридическими лицами. Поэтому в правовом положении данных контор можно видеть все те признаки, которые вообще свойственны любому государственному хозрасчетному предприятию, организованному на основе особого устава в виде самостоятельной хозяйственной единицы с правами юридического лица. Особенностью здесь является лишь то, что действующая на правах торгова контора состоит в ведении такого государственного учреждения — главного управления, которое в свою очередь организовано на началах полного хозяйственного расчета и может само выступать в гражданских правоотношениях в качестве юридического лица. Однако контора здесь не входит в состав главка как его часть и потому соотношение между ними, несмотря на особенности, таково, каково вообще соотношение между планово-регулирующим органом и официально признанным в качестве юридического лица государственным предприятием, управляемым по двухзвенной системе.

Конторы оптовой торговли, относящиеся ко второй группе (наиболее многочисленной), представляют собой территориальные органы главных управлений. Все они входят в состав главных управлений и действуют на основании Положений, утверждаемых их начальниками. Эти конторы не являются уставными организациями. Соотношение между главком и его конторой в данном случае примерно таково, каково соотношение между торгом и входящим в его состав торговым предприятием, переведенным на хозяйственный расчет. Собственные оборотные средства контора получает в результате распределения главком выделенных ему при образовании оборотных средств между входящими в его состав предприятиями и организациями. «Контора наделяется главком, — говорится в положениях о конторах, — оборотными средствами в размерах, предусмотренных в балансе доходов и расходов». Поэтому закрепляемые за конторами оборотные средства заносятся на их самостоятельные балансы, но с одновременным включением их в балансы самих главных управлений. Главным управлениям предоставляется право перераспределять в случае необходимости прибыли и излишние против плана собственные оборотные средства контор, изменять в пределах до 10% нормативы оборотных средств по статьям, но в пределах общей суммы нормативов, установленных для главного управления¹. Точно также и согласно Постанов-

¹ Ст. ст. 31, 39 Положения о Главбывторге, утвержденного приказом Министра внутренней и внешней торговли СССР № 466 от 10 июля 1953 года.

лению ЦИК и СНК СССР от 15 июля 1936 года¹ главки вправе давать банкам поручения о списании сумм с расчетных счетов подведомственных им контор в порядке перераспределения оборотных средств, прибылей и амортизационных отчислений, а также с утверждения министра в каждом отдельном случае и на покрытие просроченной задолженности контор своим поставщикам и банкам.

Этим самым подчеркивается единство оборотных фондов, выделяемых в целом для системы хозрасчетных главков, и одновременно создается прочная имущественная основа деятельности входящих в состав главка контор, как переведенных на хозяйственный расчет его местных органов.

Кроме основных и оборотных средств, — говорится в положениях о конторах, — конторы имеют и другие средства (фонды), образование и расходование которых определяется действующим законодательством. Определение размеров прибылей и убытков, распределение прибылей и установление отчислений из них в специальные фонды и в доход государства, а равно и расходование специальных фондов производится с утверждения главков.

Но вместе с тем здесь же следует указать, что произвольное изменение размера закрепляемых за конторами собственных оборотных средств со стороны главков запрещается. За конторами всегда сохраняются и не подлежат изъятию собственные оборотные средства в размере, необходимом им для образования неснижаемого запаса товарно-материальных ценностей и обеспечивающем ход их нормальной деятельности по выполнению торгово-финансового плана.

Все это дает основание считать и эти конторы юридическими лицами.

Правда, юридическими лицами, как и трестированные предприятия, эти конторы со стороны закона официально не именуются, но в положениях о них имеется прямое указание на их юридическую личность. «Управляющий на основании настоящего Положения, — говорится в Положении конторы Главмясомолторга, — в пределах действующих законов, под общим руководством главка осуществляет самостоятельно (подчеркнуто мною — А. П.) на основе единоначалия все права и обязанности, вытекающие из задач, возложенных на контору, распоряжается в пределах, установленных законом, средствами и имуществом конторы, совершает от имени конторы (подчеркнуто мною — А. П.) все операции, заключает договоры и сделки, входящие в круг задач конторы, представляет от имени конторы во всех организациях, а также ведет дела в судебных, административных и арбитражных органах».

Хотя в положениях говорится, что все указанные действия и юридические акты, необходимые для осуществления задач контор, они совершают по доверенностям главков, но, как это сейчас признано в литературе, доверенность во всех этих случаях не является доверенностью в смысле ст. 264 ГК.

В положениях сказано, что конторы совершают все перечисленные выше действия по доверенности главков, но от своего имени, от имени конторы. Да и доверенность указывает на то, что главк уполномочивает управляющего конторой совершать все действия, входящие в круг деятельности конторы, от имени конторы, в ее интересах и за ее счет.

Следовательно, и здесь доверенность является лишь своеобразным способом легитимации управляющего конторой, входящей в состав главка.

¹ СЗ 1936 г., № 43, стр. 361.

Организованные в виде самостоятельных единиц гражданского оборота, конторы несут самостоятельную имущественную ответственность по всем своим обязательствам, в которых они выступают в качестве стороны.

«По своим обязательствам, — сказано в Положении о конторе Главмясомолторга, — контора отвечает самостоятельно, но лишь в пределах того имущества, на которое по существующим законам может быть обращено взыскание. Контора не несет ответственности по долгам и обязательствам главка, а главка не отвечает по обязательствам конторы и претензиям, предъявляемым к конторе».

Аналогичные указания содержатся и в положениях о других конторах.

Можно отметить и ряд других признаков в их правовом положении, которые отличают конторы от «трестированных предприятий» и которые их сближают с существующими в настоящее время трестами и торговыми.

В отличие от «трестированных предприятий», конторы, как и тресты и торги, проходят самостоятельную государственную регистрацию в органах Министерства финансов СССР.

Помимо этого формального признака, конторы отличаются от «трестированных предприятий» и тем, что они, как тресты и торги, являются посредствующим (срединым) звеном и представляют собой сложные предприятия. Контора, как и трест и торгов, не является юридически единым предприятием, а представляет собой сложное предприятие, включающее в свой состав целый ряд хозрасчетных предприятий, которые в настоящее время практикой признаются также юридическими лицами.

Входящие в состав контор хозрасчетные предприятия (оптовые базы, фасовочные фабрики и т. д.), как значится обычно в регистрационных листах контор, имеют собственные оборотные средства и самостоятельные балансы. Отсюда следует вывод, что на конторы, как на тресты и торги, полностью распространяется Положение СТО от 23 июля 1931 года, согласно которому собственные оборотные средства контор должны быть распределены между входящими в их состав переведенными на хозяйственный расчет торговыми предприятиями, непосредственно осуществляющими оперативную работу. Эти формы регулирования конторой различных сторон деятельности торговых предприятий аналогичны формам регулирования, осуществляемым трестами, торговыми в отношении входящих в их состав предприятий.

Таким образом, можно сказать, что по своей роли и задачам конторы главных управлений выполняют функции, аналогичные функциям трестов и торгов. Возложенную на них оперативную работу по торговле конторы осуществляют, как правило, через подведомственные им оптовые базы.

Основным оперативно-торговым звеном оптовой торговли являются ее низовые предприятия — оптовые базы, которые совершают процессы, составляющие в совокупности понятие оптовой торговли. Поэтому и задачими оптовых баз, прежде всего, являются: оптовая торговля товарами своей номенклатуры в соответствии с утвержденными планами, планомерный и своевременный завоз товаров на базу или склады в необходимых количествах и в соответствующем спросу населения ассортименте, создание запасов товаров, необходимых для бесперебойного снабжения розничной торговой сети и вне рыночных потребителей и непосредственное снабжение розничной торговой сети и вне рыночных потребителей товарами своей номенклатуры.

Оптовые базы находятся либо в непосредственном подчинении главных управлений, либо входят в состав территориальных контор.

В зависимости от места и роли в процессе товародвижения различают базы, от которых начинается процесс движения товаров из сферы производства, и базы, представляющие собою промежуточное звено между первыми базами и розничной торговой сетью.

Оптовые базы, относящиеся к первой группе, тесно связанные с промышленными предприятиями и расположенные, как правило, в районах деятельности этих промышленных предприятий, принимают товары непосредственно с фабрик и заводов промышленных министерств, подсортировывают, комплектуют их и направляют крупными партиями в места их потребления. Это так называемые выходные и закупочные оптовые базы.

В свою очередь, все выходные базы, в зависимости от характера деятельности обслуживаемых ими промышленных предприятий, подразделяются на базы, обслуживающие отдельные крупные промышленные предприятия¹, базы, концентрирующие на своих складах уже в упакованном виде товары многих промышленных предприятий (фабрик и заводов), расположенных в районе их деятельности², и, наконец, базы, получающие товары от нескольких фабрик или заводов в неупакованном виде и производящие все необходимое для подготовки товаров к реализации в розничной торговой сети.

Закупочные базы отличаются от выходных оптовых баз лишь тем, что они, как правило, обслуживают находящиеся в районе их деятельности однородные предприятия местной и кооперативной промышленности, в то время как выходные базы обслуживают в основном предприятия союзного и республиканского значения.

Вторую группу составляют базы, являющиеся промежуточным звеном между выходными базами и розничной торговой сетью, так называемые оптовые торговые базы. Они получают товары либо от выходных и закупочных баз, либо непосредственно от промышленных предприятий. В отличие от выходных и закупочных баз, торговые базы расположены в районах потребления (а не производства) товаров и имеют своей задачей бесперебойное снабжение розничной торговой сети³.

С точки зрения масштаба и района деятельности, все оптовые базы, как выходные, так и торговые, являются либо союзными, республиканскими, межобластными, либо областными, краевыми и оптовыми базами автономных республик. К числу союзных, республиканских и межобластных оптовых баз относятся большей частью выходные базы и некоторые торговые базы. К областным, краевым и базам автономных республик в подавляющем большинстве относятся торговые оптовые базы.

Наконец, с точки зрения товарного ассортимента, все оптовые базы делятся на специализированные оптовые базы, реализующие товары одной отрасли производства, комбинированные оптовые

¹ На эти базы поступает вся продукция предприятий. Здесь производится упаковка и сортировка товаров, а также и отгрузка их по нарядам главка, которому базы подчинены.

² Если первая группа выходных баз в известной мере заменяет собой фабричные склады готовой продукции, то выходные базы второй группы завозят со складов промышленных предприятий товары в упакованном виде и в незначительных количествах. Основная же масса товаров по нарядам этих выходных баз непосредственно со складов предприятий направляется в места ее потребления.

³ Иногда функции торговых баз могут выполнять сами выходные базы; в этом случае они называются торгово-выходными базами.

базы, реализующие продукцию нескольких отраслей производства, и универсальные оптовые базы, реализующие все виды товаров — промышленных или продовольственных товаров¹.

Все оптовые базы в зависимости от их характера и структурной системы главторга состоят в непосредственных товаро-договорных связях с производственными предприятиями, друг с другом и с розничными торговыми организациями и предприятиями. Свою деятельность оптовые базы осуществляют на началах полного хозяйственного расчета, выступая в имущественном обороте СССР в качестве самостоятельных юридических лиц гражданского права. На оптовые базы возложено (в полном соответствии с их основными задачами) выполнение отвечающих их правовому положению функций, важнейшими из которых являются:

а) заключение договоров с производственными предприятиями на покупку товаров своей номенклатуры и с покупателями — на оптовую продажу этих товаров;

б) контроль за исполнением поставщиками их обязательств по заключенным договорам, в частности, за выработкой ими продукции в полном соответствии с договорами;

в) борьба за повышение качества и расширение ассортимента товаров путем представления своим поставщикам соответствующих заявок и заказов на поставку товаров, неуклонного применения к поставщикам установленных санкций за нарушение ими договорных обязательств;

г) полное и своевременное выполнение своих обязательств перед покупателями, создание им необходимых условий для отбора товаров на базе;

д) изучение покупательского спроса, конъюнктуры рынка на основе получаемой от обслуживаемых торговых организаций и предприятий информации об изменениях в спросе на те или иные товары, а также получаемых предложений по улучшению ассортимента товаров;

е) своевременный и планомерный завоз товаров на свои склады в необходимых количествах и в соответствующем спросу населения ассортименте;

ж) создание запасов товаров, необходимых для бесперебойного снабжения розничной сети и вне рыночных потребителей;

з) разработка и осуществление наиболее рациональных форм продвижения товаров к покупателям.

Оптовые базы являются предприятиями общесоюзного значения. К ним полностью может быть отнесен порядок, в каком возникают государственные юридические лица. Оптовые базы, как предприятия общесоюзного значения, возникают по распоряжению министра торговли СССР.

Соответственно с этим и государственную регистрацию оптовые базы проходят в Министерстве финансов Союза ССР.

Однако при детальном анализе правового положения оптовых баз следует различать оптовые базы, непосредственно подчиненные главку, и оптовые базы, находящиеся в непосредственном подчинении контор.

Оптовые базы, состоящие в непосредственном подчинении главков (такие, как, например, выходные базы при обувных фабриках «Парижская коммуна» и «Скороход», при стекольном заводе в Гусь-Хрустальном, при текстильных фабриках и другие), являются хозрасчетными предприятиями, официально признанными юридическими лицами гражданского права.

¹ В. И. Виноградов, Я. А. Каминский. Организация и техника советской торговли, 1954 г., стр. 398—402.

Они действуют на основе особого устава, в виде самостоятельных хозяйственных единиц с правами юридического лица. Такие оптовые базы являются автономными предприятиями, управляемыми по двухзвенной системе: главк—предприятие. Правовое положение автономной базы характеризуется всеми теми признаками, которыми характеризуется правовое положение любого автономного предприятия иной отрасли народного хозяйства СССР.

Оптовые базы, непосредственно подчиненные конторам, проходят государственную регистрацию в составе контор, и могут быть поставлены в один ряд с переведенными на полный хозяйственный расчет трестированными предприятиями. Эти базы находятся на полном хозяйственном расчете, имеют самостоятельные балансы, расчетные счета и другие счета в банках, наделяются конторами собственными оборотными средствами и пользуются банковским кредитом, в правоотношениях выступают от своего имени и несут самостоятельную имущественную ответственность по своим обязательствам¹.

Таким образом, хозрасчетная деятельность оптовых баз, входящих в состав контор, проявляется и закрепляется в таких же правовых формах, что и деятельность трестированных предприятий, с этими формами практика (хозяйственная, судебная и административная) давно уже связывает признание свойств юридического лица.

Передача опта из промышленности в систему Министерства торговли СССР сопровождалась созданием новых организационных форм оптовой торговли. Гражданско-правовая регламентация деятельности органов оптовой торговли, хотя и основана на общих принципах, сформулированных в действующем законодательстве о государственных юридических лицах, но все же имеет свои существенные особенности. В результате произведенной организационной перестройки в гражданском обороте появился новый вид государственных юридических лиц—главные управления по оптовой торговле, конторы оптовой торговли, оптовые базы.

Такая система органов оптовой торговли будет подвергаться дальнейшему совершенствованию (ибо она слишком громоздка и в недостаточной степени еще оперативна), но важно то, что гражданско-правовые формы организации оптовой торговли по сравнению с ранее существовавшими приобрели качественно иное значение, стали более эффективными.

¹ В Положениях о базах говорится, что их директора совершают все юридические действия от имени баз без особой на то доверенности от вышестоящих органов. Встречающиеся в некоторых положениях указания на доверенность не колеблют представления о юридической личности данных баз, так как сама доверенность уполномачивает директора базы совершать юридические действия от имени базы, а не от имени вышестоящего органа. Самостоятельная имущественная ответственность баз по своим обязательствам либо прямо определена в их положениях, либо это следует в целом из содержания их положений.

М. И. БАРУ

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ПЕРЕХОДА ОБЪЕКТОВ КООПЕРАТИВНО-КОЛХОЗНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

1. Существование двух производственных секторов в нашем социалистическом хозяйстве, в основе которых лежат две формы социалистической собственности — государственной и кооперативно-колхозной, предопределяет решение вопроса о возмездности перехода объектов собственности от государственных органов к кооперативным и от кооперативных к государственным. Решающим моментом в данном случае является лишь признание того или иного предмета объектом государственной или кооперативно-колхозной собственности безотносительно к тому, к какому фонду этот предмет относится — к основным или к оборотным средствам, и к тому, в каком порядке этот переход осуществляется.

Переход объектов государственной собственности от одного государственного органа к другому совершается в пределах единого фонда государственной собственности. В этих случаях как до передачи объекта, так и после государство было и остается единым субъектом права государственной собственности.

При переходе же объектов государственной собственности к кооперативным организациям или объектов кооперативно-колхозной собственности к государственным органам меняется субъект собственности: субъектом передаваемого объекта государственной собственности становится кооперативный орган, субъектом передаваемого объекта кооперативно-колхозной собственности становится государство в целом. В этих случаях происходит изменение формы собственности наряду с переменой субъектов права собственности.

Едва ли можно согласиться с утверждением, что в этих случаях меняется социально-экономическая природа передаваемого объекта¹. Государственная и кооперативно-колхозная собственность по своей социально-экономической, классовой природе однотипны, поэтому они и составляют вместе с социалистической системой хозяйства экономическую основу СССР (ст. 4 Конституции СССР) — священную и неприкосновенную основу советского строя, источник богатства и могущества Родины, источник зажиточной и культурной жизни всех трудящихся (ст. 131 Конституции СССР).

Хотя колхозная собственность и не является общенародной собствен-

¹ А. В. Карас. Передача государственных предприятий, зданий и сооружений и ее гражданско-правовые последствия. Сб. «Вопросы советского гражданского и трудового права», изд. АН СССР, 1952, стр. 16.

ностью, но отсюда ни в коем случае не следует, что она не является социалистической собственностью.

До тех пор, пока две формы социалистической собственности сохраняют свое параллельное существование — принцип возмездности отношений при переходе объектов государственной собственности к кооперативным организациям и наоборот останется основным в правоотношениях между государственными и кооперативными организациями.

Однако заметим, что это правило не следует канонизировать и возводить в абсолют, особенно, когда речь идет о переходе некоторых объектов государственной собственности к кооперативно-колхозным организациям. Нельзя умалять той огромной народнохозяйственной и политической роли, которую играла и играет сейчас кооперация во всех ее видах.

Под руководством Коммунистической партии ленинский кооперативный план успешно претворен в жизнь. Вместо 25 млн. распыленных единоличных крестьянских хозяйств создано самое крупное в мире механизированное сельское хозяйство.

Кооперативно-колхозные предприятия являются составной и неотъемлемой частью социалистического хозяйства.

Государственное руководство кооперацией и, в первую очередь, колхозами, имеет свое конкретное материальное выражение. В. И. Ленин учил нас, что каждый общественный строй возникает лишь при финансовой поддержке определенного класса.

Помощь государства в образовании кооперативно-колхозной собственности является характерной особенностью развития всех форм кооперации на всех этапах социалистического строительства. Наше законодательство обеспечивает широкие возможности для развития кооперативно-колхозной собственности. Наше право знает многочисленные, основанные на специальных актах государственной власти случаи безвозмездного перехода имущества от государственных органов к кооперативным. Это проявление постоянной и повсеместной заботы Советского государства по отношению к кооперативным организациям и к лежащей в их основе кооперативно-колхозной собственности.

Проводимые в настоящее время, на основе решений XX съезда КПСС и постановлений Пленумов ЦК КПСС мероприятия обеспечат дальнейший подъем сельского хозяйства, а следовательно, и колхозной собственности, на базе мощного развития тяжелой индустрии.

Однако все это не отменяет общего принципа возмездности отношений при переходе имущества от государственных органов к кооперативным и от кооперативных к государственным. Этот принцип предопределен, как было замечено, существованием двух форм социалистической собственности, и товарно-денежных отношений.

Возмездность отношений при переходе объектов социалистической собственности от государства к кооперации и наоборот определяется также существующим и охраняемым нашим правом принципом материальной заинтересованности. «Принцип материальной заинтересованности предприятия и каждого работника в отдельности в результатах затрат труда является одним из коренных принципов социалистического хозяйствования»¹.

Ослабление принципа материальной заинтересованности, а значит, и возмездности отношений, приводит к отрицательным последствиям не только для субъектов конкретного правоотношения, но и для всего на-

¹ Н. С. Хрущев. «О мерах дальнейшего развития сельского хозяйства СССР», доклад на Пленуме ЦК КПСС 3 сентября 1953 г.; «Коммунист», 1953 г., № 14, стр. 13.

родного хозяйства. Одной из причин выявившегося отставания сельского хозяйства является нарушение возмездности отношений колхозов с заготовительными организациями по целому ряду видов заготовок.

Партия и правительство приняли эффективные и безотлагательные меры к тому, чтобы восстановить принцип материальной заинтересованности и вместе с тем возмездность отношений между колхозами и государственными органами в их хозяйственных взаимоотношениях.

Переход имущества государства к кооперации, и наоборот, переход имущества кооперации к государству осуществляется, по общему правилу, возмездно. Случаи отступления от этого принципа, предусмотренные специальными актами являются конкретным выражением материальной помощи государства кооперации и не колеблют общего правила. На основании постановления СНК СССР от 5 мая 1940 года¹ передача предприятий, зданий и сооружений государственными органами кооперативным (общественным) организациям и кооперативными (общественными) организациями государственным органам производится за плату по инвентаризационной оценке (балансовая стоимость за вычетом износа), если постановлениями или распоряжениями СНК СССР и СНК союзных республик не установлен иной порядок расчетов.

Не подлежат оплате и принимаются кооперативными организациями от государственных органов безвозмездно предприятия, здания и сооружения, ранее приобретенные кооперативными организациями за счет собственных средств, затем переданные ими государственным организациям безвозмездно на основании соответствующих постановлений правительства.

Из приведенного правила можно сделать вывод о том, что иной порядок перехода имущества может быть установлен правительством СССР или правительствами союзных республик для отдельных случаев в зависимости от конкретных обстоятельств. Однако, надо думать, иной порядок расчетов может быть установлен лишь как исключение. Принцип перехода остается возмездным. Порядок же расчетов, например, установление срока уплаты, порядок определения стоимости отчуждаемого объекта и т. п. возможны на иных началах, в ином порядке, отличном от порядка, указанного выше. Так, например, в ряде республик и областей при передаче заготовительными организациями системы Министерства торговли СССР системе потребительской кооперации овощеперерабатывающих предприятий, тароремонтных предприятий, плодоовощных хранилищ, транспорта, материалов и других ценностей был установлен срок оплаты передаваемых основных средств в один год, а оборотных ценностей — в один месяц. Такие же сроки были установлены и при передаче в ряде республик и областей зданий, оборудования и других ценностей предприятиями Главптицепрома системе потребительской кооперации в связи с возложением на потребкооперацию обязанностей по заготовке яиц. Между тем срок оплаты, установленный постановлением правительства от 5 мая 1940 года, равен пяти годам.

Порядок расчетов касается не только сроков платежей, но и способа оформления и обеспечения обязательств по оплате.

Инструкция Наркомфина СССР, Наркомюста СССР и Госарбитража при СНК СССР от 26 мая 1940 года² распространяет указанный принцип возмездности перехода объектов кооперативно-колхозной собствен-

¹ «Постатейные материалы» к ГК РСФСР. Госюриздат, 1948, стр. 135. См. также Справочник по законодательству для судебно-прокурорских работников, т. II, Госюриздат, 1949, стр. 17.

ФХБ, 1940, № 9—10.

ности не только на случаи передачи предприятий, зданий и сооружений, но и на передачу любого объекта кооперативно-колхозной собственности. В ст. 10 Инструкции мы читаем: «Передача предприятий, зданий и сооружений и других передаваемых вместе с ними основных и оборотных ценностей от кооперативных организаций государственным, а также от государственных организаций кооперативным производится за плату...». Таким образом, существующее деление фондов на основные и оборотные, сохраняющее свое экономическое и юридическое значение для целого ряда случаев, теряет свое значение при движении объектов кооперативно-колхозной собственности и их переходе как внутри кооперативной системы от одной организации к другой, так и за ее пределами, ибо во всех случаях применяется единый принцип перехода этих объектов — принцип возмездности. Для того, чтобы передача была не только возмездной, но и эквивалентной, то есть чтобы возмездность проявилась наиболее полно, установлено, что предприятия, здания и сооружения, передаваемые кооперативными организациями государственным органам, оплачиваются лишь в той части, которая была создана или приобретена кооперативными организациями за счет собственных средств. В ст. 11 этой инструкции уточняется, что не подлежат оплате и принимаются государственными организациями от кооперативных организаций безвозмездно предприятия, здания и сооружения, полученные кооперацией безвозмездно от государственных органов. Если имущество получено в свое время от государства безвозмездно, и если оно затем в силу соответствующего акта снова возвращается государству, то исходный и конечный пункт движения кооперативного имущества находится в имущественной сфере государственных органов.

Иначе решается вопрос, если имущество переходит от одного кооперативного органа к другому: независимо от того как это имущество было приобретено, оно может переходить лишь возмездно, с оплатой инвентаризационной оценки. В этом случае не имеет значения то обстоятельство, что имущество в свое время приобретено безвозмездно, равным образом юридически безразлично от какого органа — государственного или кооперативного (общественного) или от отдельного гражданина, например, в порядке дарения или наследования по завещанию — имущество перешло в свое время к кооперации, и в каком порядке оно перешло (вследствие административного акта или гражданско-правовой сделки). Важно, что к моменту отчуждения этого имущества оно числится на балансе кооперативной организации, то есть составляет объект кооперативно-колхозной собственности. В случае приобретения этого имущества в свое время безвозмездно у государства только обратный переход имущества к государству должен быть также безвозмездным.

Отсюда следует, что не всякое безвозмездное приобретение имущества кооперативными организациями предопределяет дальнейшее безвозмездное его движение. Имущество, безвозмездно приобретенное у государства, переходит безвозмездно к государству (ст. 11 упомянутой Инструкции Наркомфина СССР, Наркомюста СССР и Госарбитража при СНК СССР от 26 мая 1940 г.). Однако ст. 2 постановления СНК СССР от 5 мая 1940 г. дает больше возможностей, чем ст. 11 указанной инструкции для безвозмездного перехода имущества к государству. Это постановление устанавливает правило о безвозмездном переходе кооперативного имущества к государственным органам не только в случаях, если это имущество было получено кооперацией безвозмездно от государства, но во всех случаях, когда это имущество не создано и не приобретено за счет собственных кооперативных средств. Следовательно, составитель

инструкции сузили смысл ст. 2 постановления Правительства от 5 мая 1940 года, а значит, сократили возможности безвозмездного перехода объектов кооперативно-колхозной собственности к государству.

Указанная инструкция издана на основании постановления правительства. В силу ст. 73 Конституции СССР инструкции министерств издаются во исполнение действующих законов и постановлений Совета Министров. Между тем указанная инструкция от 26 мая 1940 года существенно отступает от постановления Правительства, причем это отступление затрагивает имущественную сферу государства. Помимо приведенных формальных соображений позиция составителей инструкции неправомерна и по существу.

Безвозмездный переход кооперативного имущества к государственным органам в том случае, когда это имущество в свое время перешло к кооперации безвозмездно от государства не колеблет принципа возмездности отношений государственных и кооперативных органов, поскольку в свое время это имущество безвозмездно перешло от государства. Мы полагаем, что не нарушается принцип возмездности и тогда, когда имущество кооперации переходит к государству безвозмездно, на том основании, что это имущество было ранее получено безвозмездно не у государства, так как и в этом случае кооперация собственных средств на его приобретение не затронула.

В связи с этим возникает вопрос о том, на каких началах—возмездных или безвозмездных — переходят к государству объекты кооперативно-колхозной собственности, принадлежавшие до революции кооперативным организациям, национализированные в ходе пролетарской революции, а затем денационализированные. На протяжении 1922—1924 гг. рядом специальных законов была предусмотрена денационализация этого имущества. Предприятия, строения, складские помещения и т. п. были возвращены потребительской и промысловой кооперации.

Возврат национализированного кооперативного имущества кооперативным организациям нельзя рассматривать как преемственность между различными по своей социальной и классовой природе кооперативными системами. Хотя в законе «О возврате имущества сельскохозяйственной, промысловой и кредитной кооперации»¹ и было предусмотрено, что предприятия, строения, склады, промыслы и т. д. передаются тем же кооперативным организациям, у которых они ранее были изъяты, это все же не дает основания утверждать, что советская кооперация оказалась преемником дореволюционной кооперации. Передача имущества кооперации означала проявление стремления государства, наряду с другими более важными мерами, способствовать образованию материальной базы новой советской кооперации, как социалистической формы хозяйства. Следовательно, не приходится говорить о какой-либо преемственности.

Если законодательство 30-х годов² неизменно устанавливало правило, что при переходе этого (денационализированного, демунципализированного) имущества к государственным органам, последние оплачивают это имущество как созданное (приобретенное) за счет собственных

¹ СЗ СССР, 1924, № 3, ст. 36.

² Постановление СТО от 26 августа 1931 года «О порядке расчетов между государственными органами и кооперативными организациями за передаваемое ими имущество» (СЗ СССР, 1931 г., № 56, ст. 365) и Инструкция Наркомфина СССР от 1 декабря 1932 года «О порядке расчетов между государственными организациями, а также между ними и кооперативными организациями за ценности, передаваемые по распоряжению вышестоящих органов («БФХЗ», 1932, №№ 56—57).

средств, то действующее ныне законодательство не рассматривает это имущество как приобретенное за счет собственных средств кооперации.

Если такое имущество переходит к государственным органам, то поскольку оно не приобретено за счет собственных средств кооперации, а получено от государства безвозмездно, этот переход тоже должен быть безвозмездным. Нельзя думать, что в связи с истечением значительного времени вопрос потерял свою актуальность. Совсем недавно рассматривалось в суде гражданское дело, возникшее в связи с переходом от кооперативной организации сооружения, построенного кредитной кооперацией в 1906 году¹, а затем денационализированного и переданного кооперации. Таким образом, практика знает такие случаи.

При переходе объектов государственной собственности к кооперативным организациям кооперативные организации должны оплатить принимаемое имущество по инвентаризационной оценке, независимо от способа приобретения этого имущества государством. Если же государство считает необходимым усилить позиции кооперативно-колхозной собственности за счет государственной и передать государственное имущество кооперативной организации безвозмездно, то для этого требуется издание особого акта, так как государство как правомочный собственник единого фонда государственной собственности вправе отчуждать объекты этой собственности любыми способами. Практика знает такие случаи. Так, например, в определении Судебной Коллегии по гражданским делам Верховного суда СССР по делу № 03/546 — 1952 года по иску Калининградского отделения Госбанка к колхозу им. Ленина о взыскании 268150 руб. имеются указания на то, что имущество ликвидированного подсобного хозяйства перешло к колхозу безвозмездно, согласно специальному указанию Правительства.

Нормальным и основным способом является отчуждение объектов государственной собственности в пользу кооперативных организаций возмездно. Исключение предусмотрено ст. 12 упомянутой инструкции от 26 мая 1940 года, свидетельствует о том, что, как правило, нет непосредственной и определяющей связи между способом приобретения имущества государством и способом — возмездным или безвозмездным — отчуждения этого имущества кооперативным организациям. Речь идет о том, что не подлежат оплате и принимаются кооперативными организациями от государственных органов безвозмездно предприятия, здания и сооружения, ранее приобретенные кооперативными организациями за счет собственных средств, затем переданные государственным органам безвозмездно на основании специального постановления Правительства. Следовательно, даже тогда, когда в силу такого постановления Правительства объект кооперативной собственности стал безвозмездно объектом государственной собственности, в случае возврата его в имущественную сферу кооперативных организаций последние не должны оплачивать стоимость этих объектов.

Практика знает такие случаи, когда одна кооперативная организация приобретает возмездно имущество у другой кооперативной организации, получившей это имущество ранее от государства безвозмездно. Затем, в силу акта компетентного органа это имущество снова переходит к государству. Естественно возникает вопрос, должен ли этот переход быть возмездным или безвозмездным.

Нам представляется, что государство не может и не должно оплачивать стоимость им созданного и безвозмездно переданного кооперации в

¹ Дело № 406/53 г. Народного суда 3-го участка Купянского района, Харьковской области.

свое время объекта только потому, что этот объект затем перешел к другой кооперативной организации возмездно. Хотя каждая кооперативная организация и является самостоятельным субъектом права, однако в ряде случаев законодательные и другие нормативные акты определяют положение кооперации в целом, причем имеются ввиду все кооперативные организации даже различных систем. И в данном случае надо понимать это в том смысле, что имущество к кооперации в целом перешло безвозмездно. Дальнейшее же движение этого имущества (возмездное или безвозмездное) не влияет на решение поставленного вопроса. Нам могут возразить, что такая постановка вопроса не согласуется с характеристикой кооперативно-колхозной собственности как собственности отдельных кооперативов. Но это не так. Кооперативная собственность это все же не общая собственность группы лиц (ст. 61—65 ГК), а одна из форм собственности социалистической (ст. 5 Конституции СССР). Эта собственность не достигла еще той степени обобществления, которая характерна для всенародной собственности, но и здесь имеется довольно высокая и притом стабильная степень обобществления, которая исключает возможность при любых обстоятельствах превращения кооперативно-колхозной собственности (кроме делимого, паевого фонда) в собственность личную. Процесс нарастания и поднятия степени обобществленной кооперативно-колхозной собственности происходит постепенно, в зависимости от целого ряда других закономерностей, действующих в социалистическом хозяйстве. Этому процессу способствует и наше право.

Даже в случае ликвидации кооперативной организации, кооперативное имущество остается таковым и не переходит в собственность государства.

В «Положении о порядке прекращения кооперативных организаций при их ликвидации, соединении и разделении», утвержденном ЦИК и СНК СССР 15 июня 1927 года¹ устанавливается такое правило, которое гарантирует кооперативной системе в целом сохранение кооперативного имущества за ней даже в случае ликвидации какого-либо кооперативного звена. В ст. 29 этого Положения мы читаем: «По уплате долгов организации и по возвращении паев ее членам, оставшееся имущество обращается на указанные в уставе цели. В случае же отсутствия в уставе указаний по этому предмету имущество передается союзу, членом которого состояла ликвидированная организация, а если организация не состояла членом союза — то непосредственно вышестоящему союзу того вида кооперации, к которому она принадлежала».

Анализ ныне действующих уставов кооперативных организаций различных систем проводит и закрепляет принцип, провозглашенный выше. Так, в примерном уставе республиканского потребсоюза², областного (краевого) союза потребительских обществ³ и райпотребсоюза⁴ предусматривается, что во всех случаях прекращения деятельности союза (республиканского, областного, краевого и районного) его имущество, оставшееся после удовлетворения в установленном порядке кредиторов, передается в вышестоящие кооперативные организации. Только в примерном уставе сельского потребительского общества (сельпо)⁵ прямо не указана судьба имущества ликвидируемого сельпо, но в ст. 58 говорится о

¹ СЗ СССР, 1927, № 37, ст. 372.

² Утвержден постановлением Президиума Центросоюза 12 августа 1946 г., № 768.

³ Утвержден тем же постановлением Центросоюза.

⁴ Утвержден тем же постановлением Центросоюза.

⁵ Утвержден постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) 25 января 1939 г.

прекращении деятельности в установленном законом порядке, то есть устав, по существу, отсылает к упомянутому выше союзному закону о порядке ликвидации кооперативных организаций.

Мы не будем останавливаться на анализе примерных уставов всех звеньев других кооперативных систем. Отметим только, что и в примерном уставе промысловой артели, в ст. 44 предусмотрено, что остаток имущества артели после уплаты долгов и возврата паевых взносов членам артели передается промысловому союзу (совету), членом которого артель состоит¹. Такое решение вопроса о судьбе имущества в случае ликвидации кооперативной организации следует признать правильным. Оно определяется правовым положением кооперативного имущества.

Таким образом, момент ликвидации кооперативной организации не совпадает полностью и всегда с моментом прекращения кооперативно-колхозной собственности, как это может показаться на первый взгляд. Значительная часть этой собственности остается, причем она остается по своей природе такой же, то есть не общенародной, но собственностью кооперативной системы в целом. В таком же правовом положении находятся фонды, образуемые в вышестоящих кооперативных звеньях (союзах и советах) за счет отчислений нижестоящих звеньев (промартелей, сельпо и др.), и эти средства, оставаясь объектом кооперативно-колхозной собственности, принадлежат кооперативной системе в целом. Это явление можно проследить на ряде законодательных актов. Так, согласно постановлению ЦИК и СНК СССР от 17 апреля 1934 года «О порядке финансирования капитального строительства и других долгосрочных вложений организаций потребительской кооперации, интегральной кооперации, кооперации инвалидов и рыболовецкой колхозной системы»² все средства указанных выше кооперативных систем, предназначенные для капитального строительства и других долгосрочных вложений, образуют фонд долгосрочного кредитования соответствующей кооперативной системы и составляют единый источник финансирования капитального строительства и других долгосрочных вложений данной системы в порядке выдачи возвратных ссуд и безвозвратных ассигнований кооперативным организациям. Эта же идея проведена в упомянутой инструкции от 26 мая 1940 года. Если средства, поступающие в оплату оборотных ценностей, в первую очередь идут на покрытие задолженности по заработной плате и кредиторской задолженности, связанной с оборотными ценностями, а остающаяся часть зачисляется в оборотные средства передающей организации, то средства поступающие в оплату основных ценностей, переданных кооперативными организациями государственным организациям после покрытия задолженности, связанной с основными ценностями, поступают в фонд долгосрочного кредитования данной системы кооперации, если полностью погашена задолженность по заработной плате и по оборотным ценностям. Такое нарастание общекооперативных фондов можно было бы показать и на других материалах³. Это явление нельзя игнорировать, а, наоборот, следует его учитывать при решении ряда правовых вопросов.

В этой связи мы и решаем вопрос, допускается ли безвозмездность перехода имущества от кооперативной организации к государству лишь

¹ Устав утвержден постановлением Правления Центропромсовета 13 июля 1953 г. (протокол № 44).

² СЗ СССР, 1934 г., № 20, ст. 155.

³ Совсем недавно на Украине образован межколхозный семенной, продовольственный и фуражный страховой фонд, составляющий собственность всех колхозов Украинской ССР.

в том случае, если это имущество приобретено в свое время безвозмездно от государства данной кооперативной организацией, конкретно передающей имущество, или кооперацией вообще. Этот вопрос имеет существенное значение и не может быть обойден при осуществлении переходов объектов кооперативно-колхозной собственности из состава основных средств (зданий, сооружений, предприятий и т. п.) в собственность государства. Безвозмездный переход указанного имущества к государству основан на том факте, что это имущество было в свое время передано государством кооперации безвозмездно или создано за счет госбюджетных ассигнований. Следовательно, решающее значение в данном случае имеет не тот факт, как данная, конкретная кооперативная организация получила это имущество, а то обстоятельство, что это имущество перешло от государства безвозмездно к кооперации вообще, хотя бы и не к данной конкретной кооперации. Этот наш вывод подкрепляется упомянутой инструкцией от 26 мая 1940 года, которая говорит о средствах, полученных не конкретными кооперативными организациями, а кооперацией вообще (ст. 11). Под кооперацией надо, конечно, понимать не отдельную кооперативную организацию и даже не отдельную кооперативную систему (например, систему промысловой или потребительской кооперации), а все кооперативные организации в их совокупности, действующие на базе кооперативно-колхозной собственности.

Таким образом, при решении целого ряда правовых вопросов, возникающих в связи с динамикой объектов кооперативно-колхозной собственности, мы не можем не считаться с тем, что в составе кооперативно-колхозной собственности степень обобществления различна и достигает иногда объема отдельной кооперативной системы и даже всей кооперации Советского Союза в целом. Нарастание элементов единства в составе кооперативно-колхозной собственности будет происходить и дальше. Конечно, это процесс длительный, обусловленный рядом других явлений, но нельзя игнорировать уже сейчас наблюдаемые элементы единства в составе кооперативно-колхозной собственности, безусловно влияющие на решение юридических вопросов, возникающих, в частности, при переходе объектов кооперативно-колхозной собственности.

2. Правовым основанием перехода объектов государственной собственности — предприятий, зданий и сооружений к кооперативным органам должен быть соответствующий административный акт, изданный в каждом отдельном случае компетентным органом государственной власти.

Если для передачи объектов государственной собственности государственными органами друг другу достаточным правовым основанием является само по себе постановление Правительства или других компетентных государственных органов, а акт передачи (сдачи-приемки) является лишь фактическим действием, осуществляемым для реализации указанного постановления, то при передаче объектов государственной собственности кооперативным организациям, и наоборот, при передаче объектов кооперативно-колхозной собственности государственным органам, — соответствующий административный акт, определяющий этот переход, оказывается все же недостаточным и до совершения фактического действия, в виде акта сдачи-приемки, требуется волеизъявление кооперативного органа как собственника передаваемого объекта, либо как будущего собственника намеченного к передаче объекта государственной собственности. Без этого волеизъявления фактические действия по передаче объекта недостаточны для перехода права собственности. Кооперативно-колхозная собственность представлена множеством субъектов — отдельных кооперативно-колхозных объединений (ст. 5 Конституции СССР). Поэтому как расширение, так и сужение имущественной сферы каждого

отдельного субъекта этой собственности возможны лишь с его согласия.

Принцип добровольности и возмездности перехода объектов кооперативно-колхозной собственности в собственность государственную и наоборот оберегается нашим законодательством в целом ряде специально изданных нормативных актов. Партия и Правительство решительно пресекают случаи нарушения этого принципа. Это особенно подчеркивается постановлением Совета Министров СССР и ЦК ВКП(б) от 19 сентября 1946 года «О мероприятиях по ликвидации нарушений устава сельскохозяйственной артели в колхозах»¹. Это постановление запретило, под страхом уголовной ответственности, требовать у колхозов хлеб, продукты, деньги и т. п. для различного рода потребностей. Было предложено ликвидировать всю дебиторскую задолженность колхозов в течение 3-х месяцев. Это же постановление предложило в дальнейшем своевременно и добросовестно расплачиваться с колхозами за получаемое у них имущество. На основе этого постановления судебными и прокурорскими органами была проведена огромная работа по ликвидации дебиторской задолженности колхозов и по истребованию незаконно изъятого в колхозах имущества.

Оберегая принцип добровольности и возмездности отчуждения кооперативного имущества во взаимоотношениях с другими хозяйственными организациями, законодатель тем самым охраняет кооперативно-колхозную собственность.

Проф. Венедиктов высказал правильную мысль о том, что охрана кооперативно-колхозной собственности включает в себя «как охрану собственности колхозов и других кооперативных организаций на средства производства и предметы потребления, так и охрану всей системы кооперативного строительства в СССР...»². Это правильно потому, что собственность как присвоение, а не только как совокупность вещественных благ, представляет собою определенное общественное отношение. Мы бы только не согласились с той очередностью охраны, которую проф. Венедиктов там же устанавливает для различных форм социалистической собственности и для различных объектов внутри каждой формы социалистической собственности³. Такая очередность не вытекает из смысла ст. 4 и ст. 131 Конституции СССР.

Переход имущественных ценностей из состава основных средств от кооперации к государству возможен в особо установленном порядке. Так, например, июльский (1955 г.) Пленум ЦК КПСС признал, что многие отрасли промысловой кооперации перестали носить характер кустарно-промыслового производства и по существу не отличаются от предприятий государственной промышленности. Советам Министров союзных республик предоставлено право разрешать, с согласия общих собраний артелей и Центропромсовета передачу отдельных предприятий промысловой кооперации в ведение государственных органов. Значит административный акт, определяющий переход объекта кооперативной собственности к государственному органу или объекта государственной собственности к кооперативной организации, нуждается еще в таком важном дополнении как согласие кооперативной организации в одном случае на передачу, а в другом — на принятие объекта. Отрицание, или даже недооценка этого момента являлась основой различного рода извращений, неоднократно осужденных соответствующими директивами Партии и Правительства.

¹ «Правда» № 224 от 20 сентября 1946 года.

² А. В. Венедиктов. Гражданско-правовая защита социалистической собственности в СССР, изд. АН СССР, 1954, стр. 29.

³ Там же, стр. 29—30.

Естественно, возникает вопрос, какова природа требуемого от кооперативной организации волеизъявления. Надо сказать, что в учебной литературе этот вопрос обходится, а авторы ограничиваются лишь указаниями на возмездный характер перехода и на необходимость соответствующего акта компетентного государственного органа. На природе волеизъявления кооперативной организации при переходе ее имущества остановился А. В. Карасс¹, который пришел к такому выводу: волеизъявление кооперативной организации на принятие или передачу предприятия, здания или сооружения не превращает отношение в договорное, это волеизъявление не может поколебать силы административного акта.

В чем же тогда смысл и значение волеизъявления? А. В. Карасс отвечает: «Юридическое значение согласия кооперативной (общественной) организации на принятие в собственность передаваемого ей государственного предприятия, здания или сооружения, заключается в том, что согласие устраняет возможные споры или ходатайства о пересмотре уже состоявшегося решения органа государственного управления»². Если согласие представляет собою способ устранения возможных споров или ходатайств о пересмотре принятого решения, то, следовательно, оно является и необходимым условием законности этого решения. Самая возможность обжалования акта о передаче объекта уже свидетельствует о юридическом значении волеизъявления кооперативной организации. Обжалование решения во всяком случае отодвигает момент исполнения принятого решения, а при удовлетворении жалобы исключает вообще возможность исполнения этого решения. Следовательно, волеизъявление кооперативно-колхозного объединения в лице его органа является важным элементом того своеобразного состава, который создается при переходе государственного имущества от кооперации к государству и от государства к кооперации. Из этого можно заключить, что волеизъявление кооперативной организации юридически не безразлично и порождает определенные юридические последствия. Мы уже не говорим о случаях, упомянутых нами, когда самое решение принимается совместно государственным органом и кооперативной организацией. Эта конструкция А. В. Карасса представляется нам искусственной, а главное не выражающей общей линии нашего государства, исключающей голое администрирование и предполагающей строжайшее соблюдение законности, на что особенно обращено внимание в решениях XX съезда КПСС. Это тем более важно, когда намечаются изменения в имущественной сфере колхозов или других кооперативных организаций как в смысле ее расширения, так и особенно в смысле ее сужения. Вот почему, несмотря на различие природы административного акта, исходящего от компетентного органа государственного управления, и волеизъявления, исходящего от соответствующего кооперативного органа, оба они имеют правообразующее значение и являются необходимыми элементами того своеобразного состава, который образуется как при передаче объектов государственной собственности кооперативной организации, так и при передаче объектов кооперативно-колхозной собственности государственному органу.

Анализ норм примерных уставов различных низовых кооперативных организаций дает достаточно оснований для такого вывода.

Приведенные выше соображения о значении волеизъявления кооперативного органа подкрепляются также существующей судебной практи-

¹ А. В. Карасс. Передача государственных предприятий, зданий и сооружений и ее гражданско-правовые последствия, сб. «Вопросы советского гражданского и трудового права», изд. АН СССР, 1952, стр. 34—35.

² Там же, стр. 35.

кой по имущественным спорам государственных органов с кооперативно-колхозными организациями, возникающим на почве перехода имущества между ними. При обсуждении правомерности перехода объектов государственной собственности к кооперативно-колхозным организациям и последствий такого перехода суд каждый раз исследует вопрос о волеизъявлении уполномоченного кооперативно-колхозного органа (общего собрания). Если суд устанавливает, что такого волеизъявления не было, или хотя бы и было, но ненадлежаще выражено, он признает переход имущества неправомерным со всеми вытекающими отсюда последствиями. Интересные многочисленные примеры из практики Ленинградского областного суда приведены в работе проф. Венедиктова¹.

Из этой практики видно, какое решающее значение Ленинградский областной суд придает моменту волеизъявления со стороны кооперативно-колхозной организации при передаче ей государственным органом того или иного имущества. Такие же мотивы звучат и в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда СССР от 19 февраля 1952 года № 03/546 по делу по иску отделения Госбанка к колхозу им. Ленина о взыскании 268150 руб. В этом определении Судебная коллегия дважды подчеркивает необходимость при новом рассмотрении дела по существу установить как именно, на каких условиях и какое конкретно имущество ликвидированного подсобного хозяйства было передано колхозу им. Ленина. Такая же линия проводится в ряде решений по другим делам, рассмотренным в различных судебных органах по спорам с колхозами и другими кооперативными организациями по поводу переданного им или изъятого у них имущества. Так в решении по иску колхоза имени 8 марта к Ольховатскому Райкоммунхозу² народный суд удовлетворил иск, несмотря на пропуск колхозом срока исковой давности, причем главным мотивом было то обстоятельство, что колхоз не давал согласия в форме, требуемой Примерным уставом сельскохозяйственной артели на отчуждение колхозного имущества. Хотя это дело возникло по иску о взыскании стоимости мельничного постава, однако народный суд вынес решение об отобрании постава в натуре и передаче его колхозу имени 8 марта. Иначе говоря, иск об убытках был превращен в виндикационный иск. С такими случаями мы встречаемся и в арбитражной практике. Ковяговское сельпо (Валковского района, Харьковской области) предъявило иск о взыскании с областной конторы парикмахерского хозяйства 7567 руб. 94 коп. за переданное здание парикмахерской вместе с оборудованием³ Харьковский областной Госарбитраж, учитывая, что передача зданий и оборудования произведена без разрешения соответствующих органов, дело производством прекратил. Тогда истец — Ковяговское сельпо — предъявил виндикационный иск об отобрании переданного имущества⁴, и тот же Госарбитраж удовлетворил иск, обязав областную контору парикмахерского хозяйства возвратить Ковяговскому сельпо все полученное имущество (здание и др.). Таким образом, виндикационные иски кооперативных организаций являются эффективным и распространенным способом восстановления нарушенных прав кооперативных организаций при отчуждении ими имущества без соблюдения требований уставов и других нормативных актов, в частности, без соблюдения требования о правомерном выражении воли на отчуждение имущества со стороны кооперативной организации.

¹ А. В. Венедиктов. Цит. соч. стр. 187.

² Дело народного суда Ольховатского района, Харьковской области № 2—351 за 1953 г.

³ Дело Харьковского Облгосарбитража № 2759 за 1952 г.

Дело Харьковского Облгосарбитража № 2227 за 1953 г.

Известно, что земля, находящаяся в пользовании колхозов, является объектом исключительной собственности государства (ст. 6 Конституции СССР) и лишь закрепляется за колхозами в бесплатное бессрочное пользование, то есть навечно (ст. 8 Конституции СССР). Тем самым создан устойчивый режим колхозного землепользования. Вот почему даже тогда, когда часть земельного массива колхоза нужна для государственных надобностей, изъятие ее возможно при наличии согласия колхоза, то есть по решению общего собрания. Даже при проведении специальных мероприятий, вытекающих из задач освоения целинных и залежных земель, изменение границ и размеров землепользования колхозов возможно при наличии согласия общих собраний колхозников¹.

Таким образом, всякое изменение имущественной базы колхозов, как и других кооперативных организаций, требует волеизъявления членов кооперативно-колхозных объединений. И в этом проявляется основная линия в решении вопроса о движении объектов кооперативно-колхозной собственности.

Это еще раз убеждает нас в том, в какой мере в системе социалистического хозяйства методы административно-правового и гражданско-правового регулирования переплетаются и создают сложные юридические составы. Однако такое переплетение не дает нам оснований игнорировать значение того или другого метода регулирования. Оно не дает оснований и для постановки вопроса об альтернативе: либо административный акт, либо договор. Такая альтернатива предложена проф. Ландкофом в его «Основах гражданского права»². Такая постановка вопроса игнорирует отмеченную выше особенность правового регулирования советского социалистического хозяйства, развитие которого определяется единым народнохозяйственным планом.

Конечно, волеизъявление кооперативного органа не превращает правоотношение в договорное. В этом отношении следует согласиться с утверждением проф. Карасса. Но ошибочность его конечного вывода вытекает именно из того, будто волеизъявление при отчуждении имущества собственником может иметь лишь договорную, а не иную форму. Между тем средства, имеющиеся в арсенале гражданского права, значительно богаче и шире, и не должны замыкаться лишь кругом договорных отношений. Надо иметь в виду, что способы воздействия советского права на существующие и складывающиеся отношения в нашей стране разнообразны и не могут быть сведены лишь к какому-либо одному стандарту³. Сочетание административного акта с односторонним волеизъявлением для образования необходимого фактического состава известно нашему праву⁴ и не является юридически невозможным. В исследуемом правоотношении по переходу объектов государственной собственности (предприятий, зданий и сооружений) к кооперативным организациям или объектов кооперативно-колхозной собственности к государственным органам мы наблюдаем такое сочетание, при котором гражданско-правовые последствия наступают в результате изданного компетентным государственным органом соответствующего административного акта и одностороннего волеизъявления соответствующего кооперативного органа. Характерно, что в литературе по административному

¹ См. п. 6 постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС «Об увеличении производства зерна в 1954 — 1955 гг. за счет освоения целинных и залежных земель», «Правда» 28 марта 1954 г.

² Основы гражданского права, изд. «Радянська школа», 1948, стр. 156.

³ См. по этому вопросу работу С. И. Аскназия, Уч. зап. Ленинградского юридического ин-та, вып. V, 1951, стр. 63—66.

⁴ См. М. М. Агарков. Обязательство по советскому гражданскому праву, Ученые Труды ВЮОН, вып. III, 1940, стр. 125—127.

праву приводятся случаи передачи предприятий, зданий и сооружений непосредственно на основании административных актов¹, однако авторы ограничивают эти случаи лишь имущественной сферой государственных органов и не упоминают случаев, когда предприятия, здания или сооружения переходят от кооперативных организаций к государственным органам или от последних к кооперативным организациям. Есть ли основания игнорировать различия в правовой сфере приведенных выше случаев перехода объектов различных форм социалистической собственности? Полагаем, что для этого нет оснований. Тогда в чем же своеобразие действия каждого из элементов того фактического состава, который складывается как из административного акта, так и из односторонней сделки?

Индивидуальный административный акт является начальным моментом, без которого отношение не может возникнуть. Но возникнув, отношение может развиваться и получить завершение при наличии надлежаще выраженной воли кооперативной организации. Эта воля является односторонней сделкой, направленной либо на принятие имущественного объекта, либо на его отчуждение. Здесь действительно нет договора ни гражданско-правового, ни административно-правового². Двусторонней, взаимной сделки мы здесь действительно не имеем, но здесь безусловно налицо одностороннее волеизъявление, то есть односторонняя сделка. Игнорирование этого момента неизбежно приводит к недооценке различий форм социалистической собственности, различий имеющих существенное значение. Именно потому А. В. Карасс и пришел к выводу: «Как при передаче государственного предприятия от одного государственного органа к другому, так как при передаче государственного предприятия кооперативной организации необходимо различать два момента: первый — издание административного акта о передаче, второй — фактическая передача, которая определяется составлением и подписанием акта сдачи-приемки предприятия»³. В приведенном положении полностью нивелированы правовые основания перехода государственного предприятия к государственному органу и к кооперативной организации, что, с нашей точки зрения, является неправильным и не соответствующим линии Партии и Правительства в отношении имущественных прав кооперативных организаций.

Но одновременно мы отвергаем и другую крайность, будто наряду с административным актом, изданным компетентным органом государственного управления, требуется также и договор⁴.

Даже в оформлении фактического перехода объекта от одной стороны к другой замечается различие, определяемое основаниями перехода этого объекта. Так, например, при переходе строения от одного кооперативного органа к другому, то есть когда основанием перехода является договор, требуется нотариальное оформление договора с последующей регистрацией в соответствующем органе коммунального хозяйства (ст. 185 ГК), когда же строение переходит от государственного органа к кооперативному и наоборот, достаточно одной лишь регистрации.

Что касается момента перехода объектов различных форм социалистической собственности от одного органа к другому, то здесь следует различать фактическую и юридическую сторону. В одних случаях они совпадают, в других — чередуются. Мы полагаем, что нет оснований ус-

¹ С. С. Студеникин, В. А. Власов, И. И. Евтихийев. Советское административное право, М., 1950, стр. 148.

² И. И. Евтихийев и В. А. Власов. Административное право СССР, 1946, стр. 73.

³ А. В. Карасс. Право государственной социалистической собственности, изд. АН СССР, 1954, стр. 151.

⁴ И. Л. Брауде. Право на строение и сделки по строениям, М., 1950, стр. 106.

танавливать какие-то особые положения, отличные от правил, установленных гражданскими кодексами союзных республик (ст. ст. 66—67 ГК). То обстоятельство, что в этих статьях речь идет о переходе права собственности, основанном на договоре, не может служить препятствием к распространению правил этих статей на случай перехода имущества, основанного на иной гражданско-правовой сделке (например, односторонней) или даже на административном акте.

Особо решается вопрос о моменте перехода предприятий от государственных органов к кооперативным и от кооперативных к государственным. Это решение должно заключаться в отступлении от правил ст. ст. 66—67 ГК. Хотя предприятие всегда индивидуализировано, однако переход его к другому органу должен считаться не с момента издания административного акта, либо совершения односторонней сделки, то есть с момента правового основания передачи, а с момента фактической передачи. Это объясняется, прежде всего, тем, что право социалистической собственности на основные фонды органически связано с функциями управления социалистическим хозяйством¹. Поэтому гражданско-правовые последствия передачи как вещные, так и обязательственные возможны с момента, когда предприятие фактически передано соответствующему государственному или кооперативному органу. Что моменту фактической передачи предприятия придается в этом отношении правообразующее значение видно из ст. 15 Инструкции от 26 мая 1940 года, в которой сроки оплаты передаваемых объектов исчисляются не с момента возникновения соответствующего основания перехода, а с момента фактической передачи объекта.

Возможно ли, чтобы фактическая передача предшествовала моменту возникновения правового основания передачи? Как правило, это невозможно, так как фактическая передача является следствием возникшего правового основания передачи. Однако отдельные случаи обратного чередования указанных явлений возможны. Нам известны случаи, когда предприятия на началах аренды перешли от одних органов к другим. В этих случаях фактическая передача уже была произведена по определенному титулу (аренды). Затем титул изменился и вместо аренды орган, к которому предприятие перешло, приобрел другое, вещное право. В таких случаях, поскольку передача предшествовала появлению нового титула, следует придать значение не моменту фактической передачи, а моменту появления этого титула. Иначе говоря, в этих случаях также применимы правила ст. ст. 66—67 ГК.

¹ См. по этому вопросу: А. В. В е н е д и к т о в, Государственная социалистическая собственность, изд. АН СССР, 1948 г., стр. 317—323; А. В. К а р а с с, Право гос. соц. собственности, изд. АН СССР, 1954 г., стр. 152—153.

С. Ю. КАЦ

ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ КОЛХОЗНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СССР

Судебные и прокурорские органы должны построить всю свою деятельность таким образом, чтобы активно содействовать осуществлению решений партии и правительства в деле дальнейшего подъема сельского хозяйства и укрепления колхозного строя и колхозной собственности.

Одним из средств укрепления колхозной собственности является ее гражданско-процессуальная защита.

Следует отметить, что в советской юридической литературе вопрос об охране социалистической собственности и, в частности, колхозной собственности разрабатывается главным образом с точки зрения материального права. Между тем вопрос о процессуальных средствах защиты колхозной собственности также имеет большое значение.

Гражданско-процессуальное законодательство и, в частности, ГПК отдельных союзных республик, принятые более 30 лет тому назад не могли предусмотреть те процессуальные гарантии, которые должны быть в законе для защиты интересов колхозов.

В настоящее время, когда колхозный строй победил в сельском хозяйстве и когда партия и правительство уделяют особое внимание всемерному его укреплению, судебная защита колхозного строя и колхозной собственности приобретает исключительное значение.

Колхозная собственность, как собственность отдельного коллектива, хотя и отличается от государственной, как общенародной собственности, но по своей природе как и государственная является социалистической.

Действующим законодательством установлены только некоторые особые процессуальные гарантии для защиты колхозной собственности.

Если одной из сторон в споре является колхоз, а другой — государственная или кооперативная организация, то государственная пошлина взыскивается не на общих основаниях, а в размере 1% с цены иска, но не менее одного рубля.

Независимо от суммы спора гражданские дела, где одной стороной является колхоз, а также споры, в которых в качестве обеих сторон выступают колхозы, рассматриваются всегда судебными органами, осуществляющими правосудие в гласном и состязательном процессе и гарантирующими колхозам возможность полного использования судебной формы защиты их прав и законных интересов.

Принудительная оплата с текущих счетов колхозов производится лишь в размерах не более 70% сумм, имеющих на день списания на текущем счете колхоза¹.

Льготы для колхозов состоят и в том, что многие объекты колхозной

¹ Постановление СНК СССР от 27. III. 1935 г., СЗ СССР 1935 г. № 16. ст. 125.

собственности не могут быть предметом взыскания, например, жилые и производственные строения, неделимые фонды колхозов, неснятый урожай и др.¹

Согласно постановлению ЦИК и СНК СССР от 11 апреля 1937 г.² был отменен административный и установлен судебный порядок изъятия имущества колхозов в покрытие недоимок по обязательным поставкам государству сельскохозяйственных продуктов, по налогам, обязательному окладному страхованию.

Судебное рассмотрение этой категории дел имеет важное политическое значение как с точки зрения укрепления государственной дисциплины, в смысле выполнения плана государственных заготовок, так и защиты прав и законных интересов колхозов.

Однако назрела потребность в более полной разработке необходимых гражданско-процессуальных средств защиты колхозной собственности, а также и в распространении установленных в законе процессуальных гарантий защиты государственной собственности на защиту колхозной собственности.

Настоящая работа ставит своей целью рассмотреть необходимые процессуальные средства, обеспечивающие охрану колхозной собственности, а также показать, какие процессуальные гарантии защиты государственной социалистической собственности следует распространить на колхозную собственность³.

1. Процессуальные гарантии защиты колхозной собственности в стадии досудебной подготовки гражданских колхозных дел

Большое значение для быстрого и правильного разрешения гражданских дел вообще, и, в частности, колхозных дел имеет их тщательная досудебная подготовка.

Предварительная подготовка гражданских дел является как средством гарантии осуществления законных процессуальных прав обращающихся к суду лиц и организаций, так и ценным средством подготовки дела к слушанию с целью вынесения законного и обоснованного решения.

Поэтому в гражданско-процессуальном законодательстве (ст. 80 ГПК РСФСР, ст. 95 ГПК УССР) содержатся специальные нормы, регламентирующие права и обязанности суда и других участников процесса в стадии предварительной подготовки дела.

Особые указания даны по этому вопросу и в ряде постановлений Пленума Верховного суда СССР.

Нет необходимости излагать общие указания Пленума Верховного суда СССР по поводу предварительной подготовки гражданских дел.

Сошлемся лишь на указания Пленума в его специальном постановлении «О судебной практике по гражданским колхозным делам» от 5 мая 1950 года.

«Суды допускают большое количество процессуальных нарушений при рассмотрении этих (колхозных — С. К.) дел, зачастую не проводят надлежащей предварительной подготовки дела к слушанию, не проявляют инициативы в истребовании необходимых доказательств», — сказано в данном постановлении.

¹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 17. IX 1932 г., СЗ 1932 г., № 69, ст. 410.

² СЗ СССР 1937 г., № 30, ст. 120.

³ В данной статье освещены только процессуальные средства защиты колхозной собственности в двух стадиях гражданского процесса (досудебной подготовки и судебного рассмотрения дела).

Пленум Верховного суда СССР предлагает судам строго соблюдать правила ГПК в отношении вызова сторон в суд, вручения повесток сторонам и предварительной подготовки дела к слушанию, подчеркивая, что всемерная охрана колхозной собственности и защита имущественных прав колхозов является одной из важнейших задач суда, выполнение которой имеет большое политическое значение в деле организационно-хозяйственного укрепления колхозов¹.

Какие же процессуальные гарантии в стадии предварительной подготовки должны быть на наш взгляд установлены и использованы для всемерной охраны колхозной социалистической собственности?

1. В ст. 78 ГПК РСФСР указывается, что народный судья, принимающей исковое заявление, может, в зависимости от сложности и характера дела, обязать истца представить копии искового заявления и приложенных к нему документов по количеству участников другой стороны.

В статье 78 ГПК РСФСР вопрос о необходимости затребования копий искового заявления и приложенных к нему документов ставится в зависимости от сложности и характера дела. Эти правила установлены безотносительно к тому, между кем идет спор и кто является ответчиком по делу.

Ст. 93 ГПК УССР, наряду с вышеуказанным положением, содержащимся в ст. 78 ГПК РСФСР, предусматривает особые процессуальные гарантии для государственных организаций, привлеченных в качестве ответчиков по делу.

В ст. 93 ГПК УССР сказано, что по делам, в которых ответчиком является государственное учреждение или государственное предприятие, представление при исковом заявлении копии такого заявления и приложенных к нему документов обязательно во всех случаях.

Такие указания, содержащиеся в ГПК УССР, имеют большое значение для защиты прав государственных организаций. Желательно распространить это правило и на иски, предъявленные к колхозам.

Споры с колхозами часто основаны на письменных доказательствах, требующих их изучения. Так, например, колхозы заключают письменные договоры с торговыми организациями о покупке материалов для строительства производственных помещений и подсобных предприятий. В письменной форме заключаются договоры между колхозами и отдельными лицами о выполнении последними различных работ для колхоза и т. п. Поэтому желательно, чтобы при предъявлении к колхозу иска истец представил копию искового заявления и приложенных к нему документов. Эти процессуальные гарантии дают возможность колхозу подготовиться к делу, то есть подготовить имеющиеся у него доказательства для обоснования своих возражений.

Следует также учесть, что в настоящее время в колхозах нет специального юридического работника (юрисконсульта) и поэтому колхозы нередко находятся в затруднительном положении при оформлении своих правоотношений и судебных споров, в частности.

Правила обязывающие истца представить копии искового заявления и приложенных к нему документов, значительно облегчат положение колхозов, привлеченных в качестве ответчиков по делу, создадут условия для всесторонней подготовки обеих сторон к делу и будут реальным средством защиты интересов колхоза.

Следует отметить, что постановлением НКЮ УССР от 20 мая 1932 г.² предусмотрено обязательное представление копий исковых материалов

¹ Сборник действующих постановлений Пленума Верховного суда СССР за 1924—1951 гг., Госюриздат, 1952, стр. 205.

² СЗ УССР 1932 г., № 8, ст. 68.

по искам к кооперативным и общественным организациям. Это свидетельствует о том, что правильное осуществление задач правосудия и всемерная охрана интересов колхозов потребовали применения данного правила на практике.

Можно было бы сформулировать это правило примерно следующим образом:

По делам, в которых ответчиком является колхоз, представление при исковом заявлении копии этого заявления и приложенных к нему документов обязательно во всех случаях.

2. В судебной практике нередко встречаются случаи, когда при приеме судьей искового заявления или во время рассмотрения гражданского спора в суде обнаруживается, что в исходе дела заинтересован колхоз. В процессуальном законодательстве в настоящее время нет никаких указаний, как должен поступить судья или суд в таких случаях.

Если в исходе дела заинтересовано государственное предприятие или учреждение, то в процессуальном законе содержатся специальные правила.

Ст. 172 ГПК РСФСР (ст. 193 ГПК УССР) предусматривает, что если «во время производства дела» обнаружится, что в исходе его заинтересовано государственное учреждение или предприятие, не принимающие участия в деле, суд обязан известить о производстве дела государственное учреждение или государственное предприятие, а также и прокурорский надзор.

Слова «во время производства дела», на наш взгляд следует понимать: как во время приема искового заявления и предварительной подготовки по делу, так и во время производства дела в судебном заседании.

Но и колхоз может быть заинтересован в исходе дела, когда он самостоятельно претендует на предмет спора и когда он ввиду этого может вступить в дело в качестве третьего лица с самостоятельными исковыми требованиями, либо когда у колхоза возникает интерес принять участие в процессе в качестве третьего лица без самостоятельных требований, либо в качестве соистца.

Однако для того, чтобы вступить в процесс, колхоз, как заинтересованное в исходе дела лицо, должен знать о том, что в суде будет рассматриваться такой-то спор. Специальные указания в процессуальном законодательстве о действиях суда в случае заинтересованности колхоза в исходе дела требуются еще и потому, что в настоящее время в процессуальном законе вообще ничего не сказано о роли суда в деле привлечения третьих лиц и других участников к процессу. Желательно поэтому правило, содержащееся в статье 172 ГПК РСФСР (ст. 193 ГПК УССР), распространить и на колхозы.

Можно было бы примерно его сформулировать следующим образом: Если во время производства дела обнаружится, что в исходе его заинтересован колхоз, не принимающий участия в деле, суд обязан известить о производстве дела колхоз, а также сообщить об этом органам прокуратуры.

3. По общим правилам гражданского процессуального кодекса в случае неизвестности местожительства или местопребывания ответчика розыск его не производится.

В порядке исключения из этого общего правила, при неизвестности местожительства или местопребывании ответчика-гражданина по иску

к нему государственной организации может быть произведен розыск ответчика¹.

В статье 86 ГПК УССР сказано, что в случае неизвестности фактического местопребывания ответчика по искам государственных организаций к частным лицам на сумму более 1000 рублей суд имеет право предложить органам милиции разыскать ответчика и известить суд о его местопребывании.

Это правило, как показала судебная практика по искам госорганизаций к отдельным гражданам, имеет важное значение для защиты имущественных прав государственных организаций. Дело в том, что во многих случаях при розыскании задолженности или материального ущерба с работников в пользу госорганизаций обнаруживается, что такой работник в данной организации уже не работает (часто в течение длительного времени) и неизвестно его новое место работы, а также и его местожительство. В таких случаях, в целях реального исполнения решения необходимо разыскать ответчика.

Нередко аналогичные случаи имеют место и в колхозных делах.

Некоторые суды при отсутствии в исковом заявлении колхоза адреса ответчика или его последнего местожительства отказывают колхозу в приеме искового заявления и в разрешении спора по существу. Такую практику следует считать неправильной, нарушающей указания процессуального закона.

В статье 72 ГПК РСФСР и в статье 86 ГПК УССР сказано, что при неизвестности фактического местопребывания ответчика суд не обязан ожидать извещения о действительном получении повестки вызываемым, а назначает дело к слушанию по поступлении в суд копии повестки с надписью почтового органа или сельского совета по месту нахождения имущества ответчика, либо домоуправления последнего известного местожительства ответчика о получении повестки указанными органами или домоуправлением.

Эти правила, дающие возможность разрешать по существу гражданские дела при неизвестности фактического местожительства ответчика и объявить розыск некоторых ответчиков, указанных ранее нами, должны быть целиком использованы для всемерной защиты интересов колхозов.

Бывают и другие неправильные действия со стороны судебных органов. Некоторые суды, принимая искивые заявления от колхозов при неизвестности местожительства ответчика, приостанавливают, а потом прекращают производство по делу, ущемляя имущественные права колхозов.

4. Обращаясь в суд с исковым требованием, истец просит суд вынести положительное решение.

Но этим не ограничиваются требования истца. Он желает реально-го восстановления нарушенных его прав путем возврата ему имущества или денег, присужденных судом.

В практике, однако, бывают случаи, когда при наличии судебного решения требования истца не могут быть удовлетворены, так как нет возможности реализовать вступившее в законную силу судебное решение. Это чаще всего происходит потому, что судом своевременно не были приняты меры к обеспечению иска.

Обеспечение иска допускается с момента приема судьей искового заявления и до вынесения судом судебного решения. Более того, меры

¹ Розыск ответчика процессуальным законом разрешается также в делах о взыскании алиментов и по некоторым другим категориям гражданских дел (ст. ст. 26 ГПК РСФСР и 86 ГПК УССР).

по обеспечению иска могут быть сохранены до вступления решения в законную силу.

Сущность обеспечения иска заключается в том, что по определению судьи или суда в коллегиальном составе накладывается арест на любое имущество ответчика или на спорное имущество, находящееся у ответчика, либо ответчику запрещается совершать какие-либо действия со спорным имуществом, например, отчуждать, закладывать, сдавать в аренду и т. п.

В ст. 82 ГПК РСФСР (ст. 100 ГПК УССР) сказано, что истец может просить об обеспечении иска во всяком положении дела, пока не вынесено решение. Слова «пока не вынесено решение» в данном случае следует понимать не в том смысле, что при наличии решения не могут быть сохранены меры, принятые по обеспечению иска. Такое указание в процессуальном законе имеет место потому, что с вынесением решения институт обеспечения иска уступает место институту обеспечения исполнения решения, который по существу имеет ту же цель, что и институт обеспечения иска. В результате принятия мер по обеспечению иска создается реальная возможность осуществления будущего решения.

По некоторым категориям дел, в частности, по делам о взыскании алиментов, зарплаты и вознаграждения за смерть или увечье, а также по делам о взыскании авторами и их наследниками вознаграждения за полное или частичное отчуждение авторского права, суд обязан при приеме таких дел к производству по собственной инициативе поставить на обсуждение и разрешить вопрос об обеспечении иска (ст. 100 ГПК УССР).

Из данного перечня видно, что такие обязанности суда предусмотрены законом по строго ограниченному кругу дел. В отношении других категорий гражданских дел таких указаний в законе не имеется.

Особое значение приобретает обеспечение иска при разрешении гражданских колхозных дел.

Во-первых, необходимо этот институт обязательно использовать по искам колхозов о возмещении материального ущерба, причиненного хищением или недостатчей колхозного имущества по вине отдельных лиц. Далее следует учесть, что во многих случаях колхозами предъявляются иски о возврате им имущества только в натуре. Возврат колхозного имущества колхозу в натуре, а не его стоимости в денежном выражении, имеет для колхоза особое значение как с точки зрения сохранения колхозного имущества, то есть колхозной собственности, так и с точки зрения дальнейшего умножения и развития колхозной собственности.

Колхозная собственность является базой, основой колхозного производства и воспроизводства, и, следовательно, ее укрепление является важнейшим средством организационно-хозяйственного укрепления колхозов. Вот почему институт обеспечения иска приобретает особое значение, когда колхозы добиваются возвращения принадлежащего им имущества в натуре.

Правлениям колхозов рекомендуется предоставлять возможность лицам, виновным в гибели лошадей, крупного рогатого скота, свиней, овец и коз, возмещать причиненный ущерб путем сдачи в натуре колхозу равноценного скота и списывать с колхозников числящуюся за ними задолженность по ранее предъявленным искам в тех случаях, когда они возместили колхозам ущерб от гибели скота путем сдачи в натуре равноценного скота.

Пленум Верховного суда СССР в своем постановлении от 5 мая 1950 года «О судебной практике по гражданским колхозным делам», касаясь вопроса о взыскании в пользу колхозов задолженности с государственных, кооперативных, общественных учреждений и организаций и

отдельных лиц, дал указание, что семена-фураж и другое колхозное имущество, данное колхозом государственным и общественным организациям, должны присуждаться с должников в натуре (пункт 2).

Продукты, скот и другое имущество, полученное организациями и отдельными лицами от колхозов без оплаты или по явно заниженной цене с нарушением устава сельскохозяйственной артели, должны присуждаться в пользу колхозов в натуре с возвратом ответчику денег, полученных за имущество (там же). Лица и организации самовольно снявшие урожай или покос с колхозных земель, несут перед колхозом имущественную ответственность за причиненный ущерб с возмещением его в натуре¹.

Несмотря на четкие указания, имеющиеся в названном постановлении Пленума Верховного суда СССР, некоторые судебные органы создают своими решениями условия для возвращения колхозу стоимости имущества, а не в натуре².

Важное значение имеет возвращение колхозу в натуре скота, полученного неосновательно отдельными лицами.

Бывший председатель колхоза им. Калинина, Староверовского района, Харьковской области без ведома правления и общего собрания производил незаконные обменные операции с колхозным скотом, выразившиеся в том, что он обменивал высокопродуктивный скот колхоза на менее продуктивный или вовсе непродуктивный скот, принадлежащий отдельным гражданам. По иску правления данного колхоза народный суд Староверовского района признал эти договоры недействительными и своим решением привел стороны в первоначальное положение, обязав колхоз вернуть малопродуктивный скот их собственникам и от них получить колхозный скот, а также деньги и рожь, полученные этими лицами от колхоза при обмене скота. Ответчики по делу обжаловали решение нарсуда в Харьковский областной суд, который оставил жалобы без последствий, а решение суда оставил в силе. Несмотря на все это, высокопродуктивный скот колхоза вернуть не удалось, так как он был отчужден ответчиками на рынке по рыночным ценам.

Если бы судом при приеме исковых заявлений от правления колхоза было вынесено определение об обеспечении иска, то решение было бы исполнено и скот в натуре был бы возвращен колхозу.

В силу всего вышесказанного желательны особые правила об обеспеченности иска по делам, связанным с защитой колхозной собственности, такого характера:

При обоснованности исковых требований колхоза к отдельным гражданам, в особенности в случаях предъявления иска о возмещении материального ущерба, причиненного колхозу каким-либо способом, или о возвращении имущества в натуре, суд по своей инициативе принимает меры к обеспечению иска.

5. В статье 17 примерного устава сельскохозяйственной артели сказано, что все члены артели обязуются строго беречь свою колхозную собственность и государственные машины, работающие на колхозных полях, работать честно, подчиняться требованиям устава, постановлениям обще-

¹ Во всех этих случаях только при невозможности взыскания имущества в натуре, суды могут взыскать его стоимость.

² Например, по договору займа колхозом «Перемога», Богодуховского района, Харьковской области получено было от колхоза им. 17 Партсъезда 1700 кг ржи. По иску колхоза им. 17 Партсъезда о возврате этого имущества нарсуд вынес решение «взыскать с колхоза «Перемога» 1700 кг ржи, а в случае отказа ответчика от уплаты в натуре взыскать ее стоимость».

го собрания и правления, соблюдать правила внутреннего распорядка, аккуратно выполнять возлагаемые на них правлением и бригадиром работы и общественные обязанности, строго соблюдать дисциплину труда. В этой же статье предусмотрены и меры воздействия, которые могут быть приняты органами управления колхоза к колхозникам за недобросовестное выполнение ими своих обязанностей.

За бесхозяйственное отношение к общественному имуществу, за выход без уважительных причин на работу, за недоброкачественную работу и за другие нарушения трудовой дисциплины и устава правление налагает на виновных взыскания согласно правилам внутреннего распорядка, например, переделать недоброкачественную работу без начисления трудодней, предупреждение, выговор, порицание на общем собрании, штраф в размере пяти трудодней, перемещение на низшую работу, временное отстранение от работы.

В этом перечне мер воздействия со стороны органов колхоза предусмотрены и меры имущественного воздействия, например, штраф в размере до пяти трудодней.

Применение к колхознику взыскания в порядке ст. 17 устава сельскохозяйственной артели не освобождает колхозника от материальной ответственности за ущерб, причиненный колхозу бесхозяйственным и нерадивым отношением к колхозному имуществу.

Касаясь задач суда в деле определения размера ущерба, Пленум Верховного суда СССР дал указания судебным органам, что они обязаны исходить из прямого ущерба колхоза, с учетом конкретной обстановки, при которой был причинен ущерб, а также материального положения колхозника¹.

Однако поскольку в постановлении Пленума сказано, что применение мер дисциплинарного воздействия в порядке ст. 17 устава сельскохозяйственной артели не освобождает колхозника от материальной ответственности за ущерб, причиненный колхозу бесхозяйственным и нерадивым отношением к колхозному имуществу, постольку в необходимых случаях органы колхоза обязаны обращаться в суд с исками о возмещении ущерба, причиненного колхозником колхозу.

Следовательно, имущественное воздействие в судебном порядке в необходимых случаях должно иметь место наряду с дисциплинарным воздействием.

Практика, однако, показывает, что органы управления колхозов по большей части ограничиваются только мерами дисциплинарного воздействия в том случае, когда необходимо принимать меры имущественного воздействия в судебном порядке. В результате такого положения не используется судебная защита интересов колхоза при наличии ущерба, причиненного колхозу.

Этот недостаток в деятельности колхозов можно было бы восполнить активностью органов прокуратуры, которые по своей инициативе в таких случаях обращались бы с исками в суд в интересах того или иного колхоза.

Судебная форма защиты интересов колхоза не используется не только по вине органов колхоза, но и по вине самих судебных органов.

Некоторые суды отказывают в приеме исковых заявлений или прекращают производство по делу на том основании, что правлением колхоза приняты меры воздействия в порядке ст. 17 устава сельскохозяйственной артели.

¹ Сборник действующих постановлений Пленума Верховного суда СССР за 1924—1951 гг., Госюриздат, 1952 г., стр. 208.

Судебная защита имущественных прав колхозов является не только одним из важных средств восстановления нарушенных прав колхозов, но вместе с тем воспитывает колхозников в духе бережного отношения к колхозной социалистической собственности и укрепления производственной дисциплины в колхозах. Вот почему неиспользование в необходимых случаях по вине органов колхоза или самих судов или же ввиду отсутствия инициативы со стороны органов прокуратуры судебной формы защиты интересов колхоза ведет к ущемлению имущественных прав колхозов.

6. Рассматривая то или иное гражданское дело, суд обязан установить права и обязанности сторон и найти объективную истину по конкретному спору. Эту задачу он может выполнить только при наличии данных, подтверждающих права и обязанности спорящих сторон.

Стороны, как заинтересованные лица, обязаны представить суду такие данные.

Ст. 118 ГПК РСФСР (ст. 138 ГПК УССР) указывает, что «Каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается, как на основание своих требований и возражений».

Однако указание закона в этом вопросе не ограничивается тем, что он требует от сторон представления доказательств для подтверждения их требований и возражений. В целях всестороннего исследования каждого конкретного дела и выяснения действительных прав и взаимоотношений сторон, закон обязывает работников суда проявлять инициативу в деле собирания необходимых для разрешения дела доказательств.

Доказательства могут быть собираемы по инициативе суда (ст. 118 ГПК РСФСР, ст. 138 ГПК УССР). Так как доказательства могут быть собраны до судебного заседания, чтобы разрешить спорный вопрос на первом же судебном заседании, то процесс собирания доказательств, в основном, происходит в стадии предварительной подготовки дела.

Отметим особенности собирания доказательств только по некоторым категориям колхозных дел.

В постановлении Совета Министров Союза ССР и Центрального Комитета ВКП(б) от 19 сентября 1946 года «О мерах по ликвидации нарушений Устава сельскохозяйственной артели в колхозах»¹ указывается, что растаскивание колхозного имущества происходит в форме получения у колхозов бесплатно или за низкую плату колхозного зерна, скота, семян, кормов, мяса, молока, масла, меда, овощей, фруктов и т. п.

При рассмотрении исков колхозов к отдельным лицам или организациям о возврате продуктов или их стоимости некоторыми судами допускаются ошибки в деле собирания и оценки письменных доказательств. Они выражаются в том, что судами вовсе не истребуются справки о стоимости тех или иных продуктов, скота и т. п.

Такое положение было при рассмотрении народным судом Змиевского района, Харьковской области иска колхоза «8-е марта» к гражданину Попову о взыскании с ответчика стоимости полученных продуктов. Народным судом было взыскано² неизвестно на каком основании за 14 кг 17 г печеного хлеба, 450 г сливочного масла, 17 л молока, 1,5 кг куриного мяса, 135 шт. яиц, 6 кг свиного мяса, 5 кг капусты и 2 кг помидор, всего на сумму 143 рубля 83 коп. Аналогичное положение было и с иском данного колхоза к гражданину Варейкину и к гражданину Ермоленко³.

¹ Сб. «Землепользование и землеустройство», Сельхозгиз, 1947 г., стр. 33.

² Нарсуд Змиевского р-на, дело № 2-392.

³ Нарсуд Змиевского р-на, дело № 2-391.

В некоторых случаях суды при определении стоимости полученных отдельными лицами продуктов в колхозе руководствовались справкой, представленной самим колхозом.

Обычно в таких справках стоимость продуктов резко занижается.

Кроме того, в этом вопросе следует подчеркнуть, что суды, принимая от колхозов справки о стоимости продуктов в качестве доказательств, на основе которых следует определить размер взыскания с ответчиков, принципиально поступают неправильно по двум соображениям.

Во-первых, потому, что колхозы по действующим правилам не вправе выдавать такие справки, это относится к компетенции торговых организаций и рыночных комитетов.

Во-вторых, нарушается принцип объективности в самом письменном доказательстве, поскольку такие справки исходят от истца, который является заинтересованным лицом в деле. Поэтому такие доказательства не могут служить средством подтверждения основания иска и возражений против иска.

Судами должны быть использованы такие доказательства, при помощи которых можно установить действительные права и взаимоотношения сторон, объективную истину в каждом споре. На основе справок самих истцов-колхозов эту задачу суд не в состоянии выполнить.

Таким образом, в результате отсутствия инициативы со стороны некоторых судов в деле истребования необходимых письменных доказательств от компетентных органов или некритической их оценки ущемляются имущественные права колхозов.

2. Процессуальные гарантии защиты колхозной собственности в стадии рассмотрения гражданских колхозных дел

Большое значение для вынесения законных и обоснованных решений по гражданским колхозным делам имеет также правильное разрешение процессуальных вопросов в стадии их рассмотрения.

Судебное рассмотрение дела — это важнейшая стадия всего гражданского процесса. Именно в судебном заседании происходит процесс непосредственного осуществления правосудия.

Статья 4 Закона о судостроительстве устанавливает, что задачи правосудия суды осуществляют в судебных заседаниях путем разбирательства и разрешения дел по спорам, затрагивающим права и интересы граждан, государственных учреждений, предприятий, колхозов и других общественных организаций.

На основании анализа и проверки доказательств в гласном и состязательном процессе формируется внутреннее убеждение судей. В судебном заседании выясняются действительные права и взаимоотношения сторон и, следовательно, создаются предпосылки для вынесения правильного решения.

Но задача суда заключается не просто в том, чтобы вынести решение. Важнейшей обязанностью суда является вынесение законного и обоснованного решения. Для выполнения этой ответственной задачи суд должен правильно построить свою работу и правильно провести судебное заседание.

Судебное заседание по делам, связанным с защитой имущественных прав колхозов, имеет большое значение в деле выяснения действительных прав и взаимоотношений сторон с целью всемерной охраны колхозной социалистической собственности.

Практика показала, что гражданские колхозные дела, в основном, рассматриваются и разрешаются правильно. Вместе с тем следует отме-

тить, что некоторыми судами допускаются процессуальные ошибки, неправильно разрешаются те или иные процессуальные вопросы, в результате чего выносятся незаконные и необоснованные решения, чем ущемляются имущественные права колхозов.

1. С истечением срока исковой давности, истец теряет право на удовлетворение иска (право на иск в материально-правовом смысле), но не теряет права на предъявление иска (права на иск в процессуальном смысле).

Поэтому в том случае, когда истцом пропущен срок исковой давности, суд обязан принять у него исковое заявление и установить причины его пропуска. Вопрос о восстановлении срока исковой давности должен быть разрешен в судебном заседании (то есть в коллегиальном составе судей) с вызовом сторон.

Если раньше, до Указа Президиума Верховного Совета УССР от 8 марта 1954 года, на основании ст. 77 ГПК УССР, судьи обычно единолично решали вопрос о восстановлении срока исковой давности, то сейчас, на основании вышеназванного Указа, вопрос о восстановлении срока исковой давности должен быть решен только в судебном заседании в коллегиальном составе судей с обязательным вызовом в суд сторон¹.

Если давностный срок пропущен по неуважительным причинам, суд должен вынести решение об отказе истцу в иске по мотивам отсутствия у него права на удовлетворение иска. Если же судом установлено, что срок исковой давности пропущен по уважительным причинам, суд восстанавливает пропущенный срок и разрешает дело по существу.

Так, например, народный суд Богодуховского района восстановил срок исковой давности колхозу 17 Партсъезда по его иску к колхозам им. Шевченко и «Перемога» о взыскании с первого 1400 и со второго 1700 кг ржи, полученных ответчиками по договору займа, установив, что этот срок был пропущен в силу запущенности учета в колхозе им. 17 Партсъезда².

В судебной практике по гражданским колхозным делам имеют место следующие процессуальные нарушения при обращении в суд колхозов с исками, когда ими пропущен срок исковой давности.

Некоторые суды отказывают колхозам в приеме искового заявления. Это грубое нарушение процессуальных норм. Отказ колхозу в приеме искового заявления в таких случаях есть отказ в осуществлении правосудия, отказ в судебной защите прав колхозов.

По мотивам пропуска колхозом срока исковой давности некоторые суды прекращают производство по делу. Такие процессуальные действия следует считать неправильными, ущемляющими интересы колхозов. Приняв дело к своему производству, суд обязан разрешить вопрос о возможности восстановления срока исковой давности. Отказав в восстановлении пропущенного срока исковой давности, он отказывает в иске. Если же судом восстановлен срок исковой давности, то дело должно быть рассмотрено по существу и разрешено, исходя из конкретных материалов дела.

В постановлении Пленума Верховного суда СССР от 5 мая 1950 года «О судебной практике по гражданским колхозным делам» даны специальные указания судам, как они должны поступать если истцами-колхозами пропущен срок исковой давности. Пленум подчеркивает, что при рассмотрении дел по искам колхозов к организациям, колхозам и лицам о возврате колхозного имущества или о взыскании задолженности, суды

¹ Этим Указом изменена редакция ст. 77 ГПК УССР.

² Нарсуд Богодуховского р-на, дело № 2-735, 1953 г.

должны иметь в виду, что хотя на эти правоотношения и распространяются сроки исковой давности, однако суд всякий раз должен обсудить вопрос о причинах пропуска исковой давности.

Основательными причинами пропуска срока исковой давности могут быть признаны незаконное вмешательство должностных лиц в дела колхоза, злоупотребления со стороны председателя или членов правления колхоза, запущенность в учете и другие обстоятельства, вызвавшие не по вине колхоза задержку в предъявлении иска.

Между тем, в практике все еще имеют место случаи отказа колхозам в иске по мотивам пропуска срока исковой давности при наличии причин, могущих служить основанием к восстановлению срока. Так, например, народный суд Сахновщанского р-на, Харьковской области совершенно неосновательно отказал по мотивам пропуска исковой давности колхозу «Искра коммунизма» в удовлетворении его исковых требований к бывшему председателю колхоза Колесник о взыскании 500 руб., полученных Колесником из колхозной кассы в 1949 году и использованных для личных надобностей.

2. Процессуальные нарушения допускаются и в вопросе определения надлежащей стороны в споре.

Практика показывает, что иногда колхозы привлекаются к судебной материальной ответственности при отсутствии на то всяких оснований. С другой стороны имеют место такие нарушения, когда суды отказывают истцам-колхозам в иске на том основании, что по делу имеется ненадлежащий ответчик, предлагая им обращаться с новыми исками к другим ответчикам.

В процессуальном законе (ст. 166 ГПК РСФСР, ст. 186 ГПК УССР) содержится прямое указание: если во время производства дела обнаружится, что иск предъявлен не к тому лицу, которое отвечает по нему, то суд может, не прекращая дела, допустить замену ответчика.

Следовательно, в таких случаях суд обязан привлечь надлежащего ответчика по делу, а не отказывать в иске по мотивам отсутствия надлежащего ответчика. Такого рода нарушения наблюдаются, например, в практике народного суда Боровского района, Харьковской области.

Народный суд Боровского района, Харьковской области, рассматривая иски колхозов о возмещении им ущерба, причиненного гибелью скота, нередко удовлетворяет их только частично, предлагая правлениям колхозов «искать виновных» в причинении ущерба, вместо того, чтобы установить виновных лиц, привлечь их в качестве ответчиков и возместить ущерб колхозу полностью. Так, например, суд решил взыскать с ответчиков за гибель 32 овец 550 рублей, а в остальной части иска в сумме 550 рублей отказал со следующей мотивировкой: «предложить истцу взыскать остальные убытки в сумме 550 рублей с других лиц и членов правления»¹. По иску колхоза «Шлях до коммунизму» к гражданке Ступак этот суд взыскал 50% ущерба, причиненного колхозу падежом птицы, предложив правлению предъявить иски к другим лицам².

Совершенно понятно, что такие решения не способствуют укреплению дисциплины в колхозах и ущемляют их интересы.

3. Всестороннее и правильное разрешение любого гражданского дела может иметь место, как правило, только при личном участии сторон в суде во время рассмотрения дела или их представителей.

Участие же представителя колхоза в суде при рассмотрении дела, где затрагиваются его интересы, естественно, имеет большое значение для

¹ Нарсуд Боровского р-на, дело № 2-31.

² Нарсуд Боровского р-на, дело № 2-89.

правильного рассмотрения и разрешения дела и, следовательно, для защиты прав колхоза. Поэтому участию представителя колхоза в суде и надлежащему оформлению его полномочий уделяется особое внимание. Между тем в практике еще имеются случаи, когда представители колхозов в суд не вызываются, в результате чего дела рассматриваются одной стороной, чем ущемляются имущественные права колхозов.

Так, например, народный суд 1-го участка Золочевского района, Харьковской области удовлетворил исковые требования Харьковской областной строительно-монтажной конторы к колхозу им. Кирова и взыскал 6 543 рубля 28 коп. за монтажные работы, выполненные для колхоза. В своей кассационной жалобе колхоз, в частности, сослался на нарушение ст. ст. 82 и 116 ГПК УССР, так как повестка ответчику не была послана и суд рассмотрел дело в отсутствие представителя колхоза. По этим основаниям Харьковский областной суд отменил решение нарсуда.

Процессуальные нарушения в вопросе о представительстве заключаются также в том, что некоторые суды не требуют от представителей, участвующих при рассмотрении колхозных дел, полномочий на ведение дела или не проверяют их объем и правильность их оформления.

В постановлении Пленума Верховного суда СССР от 5 мая 1950 года «О судебной практике по гражданским колхозным делам» сказано, что «суды не требуют от лиц, выступающих в суде от имени колхоза и государственного учреждения или организации, полномочий на ведение дела» и что «особое внимание следует уделять судам проверке полномочий представителей колхозов на выступление в суде».

Проверка полномочий представителя является элементарной обязанностью суда. Более сложным является вопрос о порядке оформления полномочий представителей колхозов и объеме их полномочий. Затруднения вызваны тем, что в процессуальном законе содержатся только общие указания по поводу оформления полномочий представителей кооперативных организаций. Наряду с этим в литературе этот вопрос слабо освещен и притом не всегда получает правильное разрешение.

В ст. 14 ГПК РСФСР (ст. 16 ГПК УССР) сказано, что кооперативы предъявляют иски и отвечают по ним через установленные законом или уставом органы. А ст. 17 ГПК РСФСР (ст. 19 ГПК УССР) устанавливает, что представители сторон должны быть снабжены соответствующими полномочиями, которые даются стороной либо в суде устно, с занесением в протокол, либо особой доверенностью, засвидетельствованной в установленном порядке.

Особые правила установлены ст. 20 ГПК УССР для оформления полномочий членов правлений юридических лиц.

Для членов правлений юридических лиц уполномочием служит выписка из протокола заседания надлежащего органа управления, уполномочившего их на судебное представительство. Таким образом, члены правления колхоза должны иметь выписку из протокола заседания правления, а все остальные — доверенность.

Мы считаем, что следует установить *единую* форму оформления полномочий представителей колхоза в суде. Таким документом должна служить доверенность.

В отношении представителей колхоза (и других кооперативных организаций) оформление судебных полномочий должно происходить на основе, в каждом отдельном случае, постановления правления кооперативной организации (колхоза). На основе такого постановления, представитель колхоза, независимо от того, является ли он членом правления, или же не является таковым, должен получить доверенность (обычно доверенность подписывается председателем колхоза и бухгалтером).

Это правило должно относиться и к председателю колхоза. Ему доверенность должна быть подписана его заместителем и бухгалтером колхоза. В доверенности следует точно указать, когда правление колхоза вынесло постановление и по какому делу разрешило такому-то лицу выступать в суде.

Кроме того, следует точно обозначить объем его полномочий. В частности, пользуется ли он правами, предусмотренными в ст. 18 ГПК РСФСР (ст. 21 ГПК УССР), то есть может ли представитель окончить дело мировым соглашением, отказаться от иска, или признать исковые требования и т. п.

Верховный суд СССР, отменяя постановления нижестоящих судов по делу Тобочина к колхозу «Октябрь», в 1950 году указал: ссылка суда на то, что представитель колхоза признал иск, является неосновательной, так как представитель колхоза не представил суду доказательств, свидетельствующих о том, что он, в соответствии со ст. 18 ГПК РСФСР, уполномочен колхозом на окончание дела миром или на признание иска истца.

В литературе было высказано мнение о том, что председатель колхоза может участвовать в суде в качестве представителя колхоза на основе своих должностных полномочий без всякой доверенности. Исходя из таких высказываний, председатель колхоза стоит только предъявить удостоверение личности, как он должен быть допущен в качестве представителя колхоза. Такие предложения игнорируют основные положения о колхозной демократии и права коллективного органа управления колхоза, каким является правление колхоза. В практике имели место случаи, когда по спорам из неправомерных договоров, заключенных председателем колхоза, в суде выступал сам председатель колхоза на основе удостоверения личности. От такого «оформления полномочий» могут только пострадать интересы колхоза.

Вопрос об участии представителя колхоза в суде является очень важным с точки зрения гарантии защиты интересов колхоза, с точки зрения всемерной охраны социалистической собственности и поэтому суды обязаны строго соблюдать эту гарантию, добиваясь участия представителей колхоза в суде и правильного оформления и использования предоставленных им полномочий.

4. Конституцией СССР на прокуратуру возложен надзор за точным исполнением законов всеми министерствами, подведомственными им учреждениями и гражданами СССР.

Советская прокуратура осуществляет чрезвычайно ответственные задачи как орган социалистического государства, осуществляющий надзор за соблюдением законности. Прокуратура обязана осуществлять надзор за соблюдением в колхозах устава сельскохозяйственной артели, обеспечить охрану общественных земель от разбазаривания, вести борьбу за укрепление дисциплины в колхозах, бороться свойственными ей методами за охрану колхозной собственности и организационно-хозяйственное укрепление колхозов.

Одной из форм борьбы за осуществление указанных задач является участие прокуратуры в гражданском процессе. Свои функции по надзору за деятельностью судебных органов в области разрешения споров из гражданско-правовых отношений прокуратура осуществляет как путем опротестования процессуальных актов и действий суда, так и путем непосредственного участия в разбирательстве гражданских дел.

Участвуя в гражданском процессе, прокурор содействует и помогает суду в правильном рассмотрении и разрешении гражданско-правовых

споров, а тем самым способствует и вынесению законных и обоснованных решений.

Надзорные функции прокуратуры в гражданском процессе, следовательно, сочетаются и переплетаются с функциями помощи и содействия судебным органам в осуществлении правосудия. Участие прокуратуры в советском гражданском процессе зиждется на особых началах, свойственных только ей, как государственному органу надзора за соблюдением законности. Свои функции она выполняет, руководствуясь общегосударственными интересами.

В процессуальном законе содержатся общие указания об участии прокуратуры в гражданском процессе.

В ст. 2 ГПК РСФСР (ст. 3 ГПК УССР) сказано: «Прокурор вправе как начать дело, так и вступить в дело в любой стадии процесса, если, по его мнению, этого требует охрана интересов государства или трудящихся масс».

В каждом отдельном случае представитель прокуратуры, учитывая приведенные выше указания закона, самостоятельно решает вопрос об участии в конкретном деле и о форме этого участия, руководствуясь своим внутренним убеждением, сложившимся в результате глубокого изучения и анализа материалов того или иного гражданского дела.

Органы прокуратуры уделяют большое внимание как в порядке общего, так и судебного надзора правильному разрешению вопросов, затрагивающих интересы колхозов.

Одной из важных форм участия прокуратуры в гражданском процессе является предъявление иска прокурором в интересах колхоза. Обнаружив нарушение имущественных прав колхоза, прокурор может самостоятельно обратиться с иском в суд о восстановлении нарушенных прав колхоза.

Предъявив иск, прокурор обязан представить доказательства и поддерживать свои исковые требования в судебном заседании, давать объяснения по существу исковых требований и принимать активное участие в исследовании всех материалов дела. В таких случаях в прениях прокурор выступает первым.

Прокурор Ново-Водолажского района, Харьковской области в целях защиты колхозной собственности и восстановления нарушенных имущественных прав колхоза «Заря коммунизма» обратился в порядке ст. 3 ГПК УССР с иском о взыскании с Шаповалова 2660 рублей стоимости 122 кг растительного масла и 110 кг жмыха, ссылаясь на то, что ответчик получил названные продукты на колхозной мельнице, не сдал в кладовую колхоза.

Своим решением народный суд Ново-Водолажского района исковые требования прокурора удовлетворил. Ответчик по делу в кассационной жалобе ссылаясь на то, что дело было не всесторонне исследовано.

Харьковский областной суд, оставив решение в силе, в своем определении указал, что мотивы, изложенные в кассационной жалобе, не заслуживают внимания, так как ответчик был осужден уголовным судом, его вина полностью установлена и что при разрешении настоящего дела по существу были исследованы все обстоятельства дела¹.

Можно было бы привести множество примеров, из которых явствует, что прокурорами используется эта важная форма — предъявление иска с целью защиты интересов колхозов.

¹ Определение Харьковского областного суда № 1182 от 17. III. 1954 г.

Наряду с этим следует отметить, что нередко прокуроры вместо того, чтобы написать исковое заявление, ограничиваются резолюцией на заявлении колхоза: «в суд». Иногда прокуроры ограничиваются только предъявлением иска, не участвуя в судебном заседании во время рассмотрения дела.

Предъявляя иск, прокурор обязан обосновать свои иски требованиями, собрать и представить суду доказательства в обоснование своих исковых требований. Между тем практика показывает, что в некоторых случаях прокурорами предъявляются не совсем обоснованные иски.

Другой важной формой участия прокуратуры в суде 1-й инстанции является заключение прокурора по делам, начатым стороной.

Заключение прокурора в народном суде является важным процессуальным правом и чрезвычайно ответственным процессуальным действием, которым в процессе пользуется только прокурор. В заключении прокурора должны быть сконцентрированы основные факты по делу, дан юридический анализ и оценка этих фактов, должна быть указана правовая норма, которую суд должен применить для разрешения спорного правоотношения и просьба прокурора о разрешении дела в определенном направлении.

Некоторые считают, что прокурор должен давать заключение по делу во всех случаях, то есть и тогда, когда им иск предъявлен и тогда, когда иск предъявлен заинтересованным лицом (организацией или гражданином).

Прокурор, предъявивший иск, должен участвовать в прениях. В своей речи он производит всесторонний анализ всех материалов дела, указывает закон, каким суд должен руководствоваться и высказывает свою точку зрения по вопросу о том, как решить данное дело по существу. Есть ли необходимость после этого в прокурорском заключении?

Прокурорское заключение необходимо тогда, когда прокурор вступил в процесс, начатый сторонами. Тогда прокурор действительно вступает в процесс для того, чтобы дать свое заключение.

Доводы о том, что прокурор должен всегда давать заключение, так как ответчик, выступающий в последнюю очередь, может повлиять на судей в смысле вынесения ими одностороннего решения, не заслуживают внимания, ибо советский суд постановляет решение не на основе одного выступления ответчика, а на основе всех материалов дела. При вынесении решений наши судьи не руководствуются соображениями какой-либо одной стороны, а руководствуются всеми материалами дела и решают дела на основе своего внутреннего убеждения и социалистического правосознания, на основе советского закона, исходя из конкретных обстоятельств и доказательств, имеющихся в деле.

Большие и ответственные задачи стоят перед судебными и прокурорскими органами в деле правильного осуществления задач социалистического правосудия и, в частности, в области разрешения гражданских колхозных дел.

Одним из важных рычагов в деле правильного разрешения колхозных дел является процессуальная форма и процессуальные гарантии, установленные законом для охраны интересов участников гражданского процесса.

Строгое соблюдение процессуальных гарантий при разрешении колхозных дел является важным средством охраны и всемерной защиты колхозной собственности.

В данной статье освещены только важнейшие процессуальные гарантии защиты колхозной собственности.

Размер статьи не позволяет нам затронуть вопрос об особых частных определениях, выносимых судом при обнаружении недостатков в деятельности тех или иных колхозов, не освещен вопрос о задачах суда во время рассмотрения отдельных категорий гражданских дел и некоторые другие. Это означает, что вопрос о процессуальных средствах защиты интересов колхозов требует своего дальнейшего исследования в целях выработки необходимых положений, обеспечивающих всестороннюю охрану колхозной собственности.

М. В. ГОРДОН

ДОГОВОР КОМИССИОННОЙ ПРОДАЖИ КОЛХОЗНОЙ ПРОДУКЦИИ

Осуществление стоящих перед СССР грандиозных экономических задач требует не только развития производственной деятельности в области промышленности и сельского хозяйства.

Для этого должны быть решены вопросы наилучшей организации обмена между городом и деревней.

В докладе на XX съезде КПСС товарищ Н. А. Булганин отмечал, что «рост доходов рабочих, колхозников, интеллигенции должен сопровождаться развертыванием торговли, увеличением количества товаров, продаваемых населению через государственную кооперативную торговлю»¹.

Директивы по шестому пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР отметили в связи с этим необходимость «всемерно содействовать дальнейшему расширению колхозной торговли, развивая торговлю потребительской кооперации излишками сельскохозяйственных продуктов колхозов и колхозников на комиссионных началах»².

Формы торговой связи города и села многообразны. Для их дальнейшего укрепления необходимо обратить внимание на улучшение форм продвижения продукции сельского хозяйства в городские центры. До 1953 г. этой цели служил вывоз колхозами своей продукции в город. Колхозы открывали свои ларьки на рынках; практиковались частые выезды колхозников на базары для продажи продуктов своего хозяйства и т. п. Правления колхозов предоставляли колхозникам возможность пользоваться колхозными автомашинами для поездки в город. Нельзя признать такие формы колхозной торговли совершенными. Каждый колхозный руководитель сознает, что день, проведенный колхозником на рынке, представляет собой потерю для колхозного производства. Поэтому для сбыта продукции колхоза и колхозников лучше всего привлекать такие организации, которые специализируются на проведении торговой работы.

Комиссионные отношения между колхозами и потребительской кооперацией развились относительно недавно. Лишь в результате мероприятий, проведенных в 1953 году ЦК КПСС и Советским правительством,

¹ Доклад Н. А. Булганина «Директивы XX съезда КПСС по шестому пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР, на 1956—1960 гг.» Газ. «Правда» 22 февраля 1956 г., стр. 5.

² Директивы XX съезда КПСС по шестому пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1956—1960 годы. Приняты 25 февраля 1956 г. Газета «Правда» 26 февраля 1956 г. стр. 6.

эти взаимоотношения стали одной из постоянно действующих форм хозяйственной связи города и деревни.

В качестве системы установления хозяйственных связей и всемерно го разворачивания товарооборота между городом и деревней форма комиссионных отношений выступает наряду с разными формами государственных заготовок, как-то: обязательными поставками, договорами государственных закупок и договорами контрактации технических культур. Все эти формы заготовок имеют в виду плановое сосредоточение сельскохозяйственных продуктов в руках государства. Для этой цели установлена форма обязательной сдачи (продажи) государству зерна, масличных культур, картофеля, овощей и продуктов животноводства. С этой же целью заготовительные организации заключают с колхозами договоры контрактации на продукцию технических культур. Сентябрьский Пленум ЦК КПСС одобрил систему заключения договоров государственных закупок, по которым заготовительные органы государства и потребительской кооперации заключают с колхозами длительные соглашения на закупку продуктов сельского хозяйства по повышенным ценам. Колхозы за проданные в порядке госзакупок мясо, молоко, масло, яйца получают в порядке встречной продажи промышленные товары или концентрированные корма¹. До исполнения колхозом обязательств по договору государственных закупок скота, птицы, яиц и шерсти, колхоз обязуется не продавать эти же продукты иным организациям или гражданам. За неисполнение колхозом обязательств по договорам госзакупок установлена материальная ответственность в форме пени и неустойки.

В отличие от договоров госзакупок и договоров контрактации, комиссионные соглашения направлены не на образование общегосударственных фондов сельскохозяйственных продуктов, а на то, чтобы помочь колхозам в деле реализации на рынке продукции, остающейся после выполнения своих обязательств перед государством и вместе с тем улучшить продажу этих продуктов населению городов. В этих договорах потребительская кооперация выступает не как заготовитель, а как организация, оказывающая содействие колхозам путем исполнения их поручений по продаже продуктов на рынках. Колхозы и органы потребительской кооперации, заключая длительные договоры, согласовывают также планы такой продажи на определенный отрезок времени, а колхозы берут на себя обязательство выполнить такой план передачи установленного договором количества продукции для продажи через органы потребкооперации.

В будущем операции по комиссионной продаже колхозной продукции должны получить еще более широкое развитие. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об увеличении производства и заготовок картофеля и овощей»² обязывает Центросоюз расширить торговлю картофелем, овощами, ранней зеленью на комиссионных началах в городах и промышленных центрах, для чего необходимо открыть дополнительно не менее 150 специализированных магазинов.

Система комиссионной продажи распространяется на те сельскохозяйственные продукты, которые являются предметом широкого потребления, как то: мясо, скот, птица, рыба, молоко, картофель, овощи. Она не может иметь применения в отношении продукции, которая является сырьем для промышленных предприятий. Поэтому не подлежат сдаче на комиссию такие продукты как шерсть, хлопок, лен, конопля, кожевенное сырье и т. д.

¹ О договоре госзакупок см. подробнее в статье Б. А. Лисковец. Договор государственной закупки «Советское государство и право», 1954 г. № 2.

² «Правда» от 2 февраля 1956 г.

Широкая организация системы комиссионной продажи не препятствует выполнению иных хозяйственных задач. Сдача на комиссию картофеля производится только после выполнения плана по сдаче картофеля государству и засыпки колхозами семян, а сдача на комиссию овощей, — после выполнения месячных планов сдачи овощей государству. Специальные планы сдачи на комиссию колхозами или колхозниками продукции государством не устанавливаются.

Юридической формой комиссионных отношений является в настоящее время договор комиссии, заключаемый колхозами или колхозниками с органами потребительской кооперации.

С точки зрения юридической классификации договор комиссии в советском праве лучше всего рассматривать как один из видов сделок, оформляющих представительство. Структура этого договора предполагает, что дело идет о представительстве косвенном, то есть таком, где действия комиссионера производятся по поручению и за счет комитента (доверителя), но от имени комиссионера. В литературе советского гражданского права вопрос о том, можно ли считать комиссионные отношения формой представительства является, правда, спорным. Авторы учебника советского гражданского права высказываются против этого мнения¹. Проф. С. Н. Ландкоф рассматривает комиссионные отношения как форму косвенного представительства². Комиссионные отношения по продаже колхозной продукции показывают, что эта деятельность является выполнением сделок за счет и в интересах колхозов.

Нормы ГК для регулирования комиссионной продажи колхозной продукции пригодны, хотя и нуждаются в ряде дополнений и изменений, также как нуждаются эти нормы в дополнениях и изменениях и для договора комиссионной продажи промышленных товаров через магазины госторговли.

Специальные нормы для комиссионных отношений по продаже колхозной продукции изданы в ведомственном порядке. Для всех случаев такой продажи действует особая инструкция, утвержденная Министерством торговли СССР от 22 мая 1954 года и носящая название «Условия и порядок приема от колхозов и колхозников сельскохозяйственных продуктов организациями потребительской кооперации для продажи на комиссионных началах». Эти «Условия» следует считать обязательными как для органов потребительской кооперации, так и для колхозов и колхозников, ибо изданы они на основе постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР.

Большое значение для регулирования этих комиссионных операций имеет и система типовых договоров. Основная форма типового договора утверждена правлением Центросоюза СССР 23 ноября 1953 года. Однако эта форма уже несколько устарела в связи с изданными позднее «Условиями». Эта форма типового договора не стала также единой; в частности, в УССР применяется несколько отступающий от этого типовой договор, утвержденный в июле 1954 года Министерством сельского хозяйства УССР и Правлением Укоопспилки; в Азербайджанской ССР действует также особый типовой договор, введенный в действие правлением республиканского союза потребкооперации «Азериттифак».

Несмотря на подробное регулирование значительного количества вопросов, вытекающих из комиссионных операций по продаже колхозной продукции, на практике возникают случаи, когда положение оказывается неясным и требуется правовой анализ положений.

Часть специальных правовых вопросов была рассмотрена уже в юри-

¹ Советское гражданское право, М., 1950, т. 1, стр. 239.

² Основы гражданского права, К., 1948, стр. 122.

дической литературе в статьях профессора С. Н. Ландкофа¹, Е. Яковле-
вой², в докладе профессора И. С. Перетерского³. Все же ряд вопросов в
теории и на практике еще не решен и требует дальнейшего изучения.

В системе потребительской кооперации для проведения работы по
комиссионной продаже колхозной продукции в городах образованы коо-
перативные торговые предприятия, получившие наименование «кооп-
торги», в задачу которых входит исключительно прием от колхозов и кол-
хозников продукции и реализация ее на комиссионных началах. Наряду
с этим такую работу проводят также райпотребсоюзы и сельские потре-
бительские общества, а равно специальные первичные организации по-
требкооперации, как-то, совхозрабкоопы. Основная роль в этом деле все
же практически принадлежит горкоопторгам.

Сеть горкоопторгов начала создаваться только в 1953 году, но к вес-
не 1954 года в системе потребительской кооперации насчитывалось уже
142 гордских кооперативных торгова и открыто было 1900 торговых пред-
приятий по торговле на комиссионных началах продуктами колхозного
производства, в том числе 513 магазинов⁴.

Однако образование специальных торговых предприятий-горкооптор-
гов не снимает ответственности за организацию комиссионных операций
с иных звеньев потребительской кооперации.

Активно работают в области комиссионной продажи также и низо-
вые сельские звенья потребительской кооперации. В печати отмечалась
работа Лабинского совхозрабкоопа Краснодарского края. Как сообщила
газета «Советская торговля», работники совхозрабкоопа выезжают в кол-
хозы, узнают какие имеются у колхозов и колхозников излишки продук-
тов и заключают договоры о принятии их на комиссию. Продукты прини-
маются на месте, как в колхозах, так и на городском приемном пункте⁵.
К сожалению, далеко не во всех областях комиссионная торговля раз-
вивается достаточно активно. Даже в Московской области рост комис-
сионного оборота отстает от плана. Как сообщил в печати председатель
Правления Центросоюза тов. Климов, за первую половину 1954 года сеть
комиссионной торговли по потребительской кооперации в целом увеличи-
лась в три раза, а по Московской области всего на 60%⁶. Некоторые кол-
хозы жалуются на то, что организации потребительской кооперации не
помогают им организовать сбыт продукции. Такие сигналы поступили,
например, из некоторых районов Минской Белоруссии, есть такие случаи и в
УССР⁷.

Организация комиссионной продажи лежит на обязанности всех ор-
ганов потребительской кооперации. Утвержденные Министерством тор-
говли СССР условия приема продукции прямо обязывают эти органы
принимать продукцию для продажи.

Примерные договоры дают возможность построить отношения орга-

¹ С. Н. Ландкоф. «Договор комиссионной продажи сельскохозяйственной про-
дукции», «Советское государство и право», 1954 г., № 4.

² Е. Яковлева. «Договор комиссии сельскохозяйственных продуктов», «Социа-
листическая законность», 1954 г., № 10.

³ «В Московском юридическом институте», «Советское государство и право»,
1954 г., № 4, стр. 129—130.

⁴ Сведения взяты из передовой статьи «Правильно организовать комиссионную
торговлю на колхозных рынках» в журнале «Советская торговля», 1954, № 3.

⁵ Газета «Советская торговля» № 84, 15 июля 1954 г.

⁶ А. Климов. «За коренное улучшение работы потребкооперации Московской
области» газета «Советская торговля» № 96, от 12 августа 1954 года.

⁷ «Почему нам не помогают в сбыте продукции», статья председателя колхоза
им. Тельмана, Заславского района, Минской области тов. Марголина, газета «Совет-
ская торговля» 94 от 7 августа 1954 г.

нов потребительской кооперации и комитентов (колхозов и колхозников) по двум основным вариантам. Возможно заключение длительного договора, в котором предусматривается сдача на комиссию определенного количества продукции в течение определенного периода времени. Договор может быть заключен и в форме разового соглашения, по которому на комиссию сдается только та продукция, которая передается в момент заключения договора.

Для органов потребительской кооперации, конечно, более желательным является заключение договора длительного.

В типовом договоре, принятом в УССР, предусматривается поэтому только заключение длительных договоров и указывается, что колхоз поручает органам потребительской кооперации продажу на комиссионных началах излишков, которые окажутся у колхоза после исполнения государственных поставок. Договор охватывает продажу продуктов, которые могут быть доставлены колхозом в течение годовичного периода. Хотя в тексте договора определяется примерное количество этих продуктов, но тут же делается оговорка о том, что, если таких продуктов окажется больше, чем указано в договоре, то и эти продукты колхоз может передать для продажи через потребкооперацию.

Для длительных соглашений существенным является то, что сдача таких продуктов потребительской кооперации для комиссионной продажи составляет право колхоза, что же касается обязанности колхоза такие продукты доставлять, то она не закреплена в договоре санкциями¹.

С отдельными колхозниками заключаются главным образом разовые соглашения. К тому же эти соглашения с колхозниками часто вообще не оформляются договорами, а при сдаче продукции просто выдается соответствующий документ о приеме ее на комиссию.

Для договора о комиссионной продаже сельскохозяйственной продукции существенным на практике является вопрос о транспортировке продукции к месту ее продажи. Особые условия о доставке сельскохозяйственной продукции на место ее продажи необходимы, так как во многих случаях именно доставка на рынки составляет самую сложную для владельца продуктов операцию. Если колхозник доставил продукт на рынок, то далее для него не представляет трудности самому продать свой товар. Для него важно поэтому обеспечить именно перевозку продуктов к месту их продажи. Вопрос о том, кто доставляет продукты к месту продажи, является часто самым существенным вопросом в отношениях по комиссионной продаже продуктов.

Ст. 4 Примерного договора указывает на то, что сдаваемая на комиссию продукция «доставляется колхозом в торговые предприятия потребительской кооперации, а при отправке продукции по железной дороге или водным путем — до станции назначения». Таким образом, доставка продукции в торговые предприятия потребительской кооперации или на станцию назначения является по типовому договору обязанностью комитента. Однако далее та же статья предусматривает, что райпотребсоюз (коопторг) может взять на себя доставку продукции по поручению колхоза или колхозников. Условия, утвержденные Министерством торговли СССР,

¹ Таких санкций не было в первоначальных формах типовых договоров; не внесены они в эти типовые договоры и в процессе их пересмотра в 1954 г.; так, в типовом договоре Укоопспилки (июль 1954 г.) отношения сторон формулированы так, что может создаться впечатление о наличии у колхоза только права, а не обязанности сдать на комиссию условленное количество продуктов. Между тем органы потребительской кооперации устанавливают для себя план проведения комиссионной работы и неисполнение колхозом своих обязательств может сорвать этот план. Обязанность колхоза использовать комиссионную форму продажи должна быть поэтому закреплена в самом договоре санкциями.

также не дают определенного ответа на этот вопрос; в них упоминается только о том, что «доставка, погрузка и разгрузка сельскохозяйственной продукции производится силами организации по договоренности сторон».

Правильная организация доставки продуктов горкоопторгам и райпотребсоюзам особенно важна сейчас, когда органы потребительской кооперации прекратили приемку продуктов на городских рынках¹, в связи с чем продукты должны доставляться только на специальные приемные пункты потребкооперации и оттуда уже перевозиться в киоски, ларьки, лавки и т. п.

Для расширения доставки продуктов силами потребительской кооперации необходимо, чтобы соответствующие торговые организации установили для каждой области на весь сезон как сеть приемных пунктов, так и маршруты автогрузовых выездов за продуктами в колхозы.

Несколько яснее решен вопрос о продуктах, доставляемых колхозами и колхозниками органам потребкооперации путем отправки по железной дороге. Теперь формы работы транспорта приспособлены к потребностям колхозов по отправке продуктов. Курсирование сборно-раздаточных поездов, отмена порядка предварительной подачи заявок на вагон для отправляемой сельскохозяйственной продукции привели к тому, что колхозы могут в кратчайший срок отправить по месту назначения продукцию, вывезенную ими на станции отправления. В дальнейшем может возникнуть только вопрос о том, кто из участников комиссионных отношений должен предъявить претензии к органам транспорта в случае пропажи или порчи груза. Прежде обязанность эта возлагалась на отправителя груза, которым в большинстве случаев оказывались колхозы и колхозники. Действующие Условия приема продукции в ст. 8 возлагают предъявление претензий по коммерческим актам на организации потребительской кооперации, принявшие от колхозов на комиссию сельскохозяйственную продукцию. Это решение следует считать более соответствующим обстановке проведения комиссионных операций. Ведь во всех случаях органам потребкооперации будет легче вести расчеты и судебные споры с транспортными организациями, чем отдельным колхозам или колхозникам.

Существенным для отношений по продаже сельскохозяйственной продукции является вопрос о цене, условленной по договору комиссии. Для проведения комиссионной продажи важно, чтобы колхоз и колхозник были материально заинтересованы в продаже продуктов через органы потребительской кооперации.

Цена, по которой сданное на комиссию имущество должно быть продано, определяется комитентом. В силу ст. 275⁶ ГК УССР комиссионер обязан при исполнении договора комиссии руководствоваться указаниями комитента². Примерный договор дает для таких случаев только самые общие указания на то, что продажная цена определяется по договоренности колхоза с коопторгом или райпотребсоюзом. Однако характер отношений сторон позволяет думать, что тут недостаточно простой ссылки на цену, установленную договорами. Органы потребительской кооперации обязаны помочь колхозу или колхознику в деле установления продажной цены.

На практике были случаи, когда горкоопторги отказывались принимать к продаже продукты, ввиду того, что комитенты делали попытки установить цену выше той, которая сложилась на рынке. Требование органов потребительской кооперации, чтобы цена, назначаемая комитентами, со-

¹ Постановление Правления Центросоюза от 22 января 1955 года, № 88.

² Соответствующая статья 275-е ГК РСФСР говорит о том, что комиссионер вправе отступать от прямых предписаний комитента только в том случае, если это необходимо в интересах комитента.

ответствовала рыночным ценам по месту продажи, должно быть признано правомерным. При назначении цен возможны некоторые отступления от тех, которые в данный момент существуют на рынке, но нельзя требовать, чтобы продукты были приняты на комиссию по явно завышенным ценам. Споры по поводу отказа принять продукцию не могут быть, ясное дело, предметом судебного рассмотрения, их может рассмотреть только соответствующий местный орган Министерства торговли СССР.

На практике в комиссионных договорах почти никогда не указывается точная цена продажи. Эта цена либо обозначается оговоркой «примерно», либо указывается предел «от-до», либо говорится о продаже по средним рыночным ценам, либо в статье договора о цене пишут: «продажа производится по ценам, складывающимся на рынке».

Эта почти бланкетная формула оказывается удобной и для комиссионеров и для комитентов. Ведь чаще всего комитент не может выяснить цену, существующую на рынке, особенно, если продукты посылаются на значительное расстояние. Даже если цена сегодняшнего дня правлению колхоза известна, то ведь нельзя ручаться, что на следующий же день цена на рынке не окажется иной. Поэтому вполне естественно стремление обоих участников комиссионного отношения не связывать себя обозначением твердой цены.

В длительных договорах, заключаемых по типовой форме Укоопспилки, в настоящее время цены на продукты вообще не устанавливаются, а отмечается лишь, что цены эти будут определяться особым соглашением, заключаемым в момент сдачи этих продуктов для продажи. Такое решение не снимает, однако, вопроса о том, как же обозначать цены в дополнительном соглашении, заключаемом в момент реальной сдачи продукции. И тут, видимо, эти цены будут обозначаться только путем общей ссылки на рыночную цену в момент продажи продукта.

Возникает также вопрос, при каких условиях комиссионер может снизить первоначально назначенные цены. Типовой договор Центросоюза не считает для этого достаточным фактически имеющееся на рынке снижение. В таких случаях для продажи по сниженной против установленной в договоре цене, комиссионер должен доказать, что продажа по такой цене была неизбежной в интересах самого комитента, что угрожали, например, убытки, вследствие возможной порчи продуктов. На практике собирание таких доказательств связано для комиссионеров с известными трудностями. Нужно не только получить справку администрации рынка о существующих ценах, необходимо организовать комиссию для проверки состояния продукта и установить угрозу порчи.

В некоторых союзных республиках действует иная практика. Так, ст. 5 типового договора, применяемого в Азербайджанской ССР, разрешает продажу продуктов по сниженной цене в случае простой «невозможности продать принятые на комиссию продукты по обусловленной цене». Значит доказательств того, что продукту угрожала порча, в этом случае не требуется.

Договор Укоопспилки, в отличие от договора Центросоюза, предусматривает, что в случае, когда возникнет необходимость продать продукты по цене ниже той, которая обусловлена договором, комиссионер должен телеграфно вызвать представителя колхоза. Если представитель колхоза не явится в течение 48 часов, комиссионер имеет право составить акт о снижении цен на рынке или об угрозе порчи продукции с участием представителя горторготдела.

Нерешенным иногда остается вопрос о судьбе продукции, если она не продана, несмотря на пересмотр и снижение цены до уровня существующего на рынке. Некоторые горкоопторги оказываются в затруднении

так как им приходится хранить значительное количество такого товара. В таких случаях напрашивается аналогия с вещами, сданными на комиссию в промтоварные магазины¹; там в правилах есть предельный срок, после которого вещи должны быть переоценены или возвращены комитенту. Подобное же решение может быть предложено и для продукции колхозов, если сбыт ее задерживается.

Сложнее вопрос относительно тех случаев, когда цены на данную продукцию на рынке повышаются. Здесь также важно знать, в какой мере комиссионер связан указаниями комитета и должен ли он, следуя за повышением цены, продавать по цене выше той, которая назначена комитентом.

Для данного вида комиссионной продажи надо иметь в виду, что органы потребительской кооперации выполняют не просто коммерческое поручение колхоза или колхозников. Горкоопторг должен производить реализацию продукции в соответствии с интересами советской торговли в целом. Поэтому случайное повышение цены не может быть использовано для продажи имеющейся продукции по возросшим ценам. Это поведет только к дальнейшему росту цен.

К сожалению, и Условия Министерства торговли СССР, и Примерный договор Центросоюза не отвечают на этот вопрос. Иногда в горкоопторгах ссылаются на правило примерного договора Укоопспилки, по которому, «в случае продажи продуктов по более высокой цене, разница поступает в пользу комитента». Это правило не дает, однако, ответа на вопрос о том, когда такая продажа является возможной. Столь же мало помогает практике и общая ссылка на то, что подобная продажа по повышенной цене никогда не может иметь места.

Надо учесть, что комиссионер иногда хранит продукты в комиссионных ларьках обезличенно. Лук или картофель, сданный одним колхозом, хранится иногда вместе с такими же продуктами, сданными иными колхозами с указанием более высокой цены. Учесть разницу в назначенных комитентами ценах в таких случаях бывает невозможно.

В таких случаях комиссионер должен проявлять заботу как о соблюдении общегосударственной политики цен, так и о материальных интересах колхоза или колхозника.

Для комиссионных отношений колхозов и потребительской кооперации не могут быть полностью применены общие правила расчетов между комиссионером и комитентами по ГК. По правилам ГК нормальной является такая система расчета, при которой комитент получает сумму, вырученную от продажи сданного им товара только после того, когда товар этот будет продан и деньги получены от покупателя.

При комиссионных операциях потребительской кооперации, как общее правило, всякие расчеты между комитентом и комиссионером могут иметь место только после полного получения денег от покупателя.

Статья 11 Условий и ст. 6 Примерного договора Центросоюза говорят о том, что расчеты с колхозами и колхозниками, если продукция реализуется организациями потребительской кооперации в пределах того же административного района, производится не позднее трех дней после продажи продукции.

Иной порядок установлен для тех случаев, когда продукция сдается для иногородней реализации ее за пределами своего административного района. В этом случае Примерный договор и Условия предусматривают

¹ Ст. 5 правил торговли в комиссионных магазинах, утвержденных Министерством торговли СССР 29 сентября 1951 г. № 824. Там предусмотрена переоценка всякой непроданной вещи по истечении четырех месяцев. Такой срок для сельскохозяйственной продукции должен быть значительно короче.

выплату организациями потребительской кооперации колхозам и колхозникам до 50% договорной стоимости продуктов не позднее чем через два дня после получения отгрузочных документов или, при доставке продуктов автотранспортом, — составления акта приемки продуктов. Этот особый порядок вызывает на практике вопрос о том, рассматривать ли такую передачу продукции как комиссионную или же как покупку за собственный счет органами потребительской кооперации.

Можно, однако, думать, что последняя квалификация данной операции не соответствует ни характеру возникающих отношений, ни нормам Примерного договора, даже если нет доказательств продажи сданной на комиссию продукции третьим лицам.

Из статьи 6 Примерного договора видно, что сумма в 50% договорной стоимости продукции рассматривается как аванс, выдаваемый потребительской кооперацией колхозам и колхозникам в счет платежей, которые поступят от возможных покупателей продукции. Это, конечно, форма кредитования комитентов, так как сумма аванса уплачивается до того, как она поступит от покупателя и даже независимо от того, будет ли соответствующая продукция продана. Однако такое кредитование, в конечном счете, исходит от банка, ибо горкоопторги и райпотребсоюзы получают в особом порядке кредиты от Государственного банка на проведение всех расчетов с комитентами по продаже колхозной продукции¹.

Уплата комитенту аванса не меняет системы взаимоотношений по продаже продукции. Соответствующая продукция не перестает и после получения аванса быть собственностью колхоза или колхозника; комитенты сохраняют право во всякое время отменить комиссионное поручение и получить обратно продукты, с возвратом полученного аванса.

В некоторых случаях райпотребсоюзы считают хозяйственно целесообразным приобрести за твердый счет ту продукцию, которая поступила для комиссионной продажи. Как известно, законодательство РСФСР и УССР по-разному решают вопрос относительно такой операции. В ГК УССР есть специальная норма (ст. 275¹⁷), которая разрешает комиссионеру приобрести для себя имущество, сданное ему на комиссию, при условии, если это имущество имеет официально публикуемые цены. При этом происходит своеобразное совмещение в одном лице комиссионера и покупателя продукции. Это совмещение рассматривается как исполнение комиссионного договора, и комиссионер в таких случаях сохраняет даже право на комиссионное вознаграждение².

Несколько иначе рассматривает этот вопрос законодательство РСФСР. В ГК РСФСР нет статьи, аналогичной ст. 265¹⁷ ГК УССР. Более того, статья 275-д ГК РСФСР обязывает комиссионера назвать комитенту того контрагента, с которым был заключен договор во исполнение комиссионного поручения. Отсюда делается вывод, что такое третье лицо должно существовать реально и не может быть заменено самим комиссионером путем установления его «совместительства»³. Если комиссионер не назовет третье лицо комитенту, то он лишается права на комиссионное вознаграждение, то есть договор рассматривается как купля-продажа и комиссионер просто становится покупателем товара.

В специальных правилах комиссионной продажи сельскохозяйственных продуктов этот вопрос не затрагивается. Однако из характера отно-

¹ Такое кредитование предусмотрено прямо ст. 70 постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС о мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953—55 гг. («Правда» 29 сентября 1953 г.).

² С. Н. Ландкоф. Торговые сделки. Теория и практика, X., 1929, стр. 136.

³ С. Л. Фукс. Право комиссионера выступать самостоятельной стороной по ГК УССР. Сборник статей № 2 кафедры «Проблемы современного права», X., 1928.

шений между колхозами и колхозниками, с одной стороны, и органами потребкооперации, с другой стороны, можно сделать вывод о том, что этого не следует допускать. Для точного учета работы потребительской кооперации важно знать, имела ли место операция по заготовке или по продаже на комиссионных началах. Если продукция, сданная на комиссию, зачисляется в счет заготовок потребкооперации, то отпадает право на комиссионное вознаграждение.

Договорные отношения колхоза с потребительской кооперацией не изменяются по своему характеру и в том случае, когда они осложнены соглашением о переработке или о длительном хранении продукции. О переработке сданной на комиссию продукции заключается особое соглашение, в котором предусматриваются специально как условия о выходе продукции после переработки, так и о вознаграждении за такую переработку. При долгосрочном хранении сданной на комиссию продукции, особенно в зимний период, органы потребкооперации получают право на возмещение затрат. Все же и тут основой договорных отношений остается соглашение о комиссионной продаже, а условия о хранении или переработке лишь дополняют это соглашение.

Комиссионный договор колхозов с органами потребительской кооперации предусматривает оплату особого вознаграждения за услуги, оказываемые при продаже сельскохозяйственных продуктов.

Размер вознаграждения в данном виде договора комиссии не устанавливается соглашением сторон.

Для картофеля и овощей нормы комиссионного вознаграждения установлены ст. 67 постановления Совета Министров СССР и ЦК КПСС о мерах увеличения производства и заготовках картофеля и овощей в колхозах и совхозах в 1953—55 гг.¹ Это постановление прямо указывает на то, что размеры вознаграждений устанавливаются в соответствии с нормами наценок на возмещение расходов заготовительными организациями. Для прочих видов продукции размеры вознаграждения установлены, в силу ст. 13 Условий, правлением Центросоюза. В Примерный договор Укоопспилки такие размеры прямо включены, в прочих примерных договорах делается ссылка на соответствующие нормы вознаграждения.

Инструкция о продаже овощей, картофеля и фруктов на комиссионных началах² устанавливает размеры вознаграждения в зависимости от того, передана ли продукция непосредственно в розничные торговые предприятия потребительской кооперации или же происходит передача продукции оптовым организациям потребительской кооперации для иногородней продажи.

При продаже через иногороднюю оптовую организацию потребительской кооперации, вознаграждение в пользу органов потребительской кооперации возрастает, и к тому размеру его, который взимается при продаже через местную розничную сеть, добавляется еще особая надбавка для покрытия расходов оптового звена потребительской кооперации.

Размер вознаграждения в пользу органов потребительской кооперации не может быть признан обременительным для колхозов или колхозников и во всяком случае он ниже тех расходов, которые имел бы сам колхоз или колхозник при продаже данного продукта.

Для комиссионных отношений по продаже сельскохозяйственной продукции остаются в силе все те специальные гарантии, которые установлены в ГК для комиссионера по части получения комиссионного вознаграждения и возмещения расходов по переработке или доставке про-

¹ «Правда» от 29 сентября 1953 г.

² Инструкция эта утверждена Правлением Центросоюза 31 августа 1953 г.

дукции. Нормы ГК дают комиссионеру прежде всего право удержать все вытекающие из договора комиссии денежные требования к комитентам из всех поступивших к нему за счет комитентов сумм (ст. ст. 275¹⁹ ГК УССР и 275-с ГК РСФСР). Это правило дает комиссионеру возможность производить зачеты следуемых ему сумм не только из денег, следуемых комитенту по данной операции, но из всех сумм, которые следуют комитенту по иным комиссионным поручениям.

Закон не совсем точно говорит о праве комиссионера на удержание соответствующих сумм (ст. 275-с ГК РСФСР, 275¹⁹ ГК УССР). Поскольку дело идет о денежных суммах, вопрос сводится не к удержанию платежей, а к праву зачета встречных требований. Применение ст. 129 ГК тут не вызывает сомнений и без специальной нормы.

Нормы ГК предусматривают для комиссионера также специальную гарантию поступления платежей от комитента в форме установления залогового права в отношении того имущества, которое ему передано комитентом. Практически такое право не приходится применять для продажи сельского хозяйства, сдаваемой колхозами и колхозниками.

Для продажи сельскохозяйственных продуктов на комиссионных началах большое значение имеет вопрос о качестве продаваемой продукции.

В договоре комиссионной продажи продуктов через организации потребительской кооперации вопрос о качестве продуктов возникает прежде всего тогда, когда продукты эти передаются на комиссию. Еще тогда организация потребительской кооперации обязана выяснить действительное качество продуктов. Она должна тщательно следить за тем, чтобы в продажу на рынках не поступали плохие продукты.

Ст. 15 Условий устанавливает, что мясоконтрольные и молочноконтрольные станции, действующие на городских рынках, обязаны в первую очередь производить проверку качества продуктов сельского хозяйства, доставляемых для продажи на рынках органами потребкооперации. Если продукты окажутся недоброкачественными, то органы потребкооперации обязаны прямо отказать в приеме их для комиссионной продажи. Говоря об обязанности органов потребительской кооперации принимать от колхозов и колхозников для продажи на комиссионных началах сельскохозяйственную продукцию, ст. 2 Условий прямо указывает на то, что это относится только к «предлагаемой им доброкачественной продукции». Значит на продукцию, которая при самой приемке будет признана недоброкачественной, не распространяются и обязанности органов потребкооперации принимать данную продукцию для продажи. Условия и инструкции не предписывают какой-либо особой процедуры для проверки качества принимаемой продукции. Поэтому для такой приемки не требуется ни создания комиссии по приемке, ни составления особых актов. На такого рода приемку не распространяется и порядок, установленный инструкцией Государственного арбитража при Совете Министров СССР от 24 ноября 1952 года № 70.

Вопрос о качестве сданных на комиссию продуктов может возникнуть и на последующих этапах продажи. Магазины потребительской кооперации никогда не обозначают при продаже товара наименования комитента. В отношении отдельных колхозников, нет, конечно, никакого смысла это делать. Если же дело идет о продуктах, сданных для продажи колхозами, то в ряде случаев было бы желательно установить порядок, при котором продукция определенного колхоза не обезличивалась, а выступала под определенной формой, хотя бы на витрине ларька.

Разбор отдельных положений, возникающих в практике проведения операций по комиссионной продаже сельскохозяйственных продуктов,

дает возможность сделать вывод о том, что договор между колхозами и организациями потребительской кооперации является договором комиссии в смысле, предусмотренном ГК. В нашей литературе высказывалось, правда, мнение, что к договорам колхозов с потребительской кооперацией общие нормы ГК не могут быть применены.

Однако анализ практических вопросов, возникающих при сдаче на комиссию продуктов сельского хозяйства, показывает, что несмотря на наличие ряда особенностей, характерных только для этого вида договоров, основные вопросы могут быть разрешены на основе норм ГК о договоре комиссии.

Конечно, нормы ГК о договоре комиссии были созданы в тот период, когда могли существовать комиссионные операции с участием частных предпринимателей. Это не значит, что эти нормы были созданы только для этих сделок. Нормы Гражданского кодекса о договоре комиссии носят такой общий характер, что эти правила оказались пригодными для разных встречающихся в СССР видов комиссионных операций. Очень незначительные дополнительные нормы понадобились в свое время для регулирования комиссионных операций в промтоварных магазинах. Некоторые дополнения нужны и для такого варианта, как договор комиссии по продаже продукции колхозов и колхозников.

Не могут быть применены к интересующему нас договору комиссии правила ст. 275⁵, ГК УССР (ст. 275-е ГК РСФСР), говорящие о ручательстве комиссионера за действия третьих лиц, но эти же правила не применяются и при продаже промтоваров через комиссионные магазины. Не применяются в этом случае и правила ст. 275¹⁵ ГК УССР (ст. 275-о ГК РСФСР) о праве комиссионера односторонне отказаться от исполнения договора; это правило противоречит специальной норме Условий, обязывающей органы потребкооперации производить прием колхозной продукции на комиссию.

Это лишь незначительные исключения, в целом же нет оснований отказываться от характеристики интересующего нас договора как разновидности договора комиссии.

Вопрос о квалификации договора осложняется, если он заключен в форме долгосрочного соглашения, предусматривающего не только сдачу для продажи завезенного уже количества продукции, но и обязанности комитента в определенные сроки такую продукцию сдавать.

В этом случае комиссионный договор дополняется условиями о сдаче продукции в будущем. Договор приобретает от этого черты длительного хозяйственного соглашения. Правда, по действующим типовым договорам обязанности комитента пока здесь не обеспечены специальными гражданскими санкциями.

Единственной гарантией для комиссионера является возможность, в силу ст. 117 ГК, возложить на комитента убытки причиненные неисполнением обязательства, но реального значения такая возможность не имеет, ибо установить размеры убытков в этом случае очень трудно.

Таким образом и длительный договор о сдаче для продажи продуктов сельского хозяйства следует считать одним из видов комиссионного договора.

Пригодность общих норм ГК для регулирования главных вопросов по комиссионной продаже продукции колхозов не исключает надобности в создании дополнительных специальных норм для этого вида комиссионного договора. Такие нормы созданы ведомственными актами Министерства торговли СССР и постановлениями Правления Центросоюза.

Совершенно особым типом договоров являются соглашения, возникающие внутри системы потребительской кооперации в связи с исполне-

нием договоров комиссии. Органы, принимающие продукты для комиссионной продажи имеют право осуществлять эту продажу как самостоятельно, так и через иные организации потребительской кооперации. Если фактическая реализация проводится через организации той же области, то специальных соглашений между первоначальным комиссионером и фактическим продавцом не заключается. В тех случаях, когда продукция реализуется вне пределов данной области, возможны соглашения между райпотребсоюзами и горкоопторгами разных областей. Интерес представляет в этом смысле договор Харьковского Горкоопторга с райпотребсоюзами Абхазии на передачу для реализации продуктов субтропических культур. Редакция таких договоров заставляет желать лучшего. Зачастую стороны в таких случаях ищут нечто среднее между договором комиссии и договором поставки, именуя первоначального комиссионера поставщиком, а организацию, которая будет осуществлять такую продажу, получателем продукции. На деле в таких случаях имеет место договор комиссионного поручения. Первоначальный комиссионер поручает осуществление продажи другому звену своей системы. В этом случае первоначальный комиссионер получает обычное 3% вознаграждение комиссионера, а его доверенный сохраняет за собой ту сумму, которая причитается сверх этих 3% в пользу розничного или оптового звена. В таком виде нет никакого нарушения обычного порядка комиссионной продажи. Такое соглашение между разными звеньями, выполняющими комиссионное поручение, пока не регулируется никакими правилами Министерства торговли или Центросоюза. Между тем Правление Центросоюза должно было бы позаботиться и об оформлении таких внутрисистемных, полезных для дела, отношений.

Опыт проведения комиссионной торговли колхозными продуктами надо учесть при разработке проектов нового Гражданского кодекса. Нормы будущего ГК должны содержать положения о договоре комиссии в столь обобщенном виде, чтобы можно было легко использовать их для всех видов комиссионных соглашений, встречающихся в нашей практике.

Ю. А. ВОВК

К ВОПРОСУ ОБ ИМУЩЕСТВЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КОЛХОЗНИКОВ ЗА ПРИЧИНЕННЫЙ КОЛХОЗУ УЩЕРБ

Успешное выполнение поставленных Коммунистической партией Советского Союза и Советским правительством задач дальнейшего развития сельского хозяйства в СССР требует организационно-хозяйственного укрепления колхозов, правильной организации труда и укрепления трудовой дисциплины в колхозах, повышения производительности труда и охраны колхозной собственности.

Гражданско-правовая защита колхозной собственности путем возмещения ущерба, причиненного колхозу, ставит своей целью не только восстановление нарушенных имущественных прав колхозов, но и воспитание у колхозников бережного отношения к социалистическому имуществу и сознательной трудовой дисциплины.

Вопросам имущественной ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб наша литература уделяет много внимания. Начиная с вышедшей в 1940 году работы М. И. Бару — «Ответственность членов колхоза за вред, причиненный колхозу»¹, целый ряд работ посвящается вопросам об имущественной ответственности колхозников. В разработке этих вопросов значительную роль сыграли работы по гражданскому праву, исследующие правоотношения, возникающие из причинения ущерба социалистической собственности². Все это оказало существенную помощь практике в рассмотрении гражданских колхозных дел по возмещению ущерба. Но и в настоящее время практическое разрешение целого ряда вопросов имущественной ответственности колхозников вызывает еще известные трудности обусловленные недостаточной ясностью основных, принципиальных положений, от которых следует отталкиваться, решая тот или иной вопрос.

В последнее время все большее признание получает точка зрения, согласно которой основные принципы имущественной ответственности рабочих и служащих за причиненный ими предприятию или учреждению ущерб могут быть распространены и на имущественную ответственность колхозников. Так, проф. А. В. Венедиктов при обсуждении в Институте права Академии наук СССР его работы «Гражданско-правовая охрана социалистической собственности» подчеркнул, что материальная ответ-

¹ См. Ученые записки Харьковского юридического института, вып. II, 1940 г., стр. 35.

² См. А. В. Венедиктов. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности в СССР, М.—Л., 1954 г.; Е. А. Флейшиц. «Обязательства из причинения вреда и из неосновательного обогащения», М. 1951 г.; О. С. Иоффе. Обязательства по возмещению вреда, Л., 1952 г.; его же — Ответственность по советскому гражданскому праву, Л., 1955 г.; Б. С. Антимонов. Значение вины потерпевшего при гражданском правонарушении, М., 1950 г. и другие.

ственность колхозников имеет общие основания со ст. 83⁶ Кодекса законов о труде, и высказался в пользу дифференциации ответственности колхозников за причиненный ущерб колхозу. Член Верховного Суда СССР Г. Добровольский в статье «Охрана имущественных прав колхозов и колхозников»¹ пишет, что при разрешении гражданских колхозных дел вообще не исключена возможность принимать во внимание основные принципы, которые содержатся в советском трудовом законодательстве, регулирующем имущественную ответственность рабочих и служащих за причиненный ими ущерб.

Вместе с тем, некоторые авторы категорически возражают против какого-либо сходства материальной ответственности колхозников с материальной ответственностью рабочих и служащих, предусмотренной ст.ст. 83—83^{1—6} КЗоТ РСФСР².

Исследуя вопрос об имущественной ответственности колхозников, следует исходить из того, что правоотношения колхозников с колхозом строятся, с одной стороны, на членстве, а с другой — на трудовых отношениях. Этим в конечном итоге и определяются особенности имущественной ответственности колхозника за ущерб, причиненный колхозу.

Имущественная ответственность колхозников за причиненный колхозу ущерб имеет много общего как с общегражданской ответственностью за причинение вреда (ст.ст. 403—411 ГК РСФСР и соответствующие статьи гражданских кодексов других союзных республик), так и с имущественной ответственностью рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию или учреждению.

Имущественная ответственность колхозника может иметь место лишь при условии вины причинителя, противоправности его действия, причинной связи между действием (или бездействием) и причиненным ущербом и при наличии действительного ущерба. Эти условия необходимы и для общегражданской ответственности, и для материальной ответственности рабочих и служащих.

Согласно постановлению Пленума Верховного Суда СССР «О судебной практике по гражданским колхозным делам» от 5 мая 1950 г. № 9/8/У, при определении размера подлежащего возмещению ущерба должно учитываться материальное положение колхозника. Необходимость учета материального положения причинителя ущерба прямо предусмотрена как для случаев общегражданской ответственности (ст. 411 ГК РСФСР), так и для случаев материальной ответственности рабочих и служащих (ст. 83⁶ КЗоТ РСФСР).

Однако отличие имущественной ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб от общегражданской ответственности за причинение вреда состоит в том, что при определении размера ущерба, подлежащего возмещению, учитывается степень вины причинителя ущерба, чем эта ответственность сближается с ответственностью рабочих и служащих, предусмотренной трудовым законодательством.

Советское трудовое законодательство знает три вида имущественной ответственности работника за причиненный предприятию или учреждению ущерб: ограниченную, полную и повышенную. Эта дифференциация материальной ответственности установлена законом в значительной мере с учетом степени вины причинителя ущерба. Так, например, ограниченная материальная ответственность имеет место при наличии неосторож-

¹ Журн. «Соц. законность» № 1, 1955 г.

² См., например, З. А. Подопригора и С. Ю. Кац. Защита колхозной собственности в случаях причинения ущерба колхозу нарушением трудовой дисциплины, Советское государство и право, 1954 г., № 8, стр. 49.

ности причинителя ущерба; полная материальная ответственность может наступать при наличии в действиях работника, причинившего ущерб, признаков уголовно-наказуемых деяний; повышенная — в случаях, когда закон требует от работника особо бережного отношения к определенному объекту социалистической собственности, и т. д.

Степень вины работника, от которой зависит размер подлежащего возмещению ущерба, определяется в основном законом, но в определенных случаях закон предоставляет известные правомочия в этой части администрации или суду. В случаях, например, хищения, умышленного уничтожения или умышленной порчи материалов, полуфабрикатов и изделий, а также инструментов, принадлежащей предприятию спецодежды и других предметов, выданных предприятием или учреждением в пользование работнику, последний несет ответственность в пятикратном размере причиненного ущерба. Учитывая в данном случае умышленный характер действий работника, закон точно устанавливает размер его повышенной материальной ответственности. Снижение размера ответственности здесь не может иметь места. Иначе обстоит дело при отсутствии умысла со стороны причинителя ущерба. За утрату, порчу по небрежности инструментов, принадлежащей предприятию спецодежды и других предметов, выданных предприятием или учреждением в пользование работника, последний отвечает в пределах до пятикратного размера причиненного ущерба. Конкретные размеры ответственности (от однократной до пятикратной) устанавливаются администрацией предприятия или учреждения в зависимости от обстоятельств дела, т. е. в зависимости от степени вины рабочего или служащего, причинившего ущерб.

При ограниченной имущественной ответственности рабочих и служащих у администрации или суда нет необходимости учитывать ни материальное положение, ни степень вины причинителя, ибо оба эти момента учтены самим законом.

При полной же имущественной ответственности рабочих и служащих суд, определяя размер подлежащего возмещению ущерба, обязан учесть их материальное положение. Полная имущественная ответственность предполагает возможность возложения на причинившего ущерб работника ответственности в пределах положительного ущерба предприятия или учреждения. Взыскание полностью хотя бы только и положительного ущерба (без возмещения упущенной выгоды) может, с одной стороны, поставить рабочего или служащего в весьма затруднительное материальное положение, а с другой — оказаться нереальным ввиду очень больших размеров причиненных убытков. При полной имущественной ответственности закон не может учесть материального положения каждого работника. Это должен сделать суд.

Однако нужно отметить, что при корыстных преступлениях работник отвечает в полном размере причиненного ущерба независимо от его материального положения¹. В случаях же привлечения к уголовной ответственности за халатность и другие некорыстные преступления при определении размера подлежащего возмещению ущерба должно учитываться материальное положение работника, виновного в причинении ущерба². Как видно, степень вины причинителя ущерба влияет здесь на определение размера подлежащего возмещению ущерба.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 ноября 1944 г. по делу Корчагиной, Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда СССР, 1944, М., 1948 г., стр. 52.

² См. разъяснение Пленума Верховного Суда РСФСР от 8-го января 1930 г. «ИНКТ», 1930 г., № 20.

В судебной практике Верховного Суда СССР можно найти примеры, когда при определении размера подлежащего возмещению ущерба, причиненного осужденным, но продолжающим работать в данном предприятии работником, учитывается не только материальное положение работника, но и степень его вины в причинении ущерба, а сама имущественная ответственность регулируется нормами не гражданского, а трудового права¹.

Постановление Пленума Верховного Суда СССР № 6 от 28 мая 1954 г. «О судебной практике по взысканию материального ущерба, причиненного преступлением» прямо указывает, что если материальный ущерб причинен преступным действием рабочего или служащего, состоящего с потерпевшим государственным или общественным учреждением, предприятием или организацией в трудовых отношениях, то имущественная ответственность виновного должна определяться на основании постановления ЦИК и СНК СССР от 12 июня 1929 г. «Об имущественной ответственности рабочих и служащих перед нанимателем» (ст. ст. 83¹—83⁶, КЗоТ РСФСР и соответствующие статьи кодексов законов о труде других союзных республик). Размер подлежащего в этих случаях возмещению ущерба должен устанавливаться судом с учетом конкретных обстоятельств дела, степени вины работника и его материального положения.

Таким образом, в трудовом законодательстве степень вины причинителя ущерба, наряду с учетом его материального положения, имеет самостоятельное значение для определения размера подлежащих возмещению убытков.

Учет степени вины причинителя ущерба характерен не только для трудового, но и для колхозного права, что дает возможность усилить активное воздействие на укрепление уставной и трудовой дисциплины колхозников.

Учет степени вины колхозника, причинившего ущерб колхозу, предполагает в первую очередь установление его конкретной вины. Следует отметить, что в практике отдельных судов еще встречаются случаи возложения имущественной ответственности на колхозника, вина которого в причинении ущерба колхозу достаточно не обоснована.

Так, народный суд, Коломакского района, Харьковской области взыскал в пользу колхоза «Червоный партизан» с заведующего птицефермой и птичницы солидарно стоимость 50 шт. индеек, пропавших по неизвестным причинам. Суд исходил из того, что ответчики по роду своей работы должны были заботиться о сохранности птицы, и совершенно не учел, что ночного сторожа у сарая, где находились индейки, не было, что птица часто вылезала из сарая через крышу, которая была сорвана бураном и, несмотря на неоднократные требования ответчиков, правлением не ремонтировалась. Народный суд 3-го участка, Купянского района, Харьковской области взыскал солидарно с колхозников Кулага, Сытник и др. в пользу колхоза им. Кирова стоимость пропавшей по неизвестным причинам коровы. Суд, не установив конкретной вины каждого из ответчиков, возложил на них солидарную ответственность лишь на том основании, что двое из них были пастухами, одна — дояркой, за которой пропавшая корова была закреплена, и один — ночным сторожем.

Как уже неоднократно отмечалось в нашей литературе, суды нередко возлагают материальную ответственность на председателей колхозов, членов правления, а также на бригадиров и заведующих фермами без

¹ См., например, определение по делу № 03/1372 — 1953 г. по иску табачной фабрики к Рожковскому и Кейко о возмещении ущерба.

установления и выяснения в достаточной мере их непосредственной вины в причинении ущерба колхозу. Понятно, что при таком положении вещей, когда не устанавливается даже конкретная вина ответчика, учет степени его вины не может иметь места.

Для возложения на колхозников (в том числе и на должностных лиц колхоза) имущественной ответственности за причиненный колхозу ущерб необходимо конкретно выяснить, в чем заключается их непосредственная вина в причинении ущерба. Это требование подчеркивается и Верховным Судом СССР, Министерством юстиции СССР и Министерством юстиции УССР¹.

Конкретная вина каждого из ответчиков должна выясняться судом при совместном причинении ущерба колхозу несколькими лицами. На это неоднократно указывал Верховный Суд СССР².

Согласно ст. 408 ГК РСФСР и соответствующих статей гражданских кодексов других союзных республик, лица, совместно причинившие ущерб, отвечают перед потерпевшим солидарно. Солидарная ответственность не исключает необходимости установления конкретной вины каждого из причинителей ущерба в отдельности, ибо только при наличии вины причинителя на него может быть возложена вообще ответственность за нанесенный ущерб, в том числе и ответственность солидарная. В практике же некоторых судов встречаются случаи, когда солидарная ответственность возлагается на отдельных лиц без установления их конкретной вины в причинении ущерба. Так, народный суд, Красноградского района, Харьковской области взыскал в пользу колхоза им. Крупской, Песчанского сельсовета с конюхов Абакумова и Глебова 2250 руб. солидарно за удушившуюся в конюшне лошадь только на том основании, что неизвестно, на чьей смене дежурства она погибла. Народный суд, Петровского района Харьковской области возложил солидарную ответственность за гибель молодняка птицы на председателя колхоза «Красное знамя», заведующего птицефермой, завхоза, зоотехника и всех членов правления, не установив при этом конкретной вины каждого ответчика. В колхозе им. Буденного, Боровского района, Харьковской области зимой 1951—1952 гг. из-за плохого помещения и нехватки кормов погибло 35 пчелосемей. Старший пасечник Л. и его помощник Ш., боясь ответственности, скрыли гибель пчел и покрыли недостачу за счет летнего приплода 1952 года. Зимой 1952—1953 гг. из-за плохого качества ульев, тесного помещения, отсутствия корма, а также из-за того, что вместо 3-х положенных по штату пасечников работал только один — Ш., погибло еще несколько десятков пчелосемей. Народный суд, Боровского района, не установив конкретной вины того или иного ответчика в гибели определенного количества пчелосемей, взыскал солидарно с председателя колхоза Т., его заместителя Г., председателя ревизионной комиссии С., а также с пасечника Ш. и бывшего старшего пасечника Л., который, кстати, в 1952—1953 гг. уже не работал на пасеке, 5250 рубл. в возмещение стоимости погибших пчелосемей.

¹ См., например, определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда СССР по делу Исмаилова «Судебная практика Верховного Суда СССР», 1945 г., вып. V (XXI); определение по иску к Сенину, там же, 1947 г., вып. VII (XI); Определение по д. № 03/665 — 1954 г. по иску к Ховхлянцеvu, письмо министра юстиции СССР от 2 февраля 1954 г. № 7; письмо министра юстиции УССР от 17 января 1954 г., № 4-д и др.

² См., например, определение по иску колхоза «Двигатель революции» к Багаеву и др. «Судебная практика Верховного Суда СССР, 1947, вып. III (XXXVII), стр. 28; определение по делу о взыскании в пользу колхоза «Дружба» с председателя колхоза Смилгина и др. солидарно 15510 руб. за погибший скот.

Приведенные примеры показывают, что возложение на лиц, совместно причинивших ущерб колхозу, солидарной ответственности ведет иногда к недостаточному выяснению судами вины каждого из ответчиков в причинении ущерба. При солидарной ответственности у суда нет необходимости определять долю материальной ответственности каждого из причинителей ущерба, а это, конечно, сказывается и на степени выяснения судом конкретной вины каждого из причинителей в нанесении того или иного ущерба.

Случаи возложения материальной ответственности без достаточного выяснения судом вины каждого из причинителей ущерба встречаются, правда, и при установлении долевой ответственности, особенно при равной. Так, народный суд, Петровского района, Харьковской области взыскал с председателя колхоза «Заповит Ильича», его заместителя, бригадира полеводческой бригады и колхозного лесовода в равных долях 2083 рубля за гибель лесной полосы, за которой в течение 4-х лет не было надлежащего ухода. Конкретной вины каждого из ответчиков суд не установил, но тем не менее возложил на них материальную ответственность. Народный суд, Коломакского района, Харьковской области взыскал в пользу колхоза им. Калинина в равных долях с бригадира, животноводческой бригады, пастуха и ночного сторожа стоимость овец, пропавших якобы в результате безответственного отношения ответчиков к своим обязанностям. Между тем, в деле имеется постановление прокурора о прекращении уголовного дела ввиду того, что не представляется возможным установить время, когда пропали овцы, а также ответственных за их сохранность (ночной сторож или пастухи). Ввиду отсутствия в колхозе должного учета поголовья овец, прокурор вообще поставил под сомнение сам факт пропажи овец. Кроме того, сторожу была передана овцеферма под охрану по акту только после обнаружения ревизионной комиссией недостачи овец. До этого же он сторожил конюшню, а за овцами только «посматривал». Несмотря на все это суд иск удовлетворил.

Однако при долевой ответственности суд, уточняя размер подлежащего возмещению ущерба каждым из причинивших вред, вынужден глубоко и полно исследовать вопрос о вине отдельного причинителя. При возложении долевой ответственности на лиц, совместно причинивших вред, суд неизбежно сталкивается с вопросом о степени вины того или иного ответчика. Учитывая степень вины причинителя ущерба, суд должен четко сформулировать, в чем выражается конкретно его вина, а это, конечно, исключает возможность возложения ответственности на лиц, вина которых в достаточной мере не установлена.

Долевая материальная ответственность лиц, совместно причинивших ущерб, требует учета степени вины их в нанесении ущерба.

Солидарная ответственность, предполагающая наличие вины, исключает, однако, возможность учета степени вины причинителя при определении размера подлежащего возмещению ущерба. При солидарной ответственности для суда безразлична степень вины отдельного причинителя, ибо он не должен и не может определять долю материальной ответственности каждого ответчика в соответствии со степенью его вины. При солидарной ответственности суд, как правило, не может учесть и материального положения каждого из ответчиков, ибо здесь не определяется приходящаяся на каждого из ответчика доля подлежащего возмещению ущерба. Все это говорит за то, что при совместном причинении ущерба колхозу несколькими колхозниками ст. 408 ГК РСФСР применяться не может.

В нашей литературе неоднократно высказывалось мнение, что при

совместном причинении колхозниками ущерба колхозу должна применяться ст. 408 ГК РСФСР и соответствующие статьи гражданских кодексов других союзных республик¹. При этом единственным аргументом в пользу установления солидарной ответственности колхозников, совместно причинивших ущерб колхозу, являлось, то что ст. 408 ГК дает возможность весь ущерб взыскать с одного ответчика и тем самым наилучшим образом защищает интересы колхоза. Неправильность такой точки зрения, полностью игнорирующей материальное положение колхозника, очевидна. Возмещение колхозу ущерба, причиненного колхозниками, имеет своей целью не только наиболее полное восстановление нарушенных имущественных прав колхоза, но и воспитание колхозников в духе укрепления уставной и трудовой дисциплины, повышения заботы колхозников о сохранности социалистической собственности. Вместе с тем, недопустимо при незначительной вине колхозника возлагать на него нереальную обязанность полностью возместить весьма значительный по своим размерам ущерб, что подрывало бы материальное благосостояние колхозника. Поэтому при определении размера подлежащего возмещению ущерба, причиненного колхозу, должно учитывать как степень вины колхозника, так и его материальное положение. Солидарная же ответственность исключает возможность учета судом этих моментов, а поэтому и не может, как правило, наступать при совместном причинении колхозниками ущерба колхозу. Она должна иметь место только в случаях, прямо предусмотренных законом. Во всех же остальных случаях, колхозники, совместно причинившие вред колхозу, должны нести долевую ответственность.

Судебная практика не выработала твердого правила относительно применения к колхозникам, совместно причинившим ущерб колхозу, долевой или солидарной ответственности. Верховный Суд СССР, ориентируя суды на применение к случаям причинения колхозниками ущерба колхозу в основном норм, регулирующих общегражданскую ответственность за причиненный ущерб, допускает вместе с тем и долевую ответственность колхозников, совместно причинивших ущерб колхозу. Так, например, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР в определении по делу Алчинова и др. не высказала своего отрицательного отношения к возложению на ответчиков долевой ответственности². Нет четкости по этому вопросу и в практике судов Харьковской области. Так, народный суд № 1 участка, Змиевского района, возложил солидарную ответственность за гибель телки на 2-х членов колхоза им. Калинина. Народный же суд, Ново-Водолажского района, по иску колхоза им. Сталина к колхознику Ковратенко и др. взыскал стоимость павшей коровы с ответчиков в равных долях.

Народный суд 2 участка, Валковского района, взыскал солидарно с Нерсисового и Нерубацкого в пользу колхоза «Большевик» 9867 руб. за перерасходование продуктов и денег колхоза. Народный же суд 1 участка, Валковского района, взыскал в пользу колхоза «Шлях Ленина», с. Боровика, Кулик и др. стоимость погибшего по их вине картофеля в равных долях.

Как уже отмечалось, суды часто возлагают на ответчиков солидарную ответственность именно в тех случаях, когда конкретная вина каждого из причинивших ущерб судом недостаточно выясняется. В боль-

¹ Например, А. Барышев. Недостатки в судебной практике по гражданским колхозным делам: его же — Некоторые недостатки в судебной и прокурорской практике по гражданским колхозным делам.

² См., Сборник постановлений Пленума и определений коллегий Верховного Суда Союза ССР, 1944 г., М., 1948 г., стр. 353.

шинстве случаев солидарная ответственность возлагается на колхозников тогда, когда суд не ставит определение размера подлежащего возмещению ущерба в зависимость от степени вины и материального положения причинителя ущерба. Иногда же суд, учитывая материальное положение каждого из ответчиков, снижает размер подлежащего возмещению ущерба, но все же применяет солидарную ответственность. Так, народный суд 3 участка Купянского района, Харьковской области, учтя, что ответчики в соответствии с их имущественным положением не могут возместить всей суммы, составляющей положительный ущерб колхоза им. Буденного, взыскал с них всего 5000 руб., но не по долям, а солидарно. Такое решение по существу означает допустимость взыскания с ответчика суммы, не соответствующей его материальному положению.

Долевую ответственность за ущерб, причиненный колхозу, суды возлагают на колхозников нередко в тех случаях, когда ущерб по своим размерам весьма значителен, стремясь таким образом, учесть материальное положение ответчиков. Так, народный суд Красноградского района, Харьковской области взыскал в пользу колхоза «Вторая пятилетка» с трех колхозников, виновных в пропаже жеребят, 4140 рублей в равных долях.

В случаях учета судом степени вины каждого ответчика имеет место только долевая ответственность. Так, народный суд Боровского района, Харьковской области, учтя степень вины Ступак, возложил на него обязанность возместить колхозу «Шлях до коммунизму» лишь 50% причиненного ущерба, а в остальной части ответственность возложил на других ответчиков. Народный суд, Красноградского района, Харьковской области, удовлетворяя иск колхоза «Красный партизан», учел степень вины каждого колхозника в гибели кур и цыплят и возложил на основных виновников (председателя колхоза и заведующего фермой) ответственность, которая по своим размерам в три раза превышала ответственность других причинителей ущерба.

Практика судов, учитывающих степень вины и материальное положение колхозников, совместно причинивших ущерб колхозу, и в связи с этим возлагающих на колхозников не солидарную, а долевую ответственность должна быть признана совершенно правильной. При совместном причинении колхозниками ущерба колхозу, как и при совместном причинении рабочими или служащими ущерба предприятию (учреждению), солидарная ответственность должна наступать только в прямо предусмотренных законом случаях, например, в случаях корыстных преступлений.

Солидарную ответственность должны нести колхозники, виновные в совместном хищении лошадей, крупного рогатого скота, овец, свиней и коз, принадлежащих колхозу. Закон устанавливает в этих случаях штрафную материальную ответственность в размере полуторакратной стоимости указанных животных. Штрафной характер имущественной ответственности предполагает солидарную, а не долевую ответственность виновных в хищении скота.

Иначе следует решать вопрос при гибели по вине колхозников принадлежащего колхозу скота, в том числе лошадей, крупного рогатого скота, овец, свиней и коз. Даже в послевоенное время, когда в результате резкого снижения рыночных цен на скот ответственность колхозников за гибель лошадей, крупного рогатого скота, овец, свиней и коз фактически приобрела характер повышенной, превышающей положительный ущерб колхоза, имущественной ответственности, суды были поставлены перед необходимостью так или иначе учитывать степень вины, и материальное положение колхозника. В настоящее время эта ответственность

не носит характера повышенной. Закон устанавливает, из каких цен следует исходить, определяя размер убытков колхоза при гибели или порче скота. Но, во-первых, закон не допускает взыскания с колхозников даже среднерыночной стоимости погибших по их вине лошадей, крупного рогатого скота, овец, свиней и коз, т. е. здесь полностью не возмещается даже положительный ущерб колхоза. Во-вторых, колхознику предоставлено право взамен погибшего по его вине животного поставить на ферму колхоза другое равноценное животное в натуре. В-третьих, при возможности у колхоза реализовать мясо, шкуру погибшего животного с колхозника для возмещения непокрытых убытков колхоза взыскиваются сравнительно небольшие суммы. Так, например, в колхозе им. Сталина, Печенежского района, Харьковской области, по вине сторожа погибла телка, закупочная стоимость которой составляла 889 рублей. Колхоз продал мясо за 702 рубля, а остальные 187 рублей взыскал с виновного.

То обстоятельство, что закон устанавливает, из каких цен следует исходить, определяя размер убытков колхозов от гибели скота, не означает еще, что при определении размера убытков, подлежащих возмещению колхозником, суд не может учесть степени его вины и материального положения. Практика убедительно показала, что успехи в быстром подъеме общественного животноводства достигаются путем повышения материальной заинтересованности колхозников, путем коренной перестройки всей организационной работы в этой отрасли хозяйства. Имущественная ответственность за гибель и порчу скота повышает трудовую дисциплину работников животноводства и их заботу о сохранности скота, но не является ни единственной, ни решающей мерой, обеспечивающей развитие и укрепление колхозного животноводства. В соответствии с решениями сентябрьского (1953 г.) и январского (1955 г.) Пленумов ЦК КПСС, на животноводческие фермы идут передовики производства, лучшие колхозники. Было бы явно нецелесообразным не учитывать в случаях гибели лошадей, крупного рогатого скота, овец, свиней или коз степени вины и материального положения таких колхозников. Кроме того, полное взыскание убытков с колхозников может оказаться нереальным.

Все это говорит за то, что и при определении размера подлежащего возмещению ущерба, причиненного гибелью лошадей, крупного рогатого скота, овец, свиней и коз, необходимо учитывать степень вины и материальное положение колхозника и, следовательно, применять не солидарную, а долевую ответственность.

Выясняя степень вины и материальное положение колхозника, причинившего ущерб колхозу, и устанавливая в соответствии с этим размер подлежащих возмещению убытков, суд должен всесторонне учесть мнение колхоза по данному делу.

Однако решения правления или общего собрания колхоза о возложении материальной ответственности за причиненный колхозу ущерб на того или иного колхозника, об определении размера этой ответственности или об освобождении от нее не всегда являются обоснованными и правильными. Так, например, колхоз «Заповит Ленина», Боровского района, Харьковской области, предъявил иск к конюху Колмыкову о возмещении стоимости погибшего жеребенка. Народный суд в иске отказал, так как было установлено, что жеребенок, играясь с другими лошадьми, случайно напоролся на изгородь от чего и пал.

Колхоз им. Ворошилова, Царедаровского сельсовета, Лозовского района, Харьковской области предъявил иск о взыскании стоимости павших овец к Кабанец, работавшей всего 10 дней по уходу за овцами, и к бригадиру полеводческой бригады, временно работавшему по животноводству.

водству. Народный суд 2 участка Лозовского района, установив, что овцы пали от истощения не по вине ответчиков, в иске отказал.

Можно было бы привести и другие примеры, когда правления и общие собрания колхозов необоснованно списывали убытки за счет колхоза, определяли размер убытков от гибели скота в прямом противоречии с законом и т. д.

Все это, однако, не может служить основанием для игнорирования судом мнения колхоза. Обсуждение вопроса о возмещении колхозу причиненного ущерба на заседании правления или на общем собрании колхозников имеет большое воспитательное значение и вместе с тем помогает суду установить как конкретных виновников, так и степень их вины в причинении ущерба. Вместе с этим мнение колхоза имеет существенное значение для выяснения судом материального положения колхозника. Игнорирование судом мнения колхоза ведет иногда к явно неправильно-му решению.

Деятельность судов должна способствовать строгому соблюдению правила, согласно которому вопрос о возложении на колхозника материальной ответственности за причиненный колхозу ущерб должен быть предварительно рассмотрен на заседании правления колхоза или на общем собрании колхозников.

С этой целью суды должны требовать при предъявлении иска о возмещении ущерба, причиненного колхозу колхозником, копию протокола заседания правления или решения общего собрания колхозников, обсуждавшего данный вопрос. В случаях, когда колхоз ставит вопрос о снижении размера ответственности колхозника, также целесообразно было бы установить правило об обязательном представлении в суд протокола и решения общего собрания колхозников, на котором этот вопрос обсуждался.

Возвращаясь к вопросу о сходстве имущественной ответственности колхозников за ущерб, причиненный колхозу, с имущественной ответственностью рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию или учреждению, следует отметить, что наиболее ярко такое сходство проявляется по линии учета степени вины причинителя ущерба. Но этим не исчерпывается то общее, что имеется между указанными видами имущественной ответственности. Так, например, закон устанавливает одинаковую ответственность работников совхоза и колхозников за гибель, порчу или хищение лошадей, крупного рогатого скота, свиней, овец и коз, принадлежащих совхозу или колхозу. Повышенная имущественная ответственность установлена как для рабочих и служащих, так и для колхозников за самовольный захват колхозной или совхозной земли. Согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 11 января 1955 г. одинаковую ответственность несут рабочие, служащие и колхозники за потраву посевов или повреждение насаждений, принадлежащих колхозам, совхозам и другим государственным и общественным хозяйствам. Наконец, общий порядок установлен для обращения взыскания по исполнительным документам на заработную плату рабочих и служащих и на доходы, получаемые колхозниками по трудодням. Согласно постановлению Пленума Верховного Суда СССР от 13 августа 1948 г. № 15/16/У¹, обращение взыскания по исполнительным документам на доходы, получаемые колхозниками по трудодням, в том числе и на авансы, производится применительно к правилам, установленным для обращения взыскания

¹ См. Сборник действующих постановлений Пленума Верховного Суда СССР, 1924 — 1951 гг., Госюриздат, 1952 г., стр. 240.

на заработную плату рабочих и служащих (ст. 289 ГПК РСФСР и соответствующие статьи ГПК других союзных республик).

Одной из существенных особенностей имущественной ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб является ограничение ответственности колхозников рамками только положительного ущерба колхоза.

Как известно, Гражданский кодекс предусматривает возмещение не только положительного ущерба, но и упущенной выгоды. Правда, судебная практика очень осторожно подходит к случаям возложения на причинителя вреда ответственности за упущенную выгоду, а в ряде определений Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда СССР прямо указывается, что возмещение причиненных убытков должно состоять в возмещении лишь положительного (реального) ущерба в имуществе, а не упущенной выгоды¹.

Тем не менее нельзя не считаться с действующим советским законодательством, допускающим взыскание не только положительного ущерба, но и упущенной выгоды.

Колхозники же за причиненный ими ущерб колхозу, как рабочие и служащие за причиненный ущерб предприятию или учреждению, должны нести материальную ответственность в пределах только положительного ущерба.

Статья 83⁶ КЗоТ РСФСР прямо запрещает возложение на работника, виновного в причинении ущерба предприятию или учреждению, ответственности за упущенную выгоду. Ограничение имущественной ответственности рабочего или служащего только положительным ущербом предприятия (учреждения) представляет одну из гарантий заработной платы работника. Не допускается возложение на работника непомерной материальной ответственности. Такую же гарантию устанавливает для колхозников и постановление Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 г. № 9/8/У, в котором указывается, что размер ущерба, подлежащего возмещению колхозником, должен определяться исходя из прямого ущерба колхоза. В термин «прямой ущерб» здесь вкладывается то же понятие, что и в употребляемой ст. 83⁶ КЗоТ РСФСР термин «прямые убытки».

Правило о возможности возложения на колхозника материальной ответственности за причиненный колхозу ущерб только в рамках положительного (реального) ущерба и недопустимости возложения на него ответственности за упущенную выгоду колхоза является существенной гарантией материального благосостояния колхозника, гарантией его доходов от участия в общественном хозяйстве колхоза.

Все сказанное об имущественной ответственности колхозников и имущественной ответственности рабочих и служащих свидетельствует о многочисленных точках соприкосновения этих видов ответственности по основным, принципиальным положениям. Это, конечно, не значит, что к имущественной ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб могут быть механически применены нормы трудового законодательства, регулирующие имущественную ответственность рабочих и служащих. Так, например, как правильно указывает Г. Добровольский, нельзя механически распространить на колхозников действие ст. 83 КЗоТ. Существующие различия между двумя формами социалистической собственности — государственной и кооперативно-колхозной, наличие

¹ См., например, определение по делу № 03/360—1952 г., по иску прокурора к сахарному заводу и спиртовому заводу о взыскании в пользу колхоза им. Димитрова 437596 руб.

между колхозником и колхозом не только трудовых отношений, но и отношений членства, различие в оплате труда рабочих и служащих, с одной стороны, и колхозников, с другой, получение колхозниками определенного дохода от ведения подсобного хозяйства и ряд других обстоятельств не могут не оказывать известного влияния на своеобразие ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб. Но все это не может препятствовать законодательному закреплению в колхозном праве тех основных положений имущественной ответственности рабочих и служащих, которые свойственны также и материальной ответственности колхозников. Такими основными положениями являются учет степени вины причинителя ущерба, возложение на виновных долевой, а не солидарной ответственности, ограничение ответственности рамками только положительного ущерба.

Если в трудовом праве самим законом довольно подробно регламентируется имущественная ответственность рабочих и служащих, то порядок имущественной ответственности колхозников выработан в основном судебной практикой и находит свое закрепление, за редким исключением, не в законодательных актах, а в отдельных постановлениях и определениях Верховного суда СССР.

В целях устранения разнобоя и ошибок в судебной практике целесообразно было бы в законодательном порядке закрепить основные положения об имущественной ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб.

Как известно, трудовое законодательство разграничивает имущественную ответственность рабочего (или служащего) за ущерб, причиненный ими при выполнении работы и вне такой работы. Пункт «г» статьи 83¹ КЗоТ РСФСР, определяя особенности имущественной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный ими предприятию или учреждению не при исполнении своих служебных обязанностей, устанавливает, что ответственность в данном случае наступает в пределах полного размера причиненного ущерба. Исходя из этого положения наша судебная практика проводит точку зрения, согласно которой в случае причинения предприятию или учреждению ущерба работником не при исполнении им своих служебных обязанностей вопрос о материальной ответственности должен решаться в соответствии со ст. ст. 403—411 ГК¹.

Нормы гражданского права, регулирующие обязательства из причинения вреда, исходят из того, что причинитель и потерпевший не находятся в какой-либо длительной, постоянной имущественной, трудовой или организационной связи друг с другом. Поэтому здесь на первый план выступает необходимость восстановления прежнего состояния. Полное возмещение причиненного ущерба (если это позволяет материальное положение причинителя ущерба) восстанавливает нарушенные права потерпевшего и являются в данном случае единственной мерой, воспитывающей причинителя в духе сознательного и бережного отношения, к государственной, общественной, кооперативной или личной собственности.

Имущественная связь колхозника с колхозом теснее, чем имущественная связь рабочего (или служащего) на предприятии или учреждении с государственной (общенародной) собственностью. Имущественная связь колхозника с колхозом основывается не только на трудовых отношениях, но и на членстве. Поэтому в отношениях колхозника с колхозом вопрос о том, причинен ли ущерб в связи с работой или вне работы,

¹ См., например, определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда СССР по делу № 36/931—1952 г., по иску отделения Госбанка к Генкину о возмещении ущерба.

не имеет такого значения как в отношениях, регулируемых трудовым законодательством.

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 5-го мая 1950 г., определяющее основные положения имущественной ответственности колхозников, не дает какого-либо основания для принципиального разграничения ответственности колхозника за причиненный им ущерб колхозу в связи с работой в общественном хозяйстве или вне такой связи. Не дают такого основания и отдельные законодательные акты о материальной ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб. Так, например, характер и порядок материальной ответственности колхозников за гибель по их вине колхозного скота не зависит от того, причинен ли ущерб в связи с исполнением колхозниками трудовых обязанностей или вне такой связи. Размер подлежащего возмещению ущерба, причиненного колхозником потравой колхозных посевов или повреждением насаждений, также не зависит от связи неправомерных действий или бездействия с выполнением трудовых функций. Поэтому суды, определяя размер подлежащего возмещению ущерба, причиненного колхозу колхозником, должны учитывать степень вины колхозника и при причинении ущерба вне такой связи.

Однако не исключаются некоторые особенности ответственности за ущерб, причиненный вне связи с работой; наоборот, в отдельных случаях они даже предполагаются. Так, например, при самовольном захвате колхозной земли, колхозник не только должен возместить причиненные колхозу убытки, но и теряет право на компенсацию стоимости семян, труда и затрат, вложенных в самовольно захваченный участок, а урожай переходит в собственность колхоза.

Таким образом, в случаях причинения колхозником ущерба колхозу вне связи с работой в общественном хозяйстве закон либо сам учитывает степень вины причинителя ущерба, либо предоставляет разрешение этого вопроса на усмотрение суда.

З. А. ПОДОПРИГОРА

**ЗАЩИТА ИМУЩЕСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ КОЛХОЗОВ
ПРИ РАССМОТРЕНИИ ИСКОВ О ВОЗМЕЩЕНИИ ВРЕДА,
ПРИЧИНЕННОГО ЧЛЕНАМИ КОЛХОЗА**

В свете Директив XX съезда КПСС по шестому пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1956 — 1960 гг. главные задачи партии и советского государства состоят в том, чтобы на базе преимущественного развития тяжелой промышленности, непрерывного технического прогресса и повышения производительности труда обеспечить дальнейший мощный рост всех отраслей народного хозяйства, осуществить крутой подъем сельскохозяйственного производства и на этой основе добиться значительного повышения материального благосостояния и культурного уровня советского народа.

Одним из важных условий крутого подъема сельского хозяйства является всемерная охрана колхозной собственности.

Коммунистическая партия и Советское правительство проводят огромную работу, направленную на воспитание колхозного крестьянства в духе честного и добросовестного отношения к колхозной собственности, в духе сознательной, социалистической дисциплины труда.

Примерный Устав сельскохозяйственной артели обязывает всех членов колхоза строго беречь колхозную собственность и государственные машины, работающие на колхозных полях.

подавляющее большинство колхозников являются честными, добросовестными, дисциплинированными тружениками социалистической деревни. Ярким свидетельством тому являются многочисленные указы Президиума Верховного Совета СССР о присвоении звания Героя Социалистического Труда колхозникам и награждении их орденами и медалями СССР за высокие показатели урожайности и продуктивности животноводства.

Неустанная забота колхозного крестьянства об организационно-хозяйственном укреплении колхозов, о повышении производительности труда, об умножении колхозной собственности свидетельствует о патриотизме, о новом коммунистическом отношении колхозного крестьянства к труду и к общественной социалистической собственности. Однако встречаются отдельные колхозники, которые небрежно относятся к выполнению производственных заданий, нерадиво относятся к колхозной собственности. К таким нарушителям трудовой дисциплины применяются меры дисциплинарного воздействия.

Согласно ст. 17 Примерного Устава сельскохозяйственной артели правление колхоза за бесхозяйственное и нерадивое отношение к общественному имуществу, за недоброкачественную работу и другие наруше-

ния трудовой дисциплины налагает на виновных следующие взыскания: предупреждение, выговор, штраф в размере до 5 трудодней, переделка недоброкачественной работы без начисления трудодней, перемещение на низшую работу, временное отстранение от работы. В отношении явно неисправимых членов артели, когда все принимаемые артелью меры воспитания оказываются недейственными, правление колхоза может поставить перед общим собранием вопрос об исключении их из артели.

Правильное применение мер дисциплинарного воздействия имеет огромное значение, способствуя воспитанию колхозников в духе честного и добросовестного отношения к колхозному имуществу, к труду.

Поэтому правление колхоза должно прежде всего ставить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности членов колхоза, причинившим имущественный вред колхозу бесхозяйственным и нерадивым отношением к колхозной собственности, небрежностью в работе или иным нарушением трудовой дисциплины.

Однако дисциплинарная ответственность в порядке ст. 17 Примерного Устава сельскохозяйственной артели в отдельных случаях не исключает судебной ответственности колхозника за причиненный вред. Меры дисциплинарного воздействия, предусмотренные ст. 17 Примерного Устава сельскохозяйственной артели, носят, в основном, характер морального воздействия на нарушителя (порицание, выговор и т. д.). Хотя некоторые из них, например, штраф до пяти трудодней, носят имущественный характер, но назначение и этой санкции не сводится к возмещению имущественного ущерба, причиненного колхозу. Цель этой санкции, как и других, прежде всего воспитательная. Поэтому применение к колхознику взыскания, согласно ст. 17 Примерного Устава сельскохозяйственной артели, не освобождает колхозника от материальной ответственности за причиненный вред. Однако при рассмотрении дела в судебном заседании может возникнуть вопрос, нельзя ли штраф, который носит имущественный характер, засчитать в общую сумму убытков, присужденных с колхозника на основании ст. 403 и 410 ГК. Впервые в советской правовой литературе этот вопрос поставлен М. О. Бару в работе «Ответственность членов колхоза за вред, причиненный колхозу»¹. Решение этого вопроса будет иметь все большее значение при неуклонном повышении оплаты трудодня, что является сейчас неотложной задачей колхозов.

При решении этого вопроса следует исходить из политики партии и советского правительства, направленной на дальнейшее укрепление материального благосостояния колхозного крестьянства, а также из важнейшего принципа колхозного строительства — сочетания личных интересов колхозников с общественными интересами колхоза. Руководствуясь этими положениями, суд, исходя из указаний ст. 411 ГК, может при определении размера убытков учесть сумму взысканного штрафа.

В п. 6 постановления Пленума Верховного суда СССР от 5 мая 1950 года «О судебной практике по гражданским колхозным делам» указано, что применение к колхознику взыскания в порядке ст. 17 Устава сельскохозяйственной артели не освобождает колхозника от материальной ответственности за ущерб, причиненный колхозу бесхозяйственным и нерадивым отношением к колхозному имуществу, небрежностью в работе или иным нарушением трудовой дисциплины².

Из указания Пленума следует, что колхозник может быть привлечен

¹ М. О. Бару. Ответственность членов колхоза за вред, причиненный колхозу Уч. зап. Харьковского юридического ин.-та. вып. II, 1940 г. стр. 50—52.

² Сборник действующих постановлений Пленума Верховного Суда СССР, 1924—1951 г.г., Госюриздат, 1952 г., стр. 208.

к материальной ответственности во всех случаях нарушения им трудовой дисциплины, в результате которого колхозу причинен имущественный ущерб. Однако материалы судебной практики свидетельствуют о том, что суды при решении подобных дел в отдельных случаях отступают от положений, изложенных в п. 6 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 г., не привлекая колхозников к материальной ответственности за ущерб, причиненный колхозу.

Например, в народный суд 1 участка, Вознесенского района, Николаевской области в 1953 году обратился колхоз «1-е Мая» с иском к колхознику Максиму о взыскании 500 рублей за неубранную коноплю на закрепленном за ним участке. Народный суд иск колхоза удовлетворил. Однако Николаевский областной суд решение народного суда отменил, указывая, что за окончательные хозяйственные результаты работы бригады ответственность несет бригада в целом (какую именно бригада несет ответственность — дисциплинарную или материальную — в определении областного суда не указано).

На страницах советской правовой литературы уже были высказаны замечания по поводу недостаточной ясности указаний Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 года А. Барышев в статье «Некоторые недостатки в судебной и прокурорской практике по гражданским и колхозным делам» пишет, что разъяснения, данные в этом постановлении, недостаточно определены, особенно во второй его части, где говорится о материальной ответственности колхозников за ущерб, причиненный небрежностью в работе или иным нарушением трудовой дисциплины. А. Барышев подчеркивает, что не определив, какие случаи небрежности или нарушения трудовой дисциплины влекут за собой материальную ответственность колхозников, Пленум Верховного Суда СССР поставил суды в затруднительное положение при разрешении таких дел.

В течение 1953 года народные суды Харьковской области рассмотрели значительное количество дел по искам колхозов к отдельным колхозникам о возмещении стоимости неубранного или ненадлежаще убранного картофеля на закрепленных за ними земельных участках. Подобные иски колхозов удовлетворялись народными судами. Однако с нашей точки зрения эти дела рассмотрены неправильно.

Например, колхоз имени Ленина, Б.-Бабчанского сельского совета, Старосалтовского района, предъявил к колхознице Ермолаевой иск о взыскании 1000 руб. Свои исковые требования колхоз обосновал тем, что колхозница Ермолаева не убрала урожай картофеля на закрепленном за ней земельном участке в размере 0,25 га. Народный суд, Старосалтовского района, руководствуясь п. 6 Постановления Верховного Суда СССР, иск колхоза удовлетворил¹. Харьковский областной суд определением от 10 января 1953 года решение народного суда оставил в силе².

Этот пример еще раз доказывает, что в настоящее время в законодательстве и в судебной практике нет ясности в этом вопросе.

В передовой статье журнала «Советское государство и право» (1954 г. № 6) отмечается, что в настоящее время в связи с осуществлением принципа материальной заинтересованности колхозников в развитии колхозного производства весьма важным является правильное решение вопроса об основаниях и пределах возмещения вреда, принесенного колхозником имуществу колхоза. В журнале намечено и решение этого вопроса. Авторы полагают, что необходимо отказаться от практики возложения на колхозников убытков, причиненных колхозу невыходом

¹ Дело за 1953 г., № 2-3.

² Также разрешены этим народным судом и оставлены в силе Харьковским областным судом дела за 1953 г. №№ 2-2, 2-4, 2-34, 2-19, 2-20, 2-21.

колхозников на работу или иным нарушением трудовой дисциплины, в тех случаях, когда ответственность за эти нарушения предусмотрена специальными постановлениями.

Анализ колхозного законодательства и материалов судебной практики приводит к выводу о том, что не во всех случаях, за причиненный колхозу ущерб нарушением трудовой дисциплины колхозник несет судебную материальную ответственность.

Исследование этого вопроса по существу следует провести применительно к отдельным случаям нарушения трудовой дисциплины.

1. Ответственность колхозников за вред, причиненный колхозу бесхозяйственным и нерадивым отношением к колхозному имуществу

В результате бесхозяйственного и нерадивого отношения колхозника к имуществу колхоза может быть причинен вред, выражающийся в гибели скота лошадей, потраве, разбазаривании колхозного имущества, причинении повреждений объектам колхозной собственности (сельскохозяйственному инвентарю, постройкам, семенам и т. д.).

Вопрос о возмещении вреда, причиненного бесхозяйственным и нерадивым отношением колхозника к имуществу колхоза, следует разрешать на основании ст. 403 ГК РСФСР и соответствующих статей кодексов других союзных республик. На это ориентирует и п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 года.

Нельзя согласиться с точкой зрения А. В. Венедиктова, который полагает, что ответственность колхозника за ущерб, причиненный имуществу колхоза, сходна с материальной ответственностью рабочих и служащих, предусмотренной ст. ст. 83—83⁶ КЗоТ.

Для наступления материальной ответственности по ст. 403 ГК РСФСР требуется наличие следующих условий:

1) наличие ущерба; 2) противоправность действия (бездействия); 3) причинная связь между противоправным действием (бездействием) и наступившим вредом; 4) вина причинителя ущерба.

При этом согласно ст. 410 ГК возмещение за вред должно состоять в восстановлении прежнего состояния, а поскольку такое восстановление невозможно — в возмещении причиненных убытков. В понятие убытков закон вкладывает как положительный ущерб в имуществе (уменьшение наличного имущества), так и упущенную выгоду (неполучение потерпевшим или кредитором тех имущественных благ, которые были бы им получены, если бы не имело места вредоносное действие).

Убытки (положительный ущерб в имуществе и упущенная выгода) по своему характеру могут быть прямыми и косвенными.

Под прямыми убытками понимают такие, которые являются непосредственным результатом правонарушения. Косвенные убытки не находятся в непосредственной причинной связи с вредом. Возмещению подлежат только прямые убытки². При этом при определении размера возмещения суд принимает во внимание имущественное положение потерпевшего и причинившего вред (ст. 411 ГК РСФСР).

На необходимость соблюдения изложенных принципов при рассмотрении подобных дел нам указывает и Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 года, в котором подчеркивается, что размер подлежащего возмещению ущерба должен определяться в этих случаях исходя из прямого ущерба, причиненного колхозу. И если ранее

¹ А. В. Венедиктов. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности в СССР, 1954, стр. 189—208.

² Юридический словарь, М., 1953, стр. 707.

устанавливалась кратная ответственность колхозников, виновных в гибели скота и лошадей, что давало основание говорить о повышенной ответственности, то сейчас это основание отпало.

Однако, следует отметить, что в литературе и прежде не без основания утверждалось, что существовавшая ранее кратная ответственность колхозников за гибель скота и лошадей покрывала лишь прямой ущерб, причиненный колхозу. «Трехкратная стоимость лошадей, крупного рогатого и иного скота по заготовительным и предельно-закупочным ценам, — пишет профессор А. В. Венедиктов — в первые годы войны не всегда покрывала даже действительные убытки колхозов и совхозов, понесенные ими вследствие увечья, и особенно гибели лошадей и скота»¹. В послевоенные годы, разумеется, положение изменилось в связи с изменением соотношения цен. Именно в этот период возмещение вреда за гибель скота и лошадей стало носить характер штрафов².

Сейчас постановления, устанавливавшие кратную ответственность, отменены. Лица, виновные в гибели крупного рогатого скота, свиней, овец и коз, принадлежащих колхозам и совхозам, несут ответственность в размере **о д н о к р а т н о й** стоимости скота по закупочным ценам, а при гибели племенного и местного улучшенного скота — по ценам на племенной и местный улучшенный скот. Материальная ответственность лиц, виновных в гибели лошадей, также определяется в **о д н о к р а т н о й** стоимости лошадей по ценам, установленным обл (край) исполкомами и Советами Министров республик, а при гибели племенных лошадей — по ценам на племенных лошадей.

Некоторые авторы высказывают мнение, что эти правила, подобно трудовому законодательству, дифференцируют материальную ответственность колхозников. При этом материальную ответственность за гибель крупного рогатого скота, свиней, овец и коз, определяемую законодателем в размере **о д н о к р а т н о й** их стоимости по закупочным ценам, они рассматривают, как ограниченную материальную ответственность, а ответственность за гибель племенного скота, а также лошадей — как полную материальную ответственность.

Однако с этой точкой зрения нельзя согласиться. В данном случае речь идет только о различных критериях при определении размера **п р я м ы х** убытков и при том не в зависимости от степени вины, а исходя из ценности объектов колхозной собственности.

Как исключение, в ряде случаев допускается применение штрафной санкции к лицам, виновным в причинении вреда колхозу. Согласно п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 года лица и организации, самовольно обработавшие земли, принадлежащие колхозу, или самовольно снявшие урожай или покос с колхозных земель, независимо от уголовной ответственности, несут имущественную ответственность перед колхозом за причиненный ущерб. В этом случае «... суды должны удовлетворять иски колхозов о взыскании в натуре урожая и сена с колхозных угодий, а при невозможности взыскания в натуре — присуждать их стоимость по рыночным ценам на соответствующие сельскохозяйственные продукты и фураж». Кроме этого, лица и организации, самовольно использовавшие земли колхозов, не имеют права на получение с колхоза возмещения за труд и семена. Однако и в этом случае нельзя говорить о повышенной материальной от-

¹ А. В. Венедиктов. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности в СССР, стр. 198.

² Там же.

ветственности в полном смысле этого слова¹. По существу и здесь размер подлежащих возмещению убытков определяется, исходя из прямого ущерба: лица и организации, самовольно обработавшие колхозные земли, обязаны вернуть колхозу весь снятый ими урожай или скошенное сено в натуре либо возместить их стоимость по рыночным ценам. Что же касается указания о том, что лица и организации, самовольно обработавшие колхозные земли, не имеют права на получение с колхоза возмещения за труд и семена, вложенные в самовольно использованные ими земельные участки, то оно предоставляет собой скорее санкцию за нарушение важнейшего принципа колхозного землепользования—неприкосновенности земель колхозов. Эта мысль подтверждается еще и тем, что указанная санкция не находится ни в каком соотношении с основным размером возмещаемого ущерба.

Этот же принцип возмещения вреда проведен и в недавно изданном Указе Президиума Верховного Совета СССР от 11 января 1955 года, установившем ответственность за поправу посевов в колхозах и совхозах².

В соответствии с положениями Указа Президиума Верховного Совета СССР от 11 января 1955 года лица, виновные в поправе посевов или повреждении насаждений в колхозах, совхозах и других хозяйствах, должны полностью возместить ущерб, нанесенный колхозам, совхозам или другим государственным и общественным хозяйствам и уплатить штраф в размере 5 руб., 25 руб., 50 руб., а при повторных действиях— в двойном размере.

В отличие от ранее действовавшего судебного рассмотрения этой категории дел указом установлен административный порядок взыскания ущерба и штрафа по решению исполкома сельского, поселкового или городского Совета депутатов трудящихся. Определение размера ущерба, причиненного поправой посевов или повреждением насаждений, производится особой комиссией. Умышленная поправка посевов, а также умышленное повреждение ползащитных лесонасаждений, плодоягодных и других насаждений рассматриваются, как преступление, за которое указ определяет меру наказания.

Изложенное свидетельствует о том, что и Указ Президиума Верховного Совета СССР от 11 января 1955 года не устанавливает повышенной материальной ответственности, ибо размер подлежащего возмещению ущерба согласно Указу определяется, исходя из фактически причиненного вреда. Что касается штрафа, то он не находится ни в каком соотношении с основным размером возмещаемого ущерба и взыскивается органами милиции за нарушение общественного порядка.

Как исключение, только в случае хищения отдельных объектов колхозной собственности действующее законодательство устанавливает повышенную материальную ответственность: лица, виновные в хищении крупного рогатого скота, свиней, овец, коз и лошадей, принадлежащих колхозам и совхозам, возмещают убытки в полуторахратном размере стоимости животных.

Таким образом, как правило, вред, причиненный колхозником имуществу колхоза, возмещается в размере прямого ущерба.

Нет оснований говорить и о применении ограниченной материальной ответственности к колхозникам, причинившим вред имуществу колхоза. Эта форма материальной ответственности известна трудовому законодательству и применяется к рабочим, служащим, причинившим вред иму-

¹ В этом вопросе нельзя полностью разделить точку зрения А. В. Венедиктова (см. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности в СССР, стр. 194).

² «Известия» от 19 января 1955 г.

шеству социалистической организации. Наличие таких особенностей в колхозном законодательстве, в отличие от трудового, объясняется различными формами собственности, лежащими в основе деятельности колхозов и государственных предприятий.

Государство, как собственник предприятий, в основном берет на себя материальную ответственность за вред, возникший в процессе производства. За вред, причиненный имуществу колхоза, несут ответственность сами колхозники, как хозяева данного колхоза. При этом размер подлежащих взысканию убытков должен определяться, исходя из общих начал гражданского права о возмещении прямого ущерба.

Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 5-го мая 1950 года разъясняет, что возмещение вреда должно производиться в натуре, и лишь при невозможности взыскания его в натуре возмещается стоимость причиненного вреда.

На этих же началах разрешается вопрос о материальной ответственности лиц, виновных в гибели или хищении скота, принадлежащего колхозам. Правлениям колхозов рекомендуется представить возможность лицам, виновным в гибели лошадей, крупного рогатого скота, свиней, овец и коз, возмещать причиненный ущерб путем сдачи в натуре колхозу и совхозу равноценного скота; с колхозников и работников совхозов списывать числящуюся за ними задолженность по ранее предъявленным искам в тех случаях, когда они возместили колхозам и совхозам ущерб от гибели скота путем сдачи *в натуре равноценного скота*.

Здесь следует подчеркнуть, что принцип реального возмещения вреда в натуре даже при имевшей место ранее повышенной имущественной ответственности за гибель скота и лошадей последовательно проводился в судебной практике. На необходимость соблюдения этого принципа обратил особое внимание Пленум Верховного Суда СССР еще в постановлении от 16-го ноября 1951 года № 08/15 по делу колхоза имени Димитрова Ульяновского района. Из обстоятельств дела видно, что прокурор Ульяновского района Ульяновской области предъявил в порядке ст. 2 ГПК РСФСР иск о взыскании в пользу колхоза им. Димитрова с членов этого колхоза Абрамова, Колобова, Лягушкина и Зуева трехкратной стоимости телки, пропавшей из стада колхоза по вине ответчиков.

Пленум Верховного Суда СССР указал, что если при рассмотрении дела в суде выяснится, что ответчики по соглашению с колхозом или совхозом сдали им другое, равноценное по качеству животное, а колхоз или совхоз, получивший полное возмещение вреда, не имеет больше претензий к ответчикам, суд может прекратить судебное дело в порядке ст. 2 ГПК. Поэтому Пленум Верховного Суда СССР оставил в силе по данному делу определение народного суда Ульяновского района о прекращении дела производством, в виду того, что ответчики сдали колхозу другую равноценную телку.

Это постановление Пленума Верховного Суда СССР свидетельствует о том, что даже во время действия повышенной ответственности колхозников, виновных в гибели скота и лошадей, порядок возмещения вреда, установленный в ст. 410 ГК РСФСР и соответствующих статьях кодексов других союзных республик, оставался непоколебимым.

Следовательно, причинивший вред должен был прежде всего возместить его путем восстановления прежнего состояния, то есть должен был поставить на колхозную ферму равноценное животное. В том же случае, когда такое возмещение вреда оказалось невозможным, виновный обязан возместить убытки. И вот только в этом, втором случае ставился вопрос о взыскании трехкратной стоимости павших животных. Таким образом, применение кратной ответственности не отменило гражданско-правовых

принципов возмещения вреда, закрепленных в ст. 410 ГК, а лишь дополняло их. Указанное постановление Пленума Верховного Суда имело большое значение для правильного рассмотрения этой категории дел народными судами. Если до этого наблюдались разноречивые решения, при этом в основном, как об этом свидетельствует практика народных судов Харьковской области, суды не применяли здесь ст. 410 ГК, то после указаний Пленума положение изменилось. Правление колхозов и суды прежде всего стали ставить вопрос о возмещении вреда путем передачи колхозам равноценных животных. Об этом свидетельствует, например, дело 2-144 за 1953 год, рассмотренное народным судом Печенежского района, Харьковской области по иску колхоза им. Калинина к колхозникам Катречко и Скакун.

Из обстоятельств дела видно, что по вине этих колхозников пали две телки. Правление колхоза предложило им поставить на колхозную ферму равноценных животных, однако колхозники Катречко и Скакун от выполнения предложений правления колхоза уклонились. Колхоз обратился в суд с иском о возмещении вреда колхозу. К моменту судебного рассмотрения колхозники поставили на колхозную ферму равноценных телок, в связи с чем народный суд дело производством прекратил.

Как при рассмотрении дел о возмещении вреда за гибель скота и лошадей, так и при решении вопроса о возмещении вреда, причиненного имуществу колхозов в иных случаях, следует иметь в виду, что реальное возмещение вреда прежде всего соответствует задачам охраны и укрепления колхозной собственности. Поэтому Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 5 мая 1950 года подчеркивает необходимость соблюдения этой формы возмещения вреда.

Колхозное законодательство всегда проводило и проводит гражданско-правовой принцип реального возмещения вреда, закрепленный в ст. 410 ГК, которым следует руководствоваться и сейчас при решении вопроса о материальной ответственности за вред, причиненный колхозниками бесхозяйственным и нерадивым отношением к имуществу колхоза.

При решении вопроса о размере ущерба, подлежащего в этих случаях возмещения, постановление Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 года указывает на необходимость учета конкретной обстановки, при которой был причинен ущерб, а также материального положения колхозника. Что касается последнего положения, то здесь Пленум подтверждает общегражданские принципы возмещения вреда, о чем свидетельствует и ссылка Пленума на ст. 411 ГК РСФСР. В ст. 411 ГК отмечено, что, определяя размер вознаграждения за вред, суд во всех случаях должен принять во внимание имущественное положение потерпевшего и причинившего вред. Однако ясно, что не может быть речи о соразмерности имущественного положения колхозника, причинившего вред, и колхоза, потерпевшего от действия причинителя — эти величины являются несравнимыми.

Поэтому Пленум Верховного Суда СССР указывает на необходимость при определении размера убытков исходить из материального положения колхозника. Это положение подчеркнуто еще раз в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 28 мая 1954 года.

Материалы судебной практики свидетельствуют о том, что в настоящее время суды при установлении размера возмещения ущерба обсуждают вопрос о применении ст. 411 ГК РСФСР. Об этом, например, свидетельствует дело № 2-142 1954 года по иску колхоза им. Буденного к Тарасенко В. В. о взыскании 8000 руб., рассмотренное народным судом 3 уч. Купянского района.

Из обстоятельств дела видно, что по вине председателя колхоза

Тарасенко В. В. в забуртованной яме сгнил картофель, чем причинен колхозу ущерб на сумму 8000 тыс. руб.

Однако народный суд, руководствуясь ст. 411 ГК, учитывая материальное положение колхозника Тарасенко В. В. взыскал в пользу колхоза 5000 руб.

Пленум Верховного суда СССР указывает на необходимость учета конкретной обстановки, при которой был причинен ущерб. Это разъяснение Пленума сближает материальную ответственность колхозников с материальной ответственностью рабочих и служащих государственных организаций. Действительно, в ст. 83⁶ КЗоТ указано, что при установлении судебными органами размеров подлежащего возмещению ущерба, наряду с другими обстоятельствами необходимо учесть конкретную обстановку при которой был причинен убыток. Выяснение конкретной обстановки обуславливает установление степени вины рабочего или служащего в причинении ущерба предприятию, а отсюда и вытекает форма имущественной ответственности: полная, ограниченная или повышенная.

Однако выяснение конкретной обстановки, при которой был причинен ущерб, необходимо не только в случаях причинения вреда рабочим или служащим государственной организации. Изучение судебной практики, показывает, что это обстоятельство имеет значение для доказывания виновности правонарушителя¹, для установления причинной связи между противоправным действием (бездействием) и наступившим вредом.

Пленум Верховного Суда СССР в своем постановлении «О судебной практике по искам из причинения вреда» от 10 июня 1943 года обратил особое внимание судов на необходимость с этой точки зрения, выяснения «с необходимой полнотой обстоятельств, при которых был причинен вред»².

Таким образом, выяснение конкретной обстановки, при которой был причинен ущерб, является необходимым условием для решения вопроса о материальной ответственности по статье 403 ГК.

Особенностью трудового законодательства является то, что в зависимости от степени вины, установленной на основании учета конкретной обстановки, трудовое законодательство в ряде случаев устанавливает ограниченную материальную ответственность работника, освобождая последнего от ответственности за такой ущерб, который может быть отнесен к категории нормального производственно-хозяйственного риска. Здесь государство, как собственник орудий и средств производства, покрывает часть убытков, возникающих в процессе производства. Разграничение степени вины для гражданского законодательства не имеет такого значения, ибо ни квалификация правонарушения, ни объем имущественной ответственности, как правило, от степени виновности не зависят³. Эти гражданско-правовые принципы проводятся колхозным законодательством и судебной практикой по гражданским колхозным делам. Поэтому то практические работники восприняли положения п. 6 Пленума Верховного Суда СССР об «учете конкретной обстановки, при которой был причинен ущерб» не как указание на необходимость применения ограниченной ответственности, в зависимости от степени вины, а как разъяснение о необходимости в каждом конкретном случае с учетом конкретной

¹ О. С. Иоффе. Ответственность по советскому гражданскому праву, 1955 г., стр. 152.

² Сборник действующих постановлений Пленума и директивных писем Верховного Суда СССР 1924—1944 гг., М., 1946.

³ О. С. Иоффе. Ответственность по советскому гражданскому праву, 1955, стр. 143 — 144.

обстановки, при которой был причинен ущерб, определить виновность правонарушителя, установить причинную связь между противоправным действием и наступившим вредом.

Об этом свидетельствует, например, дело № 2-206 за 1953 г. народного суда Краснокутского района. Прокурор Краснокутского района в порядке ст. 3 ГПК УССР обратился в народный суд с иском о взыскании с колхозницы Малыш А. В. в пользу колхоза им. Кагановича 2673 руб. за гибель закрепленной за нею коровы. Однако в судебном заседании при помощи свидетельских показаний и заключения ветврача было установлено, что павшая корова неоднократно болела, плохо принимала корм. Что касается поведения колхозницы Малыш А. В., то в суде было выяснено, что она является добросовестным членом колхоза, за хорошую работу имеет ряд благодарностей.

Суд, исходя из конкретной обстановки, при которой пала корова, пришел к выводу, что в действиях колхозницы Малыш отсутствует вина, поэтому руководствуясь ст. 403 ГК и п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 5 мая 1950 г., в иске отказал.

Так, исследовав конкретную обстановку, в которой имел место вред, суд установил невиновность привлеченной к материальной ответственности колхозницы.

В другом деле выяснение конкретной обстановки, в которой был причинен ущерб колхозу, дало основание установить смешанную вину, т. е. вину правонарушителя и потерпевшего.

Однако судебная практика идет по пути установления смешанной вины не колхоза, как юридического лица в целом, а устанавливает индивидуальную вину лица, являющегося председателем колхоза, членом правления и т. д.

В этом смысле характерно дело № 2-732, 1953 г. рассмотренное народным судом, Богодуховского района, Харьковской области. Колхоз им. Ворошилова обратился в народный суд с иском к колхознику Хуповец Ф. Д. о возмещении ущерба в сумме 1100 руб. В обоснование своих исковых требований колхоз ссылался на то, что по вине колхозника Хуповец Ф. Д. во время сушки подсолнечника возник пожар, ввиду чего сгорело 300 кг. подсолнечника на сумму 1100 руб. Однако в судебном заседании было установлено, в результате исследования конкретных обстоятельств, при которых был причинен ущерб, что пожар возник не только в результате небрежных действий колхозника Хуповец, но и ввиду того, что сушилка была построена и введена в действие с нарушением противопожарных требований. Как было установлено в суде, ответственным за работу сушилки являлся член правления, начальник противопожарной колхозной дружины колхозник Гуленко П. Я.

В результате суд, руководствуясь ст. 403 ГК и п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда от 5 мая 1950 года, выяснив конкретную обстановку, при которой был причинен ущерб, взыскал с колхозников Хуповец и Гуленко по 550 рублей с каждого. Здесь, следовательно, смешанная ответственность обозначает ответственность нескольких конкретных лиц, виновных в совместном причинении вреда. Однако в подобных случаях не применяется статья 408 ГК, устанавливающая солидарную ответственность нескольких лиц. Судебная практика идет по линии установления в таких случаях индивидуальной вины каждого и в связи с этим определяет имущественную ответственность каждого.

Колхоз «Хельге Тее» предъявил в суде иск к члену колхоза Аун, работавшей в качестве свинарки, о взыскании 6902 руб. в возмещение ущерба, причиненного гибелью семи голов скота. В качестве соответчика по делу судом были привлечены Якобсон Эрнст—временно исполняющий

обязанности председателя колхоза и Якобсон Лейли — заведующая животноводческими фермами колхоза. Народный суд Вильяндинского района решением от 18 декабря 1953 г. постановил сумму иска взыскать солидарно со всех трех названных выше лиц. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда СССР пришла к выводу, что у суда не было оснований возлагать на председателя колхоза Якобсона Эрнста материальную ответственность за падеж свиней, так как никаких упущений по роду выполняемой Якобсоном работы по руководству колхоза допущено не было. В действиях же члена колхоза Аун, за которой была закреплена свиноферма и заведующей животноводческой фермой колхоза Якобсон Лейли Судебная коллегия по гражданским делам установила вину в гибели животных. В результате Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР определила: во изменение решения народного суда установить, что с Аун в пользу колхоза «Хельге Тее» подлежит взысканию 1000 руб., а с Якобсон Лейли — 400 руб. Якобсона Эрнста от материальной ответственности освободить (д. № 03/1017 — 54 г.).

Изложенное свидетельствует о том, что солидарная ответственность уступает место ответственности долевой. Такая форма ответственности должна быть закреплена в законодательстве, она вытекает из особенностей управления хозяйственной деятельностью колхозов. Принципы колхозной демократии, коллегиальности в работе правлений колхозов при решении вопросов колхозного производства, не исключают индивидуальной ответственности каждого члена правления за порученный ему участок работы. Такая форма ответственности обеспечивает охрану и укрепление колхозной собственности. Нет обезлички, известно лицо, которое несет ответственность за нормальную производственную деятельность, за имущественные ценности, вверенные ему.

Анализ колхозного законодательства и судебной практики свидетельствует о том, что в основу материальной ответственности за ущерб, причиненный имуществу колхоза положены гражданско-правовые принципы, закрепленные в ст. ст. 403—411 ГК РСФСР и соответствующих статьях кодексов других союзных республик.

Применение этих принципов последовательно обеспечивает защиту колхозной собственности, а поэтому указанные принципы должны применяться и впредь.

2. Ответственность колхозников за ненадлежащее выполнение производственного задания вследствие небрежности в работе

До 1950 г. на практике такие дела встречались очень редко. За ненадлежащее выполнение производственного задания вследствие небрежности в работе колхозники несли дисциплинарную ответственность, предусмотренную ст. 17 Примерного Устава сельскохозяйственной артели.

Однако после разъяснений, данных Пленумом Верховного Суда СССР 5 мая 1950 года, положение изменилось. В п. 6 этого постановления Пленум указал, что ущерб, причиненный колхозу небрежностью в работе, подлежит возмещению в судебном порядке. При этом, как и в случае причинения вреда имуществу колхоза, размер ущерба определяется исходя из прямого ущерба колхозам с учетом конкретной обстановки, при которой был причинен ущерб, а также материального положения колхозника.

Руководствуясь этим разъяснением Пленума Верховного Суда СССР, народные суды по некоторым делам стали привлекать к имущественной

ответственности колхозников за вред, возникший в результате ненадлежащего выполнения производственного задания.

В литературе были приведены следующие примеры из судебной практики.

Народный суд Вербинского района, Черниговской области, удовлетворил иск колхоза «Червоный прапор» о возмещении колхозницей Черной 2027 руб. за неубранный урожай картофеля на площади 0,23 га.

Подобное же решение вынесено народным судом Пятихатского района, Днепропетровской области. Колхоз им. Жданова, Пятихатского района, обратился в суд с иском к Шевченко о возмещении ущерба в сумме 232 рубля. В качестве оснований для предъявления иска послужило то обстоятельство, что скотница Шевченко не обеспечила надлежащего ухода за группой закрепленных за ней коров, в результате чего у этих коров уменьшился удой молока. В судебном заседании ответчица пояснила суду, что она болеет ревматизмом, о чем неоднократно ставилось в известность правление артели, просила освободить ее от работы. Народный суд иск колхоза удовлетворил, взыскав с колхозницы Шевченко ущерб в размере 232 рубля.

Однако за последнее время в судебной практике все чаще и чаще стали появляться решения, в которых несколько по-иному решается поставленный вопрос. Об этом свидетельствует, например, приведенное выше дело по иску колхоза «1-е Мая» к колхознику Максимову о взыскании ущерба в сумме 500 руб. за неубранную коноплю, рассмотренное областным судом Николаевской области.

За небрежное выполнение производственного задания колхозник не должен нести судебной имущественной ответственности. В этом случае речь идет не о возмещении вреда, а об ответственности колхозника за надлежащее выполнение своей трудовой функции, за низкую производительность труда. Колхозному праву известна эта форма ответственности, она установлена Постановлением Совета Министров СССР от 19 апреля 1948 года¹. Согласно ст. 19 п. «б» этого постановления с бригады, невыполнившей установленный ей план сбора урожая по закрепленной за ней культуре или группе однородных культур, списывается за каждый процент невыполнения плана один процент, но не более 25 процентов трудодней от количества трудодней затраченных ею на данную культуру или группу однородных культур. Внутри бригады списание трудодней в этом случае производится пропорционально всему количеству трудодней, выработанных каждым колхозником на данной культуре или группе однородных культур; списание трудодней не производится с нетрудоспособных колхозников и подростков до 16 лет (ст. 22). В соответствии со ст. 23 этого постановления списание трудодней с бригад и звеньев за невыполнение плана сбора урожая не производится в тех случаях, когда посевы постигли стихийные бедствия, подтвержденные актами Госстраха.

Изложенные положения свидетельствуют о том, что ответственность колхозников за неудовлетворительное выполнение работ является несколько необычной, отличной от гражданско-правовой ответственности. Однако такая форма обезличенной ответственности вызывает справедливые нарекания колхозников, так как получается, что добросовестно работающие члены бригады несут материальную ответственность за недобросовестно работающих членов бригады. В настоящее время этот недостаток в законодательстве устраняется. В свете постановления ЦК КПСС и

¹ Сборник руководящих материалов по колхозному строительству, 1948 г., стр. 293—294.

Совета Министров СССР от 6 марта 1956 г. «Об уставе сельскохозяйственной артели и дальнейшем развитии инициативы колхозников в организации колхозного производства и управлении делами артели», «О ежемесячном авансировании колхозников и дополнительной оплате труда в колхозах» колхозы на общих собраниях пересматривают вопросы о дополнительном начислении и списании трудовых.

При внесении поправок и дополнений в действующие уставы решением общих собраний вопрос об ответственности за недоброкачественную работу отнесен к компетенции общего собрания колхоза.

Коллективная форма организации труда в колхозах не исключает возможности производить внутри бригады распределение земельных площадей в процессе их обработки за отдельными колхозниками в интересах оперативности в работе.

Отмечая недостатки в организации труда в колхозах, Совет Министров СССР в указанном Постановлении от 19-го апреля 1948 г. рекомендовал колхозам все сельскохозяйственные работы в бригадах и звеньях проводить, как правило, на основе индивидуальной и мелкогрупповой сдельщины, ликвидируя тем самым работу скопом и обезличку участия каждого колхозника в общественном труде.

Такая индивидуализация ответственности не подрывает значения бригады. Постоянная производственная бригада остается и в этом случае основной формой организации труда в колхозе.

Существующая форма материальной ответственности за качество выполнения работ в колхозе тесно связана с претворением в жизнь важнейшего принципа социалистического хозяйствования — принципа материальной заинтересованности. В судебной практике в настоящее время в деле применения этой формы материальной ответственности сделан существенный шаг.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР рассмотрела в заседании 5 сентября 1953 года протест Председателя Верховного Суда СССР на решение народного суда Уваровичского района, Гомельской области, по иску прокурора Уваровичского района к Ховхлянцеву о взыскании в пользу колхоза имени Ленина 24235 рублей. Исковые требования прокурор обосновал тем, что Ховхлянец, работая бригадиром первой бригады, не организовал надлежащее выполнение производственного задания, в результате чего остался неубранным и погиб урожай гороха на площади 8,5 га и овса на площади 13 га, чем причинен колхозу ущерб на 24235 руб.

Народный суд Уваровичского района, Гомельской области, решением от 30 декабря 1952 г. постановил взыскать с Ховхлянцева в пользу колхоза имени Ленина 24235 руб.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР решение народного суда отменила и в иске прокурора к Ховхлянцеву отказала. При этом очень интересны основания отмены решения народного суда — они то по существу и положили начало новой практике в этом вопросе. Следует иметь в виду, — отмечено в том определении, — что, если в результате плохой работы полеводческая бригада невыполнила план сбора урожая, то в соответствии с Уставом сельскохозяйственной артели и существующим порядком оплаты труда в колхозах с бригадира и членов бригады производится соответствующее списание трудовых.

Вот то основное положение, которое проведено Верховным Судом СССР в данном определении. Наряду с этим, Верховный Суд СССР отметил, что в данном конкретном случае Ховхлянец не может нести ответственности также и потому, что в деле отсутствуют какие-либо доказа-

тельства, подтверждающие непосредственную вину Ховхлянцева в причинении колхозу ущерба. Следовательно первое изложенное нами положение Верховного Суда СССР носит характер общего разъяснения о форме материальной ответственности колхозников, виновных в плохой работе, повлекшей за собой невыполнение плана сбора урожая. Указание в определении на отсутствие в данном деле вины причинителя не может умалить значение общего разъяснения для данной категории дел. Совсем недавно в определении по делу № 03879—54 по иску колхоза к гражданке Скуя о взыскании 700 рубл. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР еще раз подчеркнул это положение.

В августе 1953 г. колхоз имени Сталина обратился в суд с иском к члену колхоза Скуя о взыскании 700 руб. за пастьбу принадлежащего ей скота на колхозном пастбище. В заявлении колхоз указал, что правлением колхоза ответчица была лишена права пользоваться пастбищем для своего скота за невыполнение колхозных работ, но несмотря на такое запрещение продолжала пасти принадлежащий ей скот на колхозном пастбище.

Народный суд Неретского района решением от 28-го августа 1953 года иск колхоза удовлетворил. Верховный Суд Латвийской ССР определением от 17 сентября 1953 г. решение оставил в силе, ссылаясь на ст. 403 ГК РСФСР. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР, рассмотрев протест председателя Верховного Суда СССР, отметила, что ст. 403 ГК РСФСР никакого отношения не имеет к данному спору. Спор возник в связи с тем, что на ответчицу было наложено взыскание за невыполнение работы, порученной ей правлением колхоза. И далее судебная коллегия подчеркивает, что невыполнение членом колхоза своих обязанностей является нарушением требований Устава сельскохозяйственной артели и ответственность члена колхоза за указанные нарушения регламентируется Уставом сельскохозяйственной артели. Руководствуясь этим положением Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда СССР решение народного суда и определение Верховного Суда Латвийской ССР отменила и в иске колхозу имени Сталина о взыскании с Скуя 700 руб. отказала.

Полагаем, что указания Верховного Суда СССР по данному вопросу применимы также и к колхозникам плохо выполняющим работу в животноводческом хозяйстве колхоза. В целях повышения материальной заинтересованности колхозников в получении высокой продуктивности животноводства и увеличении поголовья скота, Совет Министров СССР в Постановлении от 19 апреля 1948 г. рекомендовал колхозам установить оплату труда колхозников, работающих в животноводстве, в зависимости от получаемого ими надоя молока, настрига шерсти, получения и выращивания молодняка, прироста живого веса и упитанности рабочего и продуктивного скота. В целях дальнейшего развития общественного продуктивного животноводства, сентябрьский и январский Пленумы ЦК КПСС указывали на необходимость последовательного проведения этого принципа в жизнь.

Приказом Министерства сельского хозяйства СССР от 5 января 1954 г.¹ рекомендованы колхозам примерные нормы закрепления скота за колхозниками на животноводческих фермах и расценки в трудоднях за получение животноводческой продукции и сохранение поголовья скота. Чем более высокого качества работа колхозницы-дойarki, тем выше и оплата, и соответственно за низкие качественные показатели в работе производится и более низкая оплата. Но совершенно неправильна прак-

¹ Газета «Сельское хозяйство», 20 января 1954 г.

тика тех судов, которые за недополучение определенного количества молока привлекают к материальной судебной ответственности.

Материальная ответственность колхозницы-доярки сводится к тому, что за плохую работу начисляется меньшее количество трудовых, и, следовательно, в конце года она получает меньше продуктов и денег на заработанные ею трудовые. Трудодни скотнику-пастуху начисляются в зависимости от надоев молока от закрепленных за ним коров, в зависимости от количества полученных и сохраненных им телят от закрепленных за ним коров.

Скотнику-пастуху, обслуживающему откормочный скот оплата производится в зависимости от прироста живого веса скота.

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что по действующему законодательству колхозники, работающие в животноводстве, также как и колхозники, работающие в полеводстве, за плохую работу несут материальную ответственность в виде списания определенного количества трудовых.

3. Ответственность колхозников за невыполнение производственного задания в виду невыхода на работу без уважительных причин

В настоящее время в законодательстве и судебной практике нет ясности в решении вопроса об ответственности колхозников за невыполнение производственного задания в виду невыхода на работу в колхоз.

Непосредственное ознакомление с судебной практикой, а также литература по данному вопросу свидетельствуют о том, что суды в основном удовлетворяют иски колхозов к колхозникам о возмещении ущерба, причиненного невыполнением порученной работы.

Такие решения, например, имеют место в практике народных судов Ставропольского края. Так колхоз имени Чкалова, Усть-Джегутинского района обратился в суд с иском к колхозникам Куцеву, Усикову, Милееву, Жугину и Чальцову о возмещении 13900 руб. Исковые требования колхоз обосновал тем, что ответчики, будучи назначенными решением правления колхоза на работу в качестве чабанов, не выполнили производственного задания, к работе вовсе не приступили. В результате отсутствия надзора за отарой пало 10 овец, а остальные доведены до истощения. Народный суд иск колхоза удовлетворил.

Подобное решение вынес народный суд Старосалтовского района, Харьковской области по иску колхоза имени Ленина к колхознику Гончаренко. Из обстоятельств дела видно, что колхозник Гончаренко нерегулярно выходил на работу, в результате чего остался частично неубранным закрепленный за ним на время уборки урожая земельный участок. Народный суд решением от 10 января 1953 года взыскал с колхозника Гончаренко 875 рублей, т. е. стоимость неубранного картофеля на площади 0,10 га.

Думается, что колхозники не должны нести судебной материальной ответственности за невыполнение производственного задания в виду невыхода на работу в колхоз без уважительных причин. Нельзя мерами имущественного воздействия (в судебном порядке) восполнять пробелы, которые имеют место в воспитательной работе, в дисциплине и в организации труда в колхозах. Такие пробелы должны быть восполнены в порядке колхозной демократии, в порядке улучшения организации труда в колхозе. За невыход на работу в колхоз без уважительных причин колхозник может быть привлечен лишь к дисциплинарной ответственности, предусмотренной ст. 17 Примерного Устава сельскохозяйственной артели. Кроме этого, если невыход на работу без уважительных причин

носит систематический характер, в результате чего колхозник не вырабатывает обязательного минимума трудодней, то в конце хозяйственного года колхозный двор в состав которого входит этот колхозник, согласно Закону о сельскохозяйственном налоге оплачивает сельскохозяйственный налог с повышением на 50%.

Вместе с этим, согласно Постановлению Совета Министров СССР и Центрального Комитета КПСС «О мерах по дальнейшему развитию животноводства в стране и снижению норм обязательных поставок продуктов животноводства стране хозяйствами колхозников, рабочих и служащих»¹ хозяйства колхозников, отдельные члены, семьи которых без уважительных причин не вырабатывают обязательный минимум трудодней, выполняют поставку мяса с превышением нормы на 50%.

Полагаем, что судебная материальная ответственность здесь не может иметь место потому, что в этих случаях нет непосредственной причинной связи между противоправными действиями колхозников, не вышедших на работу в колхоз без уважительных причин, и наступившим вредом.

Если колхозник не вышел на работу, то его работу по назначению заведующего животноводческой фермой или председателя колхоза должны были выполнить другие члены бригады.

Совершенно правильно с этой точки зрения вынесено решение народным судом 2-го участка Богодуховского района, Харьковской области, по делу № 2-28 (1953 г.) по иску колхоза «Шлях Ленина» к колхознику Сытнику о взыскании 50 руб. за простой пары быков в день невыхода его на работу. В судебном заседании во время рассмотрения дела по существу, суд пришел к выводу, что в данном случае не могут быть применены по отношению к колхознику Сытнику меры имущественного воздействия в судебном порядке, ибо нет причинной связи между действиями колхозника Сытника и наступившими последствиями. По этим основаниям народный суд решением от 20 января 1953 года в иске колхозу «Шлях Ленина» отказал и предложил правлению колхоза рассмотреть вопрос в порядке ст. 17 Примерного Устава сельскохозяйственной артели.

Коллективное хозяйство — общественное производство и невыход на работу отдельных членов колхоза не может влечь приостановления исполнения работ, выполнение которых поручено невышедшим. Если невыход отдельных членов колхоза связан с причинением имущественного ущерба колхозу, то прежде всего возникает вопрос об ответственности должностных лиц колхоза, нераспорядительность которых в отдельных случаях отрицательно сказывается на хозяйственной деятельности колхоза.

Однако не любая нераспорядительность должностных лиц в колхозе, не любое их противоправное действие или бездействие в процессе выполнения административно-хозяйственной или хозяйственно-распорядительной функций влечет материальную судебную ответственность.

В передовой статье журнала «Коммунист» № 5, 1954 г. было отмечено, что в правовой литературе до сих пор допускается путаница в определении административной и материальной судебной ответственности должностных лиц колхоза; они подчас рассматриваются как лица, материально ответственные за все и вся².

При решении вопроса об ответственности должностных лиц колхоза необходимо исходить из характера, из сущности ненадлежащего руководства хозяйственной деятельностью колхоза со стороны должностных лиц. Так, если противо-

¹ «Известия» от 26 сентября 1953 г.

² «Коммунист», 1954, № 5, стр. 8.

правные действия или бездействия должностных лиц связаны с бесхозяйственностью и нерадивым отношением к колхозному имуществу, должностные лица должны нести судебную материальную ответственность.

При этом, разумеется, в каждом отдельном случае ответственность должна быть персональной. Неправильно поступают суды, когда за ненадлежащее руководство хозяйственной деятельностью привлекается правление колхоза в целом к солидарной ответственности.

Хотя правление колхоза является коллегиальным органом, однако каждый член правления и иные должностные лица колхоза руководят определенной отраслью колхозного производства, поэтому и ответственность должна быть строго индивидуальной.

Здесь следует последовательно проводить в жизнь указание В. И. Ленина о том, что самое важное — добиться персональной ответственности¹.

С этой точки зрения правильно рассмотрено народным судом Печенежского района, Харьковской области дело № 2-99—1954 г., по иску колхоза «Вперед» к заведующему животноводческой фермой о взыскании 13860 руб. за гибель скота. В судебном заседании было установлено, что заведующий животноводческой фермой безответственно относился к руководству животноводческой фермой, игнорировал требования зооветспециалистов по уходу, кормлению скота, в результате чего пало 3 головы рогатого скота.

Поэтому суд правильно привлек гр. Колесник — заведующего животноводческой фермой колхоза «Вперед» к судебной материальной ответственности.

В том же случае, когда ненадлежащее руководство должностных лиц колхоза приводит к низкой производительности труда, к невыполнению планов сбора урожая, должностные лица привлекаются к дисциплинарной ответственности.

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 35, стр. 450, изд. 4.

А. Т. БАРАБАШ

ПОНЯТИЕ ЗАРАБОТКА ЧЛЕНОВ ПРОМЫСЛОВЫХ АРТЕЛЕЙ

Промысловая кооперация в СССР является крупным источником удовлетворения потребностей населения в товарах широкого потребления. На ее предприятиях и в мастерских трудятся сотни тысяч трудящихся. В деле производства товаров широкого потребления промысловая кооперация серьезно помогает государству, а в области бытового обслуживания населения по ремонту обуви и одежды, домашнего инвентаря и хозяйственных товаров она играет основную роль.

Ежегодно артели промысловой кооперации производят товаров для населения на десятки миллиардов рублей. Учитывая непрерывно растущие потребности населения, Директивы XX съезда КПСС по шестому пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1956—1960 годы предусматривают увеличить за пятилетие валовую продукцию местной промышленности и промысловой кооперации примерно в 1,6 раза¹.

В социалистическом обществе экономический закон распределения по труду определяет осуществление социалистического принципа вознаграждения по количеству и качеству труда во всех государственных и кооперативных организациях. Социалистический принцип вознаграждения по труду проводится и в промысловой кооперации. Однако различие в двух формах социалистической собственности приводит к некоторым особенностям в осуществлении этого принципа. Рабочие и служащие государственных предприятий и учреждений получают вознаграждение за свой труд в форме заработной платы. Заработная плата есть вознаграждение, которое предприятие, учреждение или хозяйство обязано выплачивать рабочим и служащим за их труд в соответствии с его количеством и качеством по заранее установленным нормам². Она резервируется в государственном масштабе как часть национального дохода, предназначенная для вознаграждения за труд рабочих и служащих.

В колхозах социалистический принцип оплаты по труду осуществляется путем распределения доходов по трудодням. Трудодень является мерой труда и мерой потребления в колхозе. При помощи трудодня учитываются разные виды труда и определяется мера участия каждого колхозника в распределении той части дохода артели, которая идет на цели личного потребления. Распределение доходов артели между ее членами производится по количеству начисленных колхознику трудодней в прямой зависимости от фактически полученной бригадой, звеном или отдельным колхозником сельскохозяйственной продукции.

¹ «Правда» 26 февраля 1956 г.

² См. А. Е. Пашерстник. Правовые вопросы вознаграждения за труд рабочих и служащих, М.—Л., 1949, стр. 160.

В промысловой кооперации вознаграждение за труд осуществляется в форме заработка членов промысловых артелей. Заработок отражает особенность вознаграждения, связанного с осуществлением гражданами своего права на труд на базе кооперативно-колхозной собственности. Он имеет сходные черты как с заработной платой рабочих и служащих, так и с доходами колхозников.

Благодаря особым условиям производства труд в промысловой кооперации распределяется равномерно в течение всего года и не требует, как в сельском хозяйстве, особого напряжения в отдельные периоды (посевная и уборочная кампании). Поэтому в отличие от колхозов промысловые артели устанавливают обязательную меру труда для своих членов в тех же размерах и формах, в каких государство устанавливает ее для рабочих и служащих предприятий и учреждений (обязанность работать в течение известного количества часов в каждый рабочий день, дневная норма выработки). В отличие от колхозов, где результаты хозяйственной деятельности и обусловленные ими размеры денежных и натуральных выдач на трудодень определяются по окончании сельскохозяйственного года, промысловая артель, подобно государственным предприятиям, может учитывать свою деятельность ежемесячно и заранее определять денежные расценки различных работ, включая эти расценки в калькуляцию себестоимости выпускаемой продукции. Поэтому распределение доходов артели между ее членами производится прежде всего по заранее установленным тарифным ставкам, сдельным расценкам и окладам.

Сходство промыслово-кооперативного производства с государственным промышленным производством в значительной степени определяет сходство в порядке правового регулирования заработка членов промысловой артели и заработной платы рабочих и служащих государственных предприятий, в установлении системы оплаты труда, порядка выплаты заработка и т. п.

Рассматривая вознаграждение членов промысловой кооперации, следует исходить как из общих черт, присущих всем видам вознаграждения за труд, так и из особенных, присущих заработку членов промысловой кооперации.

Заработок членов промысловой кооперации соразмеряется с количеством и качеством затраченного труда. Этот принцип и определяет, прежде всего, объем правомочий и обязанностей участников трудового правоотношения в артели. Отсюда следует также и то положение, что правомочие члена артели на вознаграждение вытекает не из самого факта приема в члены артели и наличия между сторонами трудового правоотношения, а из факта выполнения работы. Этот принцип выражен в статье 16 Устава кооперативной промысловой артели: «Оплата всех работ в артели устанавливается в зависимости от количества и качества затраченного труда, при этом проводится принцип сдельной и сдельно-прогрессивной оплаты труда». В отрицательной форме то же правило содержится в ст. 31 Правил внутреннего трудового распорядка кооперативной промысловой артели, устанавливающей, что «за время простоя производства члены артели, вне зависимости от формы оплаты труда, заработка не получают». Это положение распространяется на все случаи, когда член артели не работает, за исключением особых случаев, с которыми нормативные акты связывают сохранение заработка (например, сохранение заработка во время отпуска, за время выполнения государственных и ряда общественных обязанностей и т. д.).

Таким образом, лицо, вступившее в члены артели, приобретает право

на вознаграждение лишь с момента начала работы. На основании того же положения подлежит оплате только то рабочее время, в течение которого работник действительно выполнял работу, а всякие перерывы в работе не оплачиваются, либо оплачиваются по особым правилам на основании специальной нормы. Например, та же ст. 31 Правил внутреннего трудового распорядка кооперативной промысловой артели содержит указание, что за время простоя в отдельных случаях общее собрание может сохранить за членами артели часть заработка в размере не более половины ставки повременщика соответствующей квалификации, но не свыше трех дней в течение месяца.

Из признаков, отличающих заработок от заработной платы, необходимо прежде всего отметить то, что заработок является вознаграждением членов артели, то есть связан с кооперативно-колхозной собственностью. Это и вызывает ряд правовых особенностей вознаграждения членов промысловой кооперации, а также особенностей в правовых формах и методах его регулирования.

В литературе по советскому трудовому праву вопрос о заработке членов промысловой кооперации не нашел достаточно полного освещения. Проф. Н. Г. Александров в работе «Трудовое правоотношение»¹ и в учебнике по трудовому праву для юридических вузов² рассматривает лишь общие положения о вознаграждении за труд той категории трудящихся, которые реализуют свое право на труд путем вступления в члены кооперативной организации.

Проф. А. Е. Пашерстник, определяя понятие заработной платы на государственных предприятиях и отграничивая ее от других видов вознаграждения за труд в советском праве, не останавливается специально на понятии заработка членов промысловой кооперации и на отличии его от заработной платы³. Заработная плата сравнивается только с доходами членов колхозов. Между тем, этими двумя видами вознаграждения за труд не исчерпываются все их виды в социалистическом обществе. Правда, в сопоставлении заработной платы с доходами членов колхозов наиболее ярко проявляются различия в вознаграждении за труд, обусловленные существованием двух различных форм социалистической собственности — государственной и кооперативно-колхозной. Однако сравнение всех трех основных видов вознаграждения за труд в СССР — заработной платы рабочих и служащих, доходов членов колхозов и заработка членов промартелей — поможет дать более полное представление о каждом виде вознаграждения в отдельности и отграничить заработок членов промартелей от других видов вознаграждения за труд.

В правовой литературе⁴ уже отмечалось, что важнейшим признаком вознаграждения в кооперативных предприятиях является оплата труда из собственных доходов данного предприятия, следовательно, из фондов, обобществляемых в масштабе кооперативного предприятия. Это ведет к определенной зависимости заработка членов промартели от доходности промыслово-кооперативного предприятия. Эта зависимость между доходностью артели и размером получаемого заработка подчеркивает связь заработка с кооперативно-колхозной собственностью.

¹ Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение, Госюриздат, М., 1948 г.

² Н. Г. Александров. Советское трудовое право, учебник для юридических вузов, Госюриздат, М., 1954 г.

³ А. Е. Пашерстник. Правовые вопросы вознаграждения за труд рабочих и служащих, М.—Л., 1949 г.

⁴ Там же, стр. 151—152.

В промысловой кооперации в отличие от государственных предприятий трудовые правоотношения не выступают в чистом виде. Они являются частью более общего правоотношения членства, представляющего собой неразрывное единство: а) трудовых правоотношений; б) чисто имущественных правоотношений, связанных с созданием и поддержанием имущественной базы промысловой артели; в) организационных отношений по управлению артелью¹, которые переплетаются и взаимодействуют в известных пределах друг с другом. Поэтому заработок членов промысловой артели не может не быть связанным с хозяйственным и финансовым положением артели.

Анализ взаимосвязи между фондом, который создается артелью для оплаты труда своих членов, и заработком как элементом конкретного трудового правоотношения, а также между заработком членов артели и другими фондами имущественной базы артели — основным и оборотным фондами, накоплениями (прибылью) текущего года и др. позволит установить, каким образом, в каких правовых отношениях, связях проявляется зависимость между хозяйственным и финансовым состоянием, доходностью артели и получаемым членами артели заработком.

Как известно, вознаграждение за труд членов промысловой артели состоит из основного вознаграждения, называемого заработком, и дополнительного вознаграждения из прибылей артели. Являясь составными элементами оплаты труда членов промысловой кооперации, основное и дополнительное вознаграждение отличаются, однако, по своему правовому режиму друг от друга и подлежат отдельному рассмотрению.

Основное вознаграждение (заработок), выплачиваемое по заранее установленным нормам, составляет основную, главную часть вознаграждения за труд членов артели (отсюда и его название), а поэтому именно оно прежде всего характеризует оплату труда членов промысловой кооперации.

При анализе заработка членов промысловых артелей необходимо учитывать, что их права и обязанности, в отличие от рабочих и служащих, не ограничиваются трудовыми правоотношениями, но и включают в себя ряд имущественных прав и обязанностей, связанных с поддержанием имущественной базы артели.

Планирование заработка членов артелей, так же как и планирование заработной платы рабочих и служащих государственных предприятий, производится с учетом проводимой Советским государством политики и принципов построения вознаграждения за труд и намечаемых в планируемый период изменений — увеличения производительности труда, снижения себестоимости продукции и роста среднего заработка членов артели с учетом значения заработка в развитии промысловой кооперации. В соответствии с этими изменениями центральные кооперативные органы, а также союзы промысловой кооперации производят изменения в планируемом артелям фонде заработка.

Планирование фонда заработка артели производится с таким расчетом, чтобы практически обеспечить оплату труда членов артели и работающих по трудовому договору в артели, то есть труда, необходимого для выполнения установленной для артели производственной программы в соответствии с существующими в артели тарифами. Такое планирование обособляет фонд заработка от других фондов артели, дает возможность обеспечить оплату труда членов по выполнению производственного плана и в то же время не допускает использования средств, предназна-

¹ См. Н. Г. Александров. Трудовое правоотношение, М., 1948, стр. 143.

ченных для оплаты труда, на другие цели. Контроль над фондом заработка и вознаграждением обеспечивается при помощи контрольных лимитов по труду, себестоимости продукции и других показателей.

Заработок, как вознаграждение членов артели за труд, должен соответствовать заработку как фонду при выполнении установленных плановых заданий по производству продукции. Всякие изменения в оплате труда могут производиться лишь в соответствии с утвержденным для артели фондом заработка и не могут быть произвольно изменены.

Таким образом, между заработком как элементом трудового отношения и фондом заработка существует тесная правовая связь и зависимость, так как сумма фонда заработка, которую артель имеет право израсходовать, находится в тесной связи с выполнением производственной программы.

Следовательно, плановый фонд заработка в ряде случаев определяет необходимые изменения в оплате труда, хотя сам исходит из действующих тарифов заработка. Он является основой, базой для тех или иных изменений в оплате труда, изменений в нормах выработки, ибо всякие изменения могут производиться только в пределах фонда заработка.

Связь и зависимость между заработком членов артели и фондом заработка обеспечивается установлением систематического контроля над расходованием фондов заработка со стороны финансовых органов и Госбанка. Этот контроль аналогичен контролю над фондом заработной платы рабочих и служащих государственных предприятий и регулируется правилами о порядке контроля за расходованием заработной платы по промышленным предприятиям, а также инструкцией Госбанка Союза ССР о порядке контроля за расходованием фондов зарплаты¹. В ст. 46 инструкции Госбанка СССР указывается: «Контроль за выдачей средств на заработную плату по промысловой кооперации и кооперации инвалидов распространяется не только на заработную плату рабочих, ИТР и служащих, но и на заработок членов артелей (кроме прибылей)».

Вышестоящие кооперативные организации обязаны устанавливать фонды заработка для нижестоящих с доведением до каждой артели квартального фонда заработка с помесечной разбивкой не позднее чем за 10 дней до начала квартала.

При невыполнении артелью месячной программы в первый раз и при перерасходе фонда заработка против фактически выполненного артелью плана производства Государственный банк должен выдать средства на покрытие перерасхода не свыше 10% месячного планового фонда заработка с тем, что предприятие обязано в последующий месяц предпринять необходимые меры и привести расходование фонда заработка в соответствие с фактическим выполнением производственной программы.

В случаях повторного перерасхода фонда заработка против фактически выполненной артелью месячной программы Госбанку разрешается выдавать средства артели на покрытие этого перерасхода лишь в отдельных случаях и притом с разрешения промыслового союза (совета), но не свыше 10% к месячному плановому фонду заработка с возмещением абсолютного перерасхода за счет перераспределения фонда заработка внутри союза (совета).

При перевыполнении артелью производственной программы Госбанк должен увеличить выдачу средств на заработок артели в соответствии с фактически начисленным артели заработком.

¹ «Финансовый бюллетень», 1939 г., № 29—30.

При планировании фондов заработка, регулировании их расходования, определении порядка обеспечения фондов заработка в случае недостатка оборотных средств, а также при разработке принципов и систем вознаграждения за труд членов артели учитываются три важнейшие народнохозяйственные функции заработка: а) заработок — один из основных факторов, определяющих материально-бытовое положение членов артели; б) уровень и системы заработка оказывают серьезное влияние на уровень и развитие производительности труда; в) заработок представляет собой вид издержек производства и составляет один из существенных элементов себестоимости продукции¹.

Кооперативные органы, исходя из указанных функций заработка, проводят политику его неуклонного роста на основе подъема производительности труда при одновременном уменьшении расходов по заработку на единицу изделий. Это способствует снижению себестоимости продукции, росту накоплений и увеличению среднего заработка. Этим самым и обусловливается связь между планированием фондов заработка и регулированием заработка в конкретных трудовых правоотношениях. Поэтому в строжайшей экономии и бережливом расходовании общественных средств артели, в правильной организации труда и недопущении перерасходования установленного фонда заработка, влекущего за собой финансовую неустойчивость и уменьшение среднего заработка, прямо заинтересованы члены артели.

Такова общая зависимость между фондом заработка и заработком в трудовых отношениях членов артели.

Что же касается характеристики конкретных правомочий и обязанностей субъектов трудового отношения по заработку как элементу этого отношения, то следует прийти к выводу, что эти права и обязанности непосредственно не связаны с фондом заработка, его планированием, а также с тем, располагает ли артель необходимым фондом заработка, или нет. Для содержания правомочий и обязанностей сторон трудового отношения характерна обязанность артели удовлетворить право члена артели на вознаграждение в размере, соответствующем количеству и качеству его труда, определяемым по заранее установленным нормам (тарифным ставкам, окладам, сдельным расценкам). Аналогичные права и обязанности в отношении вознаграждения характеризуют трудовые отношения рабочих и служащих государственных предприятий.

Действительно, фонд заработка в артели устанавливается с таким расчетом, чтобы полностью оплатить труд членов по выполнению производственной программы в соответствии с действующими нормами и системой оплаты труда. План по труду разрабатывается в соответствии с планом выпуска продукции. Следовательно, заработок члена артели планируется заранее, и артель обязана выдать ему начисленный по действующей системе заработок.

Как уже указывалось, фонд заработка соотносительен с производственной программой, т. е. с выпуском продукции, конечными результатами деятельности артели. Если выпуск продукции соответствует плану, артель получает 100% утвержденного для нее фонда заработка; при перевыполнении плана фонд заработка соответственно увеличивается, при невыполнении — соответственно снижается. Но даже если артель в виду ненадлежащей организации труда перерасходовала средства на заработок против фактически выполненной программы, вышестоящие кооперативные органы увеличивают запланированный фонд заработка, чтобы обеспечить возможность выплаты артелью заработка своим членам в

¹ См. А. Е. Пашерстник. Цитируемая книга, стр. 155—156.

соответствии с существующими в артели тарифами, с возложением на артель обязанности принять необходимые меры по устранению таких перерасходов в следующем месяце. Но эти отношения по фонду заработка лежат уже за пределами правомочий и обязанностей сторон по заработку. Они являются предметом правомочий и обязанностей вышестоящих планирующих и регулирующих органов правления артели и не влияют на конкретные права членов артели по заработку.

Право члена артели на заработок и его размер не ставится в юридическую зависимость от состояния фонда заработка, от недостатка средств для выплаты заработка. Обязанность привести в соответствие расходы по заработку и выполнение плана по всем показателям лежит на правлении артели, и несоответствие выполнения производственного плана фонду заработка не может изменить объем правомочий работника по заработку, который соотносителен только с индивидуальной производительностью члена артели. Однако здесь же следует оговорить, что в конечном счете все же имеется определенная зависимость между степенью выполнения производственного плана, т. е. хозяйственной деятельностью и заработком членов артели. Эта зависимость проявляется, в частности, в дополнительном вознаграждении из прибылей артели, в премиях за выполнение плана, премиях по социалистическому соревнованию, в участии в пользовании различными фондами артели.

Таким образом, заработок как элемент трудового правоотношения является самостоятельным видом отношений, обособленным от отношений по фонду заработка.

Важным вопросом вознаграждения в артели является вопрос о зависимости заработка от состояния оборотного фонда, средства которого идут на обеспечение запланированного фонда заработка, для заготовки материалов, сырья, топлива, на транспортные расходы, электроэнергию и т. п. Этот вопрос возникает в связи с тем, что заработок членов пром-артели резервируется в масштабе данной артели из средств, получаемых от производственной деятельности. Бывают случаи, когда артель испытывает в результате каких-либо недостатков производственной деятельности недостаток в оборотных средствах и, следовательно, средств на выплату заработка своим членам. Влияет ли на объем правомочий и обязанностей сторон по заработку недостаток или отсутствие оборотных средств, в том числе средств по фонду заработка?

Практика кооперативных органов по регулированию вознаграждения за труд членов промкооперации отвечает на этот вопрос отрицательно.

При нормальной производственной деятельности и нормальной оборачиваемости оборотных средств такой вопрос вообще не возникает. В самом деле, фонд заработка планируется заранее в соответствии с планом выпуска продукции и существующими в артели нормами оплаты труда (тарифными ставками, сдельными расценками, окладами). Своевременное выполнение плана производства и реализации продукции позволяет артели полностью выплатить начисленный ее членам заработок.

Иное положение возникает в тех случаях, когда в результате выпуска низкокачественной или неходовой продукции, либо в результате ее несезонности происходит затоваривание выпущенной продукции и артель ощущает недостаток в оборотных средствах. В этих случаях для обеспечения своевременной выдачи начисленного своим членам заработка артели прибегают к временному заимствованию средств: либо получают краткосрочную ссуду в банке, либо пользуются внутрисоюзными резервами. При невозможности получения таких средств артели выдают заработок частично в меру наличия средств, а затем производят пере-

расчет после высвобождения средств из оборота. И в том и в другом случае заработок членам артели полностью обеспечивается и выдается в соответствии с существующей в артели системой оплаты труда.

Выдача в таких случаях средств на заработок членам артели (заработная плата работающим по трудовому договору выдается в порядке, предусмотренном трудовым законодательством, т. е. в первую очередь) производится согласно циркуляра Госбанка СССР «О выдаче средств артелям промысловой кооперации и кооперации инвалидов на уплату заработка членам артелей» от 27 сентября 1937 г.¹ Циркуляр предписывает в случае отсутствия средств на расчетном счете артели для выплаты заработка членам чек о выдаче этих средств возвращать артели, а заявку ставить в картотеку № 2. По наступлении очереди Госбанк обязан выдавать средства артели по чекам в меру наличия средств на расчетном счете.

В настоящее время этот порядок выдачи артелям средств на выплату заработка изменен и в значительной степени приближен к режиму выплаты заработной платы рабочим и служащим. Госбанку предоставлено право производить выдачу средств с расчетных счетов артелей промкооперации на выплату заработков членам артелей непосредственно после удовлетворения претензий по заработной плате наемных рабочих и служащих и приравненных к ней платежей и платежам в бюджет. Этот новый порядок выплаты заработка обеспечит более регулярную его выплату в случаях задержки средств в обороте.

Таким образом, временная задержка в выплате заработка, вызываемая недостатками хозяйственной деятельности, объясняется сущностью фонда заработка и не может иметь места на государственном предприятии, где фонд заработной платы рабочих и служащих обобществляется в общегосударственном масштабе и не связан непосредственно с доходностью данного предприятия или реализацией продукции.

Возможны также случаи, когда артель испытывает недостаток в оборотных средствах в результате неудовлетворительной хозяйственной деятельности, убыточности. Как это отражается на правах и обязанностях сторон по заработку? Уменьшает ли это обстоятельство в соответствующей степени объем притязаний членов артели? Это вполне законный вопрос, если учесть, что заработок выдается из фонда артели, образуемого из доходов от производственной деятельности данной артели. Отражаются ли непосредственно результаты плохой хозяйственной деятельности на заработке ее членов?

Практика регулирования вознаграждения членов артели за их труд решает и этот вопрос отрицательно. В случае отсутствия или недостатка средств на заработок в результате плохой хозяйственной деятельности ни артели, ни вышестоящие кооперативные органы не уменьшают заработок, начисленный члену артели по существующим тарифам. В таких случаях с целью обеспечения выплаты заработка временно сокращаются нормативы запасов сырья, топлива, получается ссуда на пополнение оборотных средств. Если недостаток оборотных средств объясняется высокой себестоимостью продукции, либо систематическим затовариванием и уценкой выпускаемой продукции и т. п., вышестоящие органы немедленно принимают меры по устранению причин убыточной деятельности. При недостатке оборотных средств, вызванном плохой работой артели, принимаются соответствующие организационные и технические мероприятия: улучшается организация труда, механизмируются производственные про-

¹ «Финансовое и хозяйственное законодательство», 1937 г. № 29—30, стр. 15.

цессы; по решению вышестоящих органов может быть снижен налог с оборота, снижены цены на выпускаемую продукцию. В случае необходимости артель переводится на выпуск новых, более ходовых видов продукции или, в крайнем случае, оздоравливается путем слияния с другими артелями по решению общих собраний¹.

Следовательно, если и бывает недостаток средств у артели для выплаты заработка, то, как правило, кратковременный, устраняемый мерами вышестоящих кооперативных органов, направленными на улучшение хозяйственной деятельности. В короткий же период времени, когда ощущается недостаток оборотных средств, артель всегда имеет возможность обеспечить средствами фонд заработка для выдачи заработка либо за счет временного сокращения нормативов запасов сырья, топлива, либо за счет ссуды, либо за счет помощи вышестоящих кооперативных органов. Улучшение хозяйственной деятельности дает артели возможность в будущем обеспечивать средствами фонд заработка.

Таким образом, во всех случаях заработок как предмет правомочий и обязанностей участников трудового правоотношения соотноситель с индивидуальной производительностью члена артели или индивидуально затраченным на работу временем и не зависит от вызванного различными причинами временного ухудшения хозяйственной деятельности. На время хозяйственных затруднений артель обеспечивается средствами для оплаты труда своих членов и в дальнейшем, благодаря вмешательству вышестоящих органов, быстро устраняет причины своих затруднений. Да иначе и не может быть в социалистической системе народного хозяйства.

Социалистическая система народного хозяйства и характерный для нее процесс расширенного воспроизводства, без кризисов и безработицы, предоставляет промысловой кооперации благодатное и широкое поле деятельности и развития. Особенно большие возможности перед промкооперацией открылись в связи с возложением на нее новых задач в деле дальнейшего увеличения производства предметов народного потребления. Все это в совокупности обеспечивает членам артели возможность получать заработок в соответствии с количеством и качеством труда по заранее установленным тарифным нормам.

В пользу такой практики регулирования вознаграждения членов промартелей говорит еще одно важное обстоятельство, а именно: учет функции заработка как источника потребления. Заработок является основным видом доходов членов артели. Поэтому своевременная и полная выплата заработка является важнейшим условием успешной хозяйственной деятельности промкооперации. Она способствовала и способствует вовлечению в систему промысловой кооперации еще некооперированных кустарей и не занятых в общественном труде граждан и является гарантией ее дальнейшего укрепления и развития. Эти же соображения определяют содержание правовых норм, устанавливающих точные сроки и порядок выплаты заработка, ограничивающих размеры удержаний из заработка, определяющих ответственность за задержку выплаты заработка и т. п.

¹ Здесь имеются в виду случаи, когда недостаток оборотных средств вызывается плохой работой артели. Недостаток оборотных средств может иметь место и при хорошей работе артели, например, при расширении объема производства, когда возникает необходимость увеличения норматива оборотных средств. В этих случаях правила Госбанка предусматривают возможность выдачи ссуд на временные нужды, возникающие в ходе выполнения и перевыполнения производственной программы.

Этими же соображениями руководствуется и судебная практика при разрешении конкретных трудовых споров¹. Анализ многих дел, рассмотренных судами, показывает, что иски членов артелей к артелям удовлетворяются всегда, поскольку предметом иска является требование о взыскании заработка.

Так, например, член артели Броун Н. Т. предъявил в суд иск к артели «Меткоопремонт» о взыскании премиальной оплаты за перевыполнение производственного плана. Артель признавала, что по существующей системе премирования Броуну Н. Т. причитается премия, но в силу отсутствия в данный момент средств она выплатить ее не может. Суд постановил взыскать с артели требуемую премию в пользу Броуна Н. Т.²

В другом деле Кондратенко И. Р. предъявил иск к артели им. 10-го съезда ВЛКСМ о взыскании 340 руб. заработка. Возражения артели против выплаты указанной суммы Кондратенко основывались на том, что артель перерасходовала запланированный фонд заработка и выплатить указанную сумму не может. Народный суд и в этом случае удовлетворил иск и постановил взыскать с эксплуатационного счета артели в пользу Кондратенко искомую сумму³.

Таким образом, пока артель существует, она полностью выплачивает заработок своим членам в соответствии с количеством и качеством труда по заранее установленным нормам. Убыточная же деятельность на заработке (имеется в виду основное вознаграждение) непосредственно не отражается, а отражается на уменьшении накоплений, на уменьшении имущественной базы артели.

В одном лишь случае можно было бы допустить наличие исключения из указанного правила. Имеется ввиду тот случай, когда артель ликвидируется, имея большие убытки и одновременно задолженность своим членам по заработку. Если паевых взносов на покрытие задолженности кредиторам недостаточно, артель могла бы использовать для этой цели задолженность по заработку своим членам. Однако на практике такого положения не бывает. Если артель начинает работать с убытком и дальнейшее ее существование нецелесообразно, не оправдывается, то ее финансовое положение не доводится до такого состояния, чтобы она была в большом долгу перед кредиторами и вместе с тем не имела средств на оплату труда своих членов; она заранее оздоравливается путем объединения с другими артелями, которые и берут на себя все обязательства ликвидируемой артели.

Следовательно, и этот случай, когда заработок может зависеть от состояния дел в артели, допустим скорее теоретически.

Таким образом, основной заработок членов промысловой кооперации, определяемый по заранее установленным нормам, имеет почти такой же правовой режим, как и заработная плата рабочих и служащих государственных предприятий. Такое сходство объясняется тем, что промысловая артель, так же как и государственное предприятие, является промышленным производством с одинаковой организацией труда.

И заработок и заработная плата рабочих и служащих находится в юридической зависимости не от фонда заработной платы или заработка, а только в зависимости от индивидуальной производительности работ-

¹ Согласно постановлению Пленума Верховного Суда СССР № 1 от 11 января 1952 г. трудовые споры, возникающие на почве применения труда в промысловой кооперации, а также споры, связанные с исключением из членов артелей, подлежат судебному рассмотрению.

² Архив Нарсуда 1-го участка Коминтерновского района г. Харькова, 1948 г., № 2-1600.

³ Архив Нарсуда 1-го участка Краснозаводского района г. Харькова, 1949 г., № 2—526.

ника, от количества и качества труда, определяемого по заранее установленным нормам.

Выше, при анализе вознаграждения в промысловой кооперации, указывалось на одну из важнейших его особенностей — на зависимость его от результатов хозяйственной деятельности и на связь его с имущественными отношениями в артели. Эта связь проявляется, во-первых, в праве членов артели при наличии определенных условий на дополнительное вознаграждение из прибылей, полученных артелью в данном хозяйственном году; во-вторых, в обязанности членов артели при наличии определенных условий участвовать в покрытии хозяйственных убытков.

Вознаграждение членов промысловых артелей за труд, в отличие от заработной платы рабочих и служащих, не исчерпывается основным вознаграждением по заранее установленным нормам (тарифным ставкам, сдельным расценкам, окладам), оно является как бы предварительным, неокончательным. Основное вознаграждение может быть уточнено результатами хозяйственной деятельности за хозяйственный год: оно может быть увеличено дополнительным вознаграждением из прибылей, либо по решению общего собрания уменьшено для покрытия оперативных убытков. Тем самым положительные или отрицательные результаты хозяйственной деятельности оказывают влияние на величину общего заработка членов артелей. Дополнительным вознаграждением из прибылей заработков членов промысловой кооперации отличается от заработной платы рабочих и служащих и сближается с доходами членов сельскохозяйственных артелей.

Распределение части прибыли (до 20%) в качестве дополнительного вознаграждения было установлено постановлением СНК СССР от 27 января 1936 г. для стимулирования увеличения производительности труда, рационального использования рабочей силы и машин, правильной организации труда, уменьшения себестоимости продукции и т. п.¹, так как прибыль образуется благодаря правильной организации труда и выполнению плана по всем показателям. Дополнительное вознаграждение увеличивает доходы членов артелей, играет известную роль в организационном и хозяйственном укреплении промысловой кооперации. Оно является также стимулом к вовлечению в артель новых членов и дальнейшему развитию промысловой кооперации.

Дополнительное вознаграждение из прибылей является также вознаграждением за труд, оно является результатом участия члена артели личным трудом в производственной деятельности артели. Оно также соотносится с количеством и качеством труда членов артели. Это соизмерение производится путем сопоставления дополнительного вознаграждения с основным, выплачиваемым по количеству и качеству труда. Правомочие членов артели на дополнительное вознаграждение, также как и на основное вознаграждение, является элементом трудового правоотношения. По своему правовому режиму дополнительное вознаграждение действующим законодательством приравнивается к основному (охрана от различных удержаний, не предусмотренных для основного вознаграждения, ответственность за задержку выплаты наравне с основным вознаграждением и т. п.) и рассматривается как часть общего заработка членов артели.

Однако в отличие от основного вознаграждения нормы дополнительного вознаграждения не устанавливаются заранее. Как сама выплата дополнительного вознаграждения, так и его размер зависят от ряда обстоятельств: отсутствия непокрытых убытков прошлых лет, оставленных

¹ СЗ СССР 1936 г., № 7, ст. 63.

на балансе артели, отсутствия задолженности различным кредиторам. Наличие непокрытых убытков, или задолженности кредиторам исключает распределение прибыли на цели дополнительного вознаграждения. В артелях с неустойчивым финансовым состоянием (например, имеющих задолженность по ссудам на пополнение основных фондов) размер прибыли, предназначается для распределения между членами артели, подлежит уменьшению.

Прибыль распределяется между всеми членами артели, как среди работающих на производстве, в общих мастерских и на дому, в торговой сети, так и выполняющих другую работу в артели (административно-технический, управленческий персонал) и состоящих ее членами.

В отличие от основного вознаграждения право на дополнительное вознаграждение могут иметь не все члены артели. Такого вознаграждения лишаются члены артели, выбывшие из артели по неуважительным причинам. Из участия в распределяемой прибыли могут быть исключены также (или их доля в прибыли уменьшена) члены артели, систематически в течение года не выполнявшие норм выработки, выпускавшие брак, нарушавшие трудовую дисциплину и тем самым не способствовавшие образованию прибыли.

Вопрос о распределении прибыли на цели дополнительного вознаграждения, его размере, а также вопрос о лишении отдельных членов дополнительного вознаграждения (или об уменьшении его размера) решается общим собранием артели по согласованию с промсоюзом. Решение общего собрания и является тем юридическим фактом, который ведет к возникновению у члена артели права на дополнительное вознаграждение.

Таким образом, дополнительное вознаграждение члена артели из прибылей заранее не гарантируется, нормы выдачи его заранее не устанавливаются и зависят от конечных результатов хозяйственной деятельности артели и ряда других факторов.

Особенностью трудовых отношений и заработка членов промысловой кооперации является также обязанность членов артели, при наличии определенных обстоятельств, покрывать оперативные убытки артели, образовавшиеся в результате неудовлетворительной хозяйственной деятельности; плохой организации труда, выпуска неходовой или низкосортной продукции.

Образование в артели пассивного баланса, убытков означает тем самым уменьшение оборотных средств, необходимых для обеспечения нормального производственного процесса. Пополнить недостающие оборотные средства артель может одним из следующих способов (в данном случае речь идет не об убытках, причиненных конкретными лицами, когда наступает персональная ответственность за них, а о хозяйственных убытках, выявившихся по годовому отчету), предусмотренных уставом: оставить их на балансе артели на срок не более одного года, либо разверстать между членами артели (ст. 28 устава).

Чаще всего убытки оставляются на балансе артели на один год с целью покрытия их из накоплений будущего года, для чего принимается ряд организационных и технических мер, обеспечивающих нормальную хозяйственную деятельность и получение накоплений.

Убытки, оставленные на балансе артели и не покрытые накоплениями следующего года (в части, распределяемой по усмотрению общего собрания членов артели) в случае невозможности покрытия их за счет других источников по истечении года списываются с баланса артели в счет уменьшения основного фонда артели.

Покрытие хозяйственных убытков за счет накоплений будущего года обеспечивает полную выдачу членам артели основного вознаграждения по заранее установленным нормам. Если даже, несмотря на принятые меры, артель не сможет покрыть убытки из накоплений будущего года, то уменьшается основной фонд артели, но основное вознаграждение выдается полностью.

Вторым способом покрытия хозяйственных убытков, предусмотренных уставом, является разверстка их по решению общего собрания между членами артели. Такой способ покрытия убытков применяется, как правило, в тех случаях, когда основные фонды незначительны и без пополнения средств невозможна дальнейшая нормальная хозяйственная деятельность.

Устав ограничивает обязанность членов артели по покрытию убытков определенным размером и сроком. Взносы на покрытие убытков, следующих с каждого члена артели, не могут превышать установленного для него размера паевого взноса в артель, при этом суммы, разверстанные между членами артели, взыскиваются в сроки, не превышающие одного года. В случае, если паевые взносы идут на покрытие убытков, у члена артели возникает обязанность пополнить свои паевые взносы из заработка, то есть фактически убытки покрываются из текущего заработка.

Несмотря на то, что такой способ покрытия убытков, как разверстка между членами артели, применяется очень редко, он все же имеет место и характеризует их трудовые права и обязанности и записан в уставе. В этой обязанности проявляется неразрывная связь трудовых отношений членов промысловых артелей с имущественными, характеризующая такой сложный состав как членство.

Таким образом, характерным для вознаграждения за труд членов промысловой кооперации является то, что заработок, исчисляемый по заранее установленным нормам и занимающий решающее место в вознаграждении членов артелей, во многом сходен с заработной платой рабочих и служащих государственных предприятий и отличается от доходов колхозников. С другой стороны, такие элементы, как право члена артели на дополнительное вознаграждение из прибылей и обязанность участвовать своим заработком в покрытии хозяйственных убытков артели сближают заработок до некоторой степени с вознаграждением за труд в колхозах.

Перечисленные особенности вознаграждения членов промысловых артелей оправдывают то название, которое оно носит в отличие от заработной платы рабочих и служащих и доходов колхозников: «заработок членов промысловой кооперации»¹.

Учитывая общие признаки вознаграждения за труд и особенные, присущие только вознаграждению членов промысловой кооперации, можно было бы дать следующее определение заработку.

Заработок членов промысловой кооперации — это вознаграждение, которое промысловая артель обязана выдать своим членам за их труд в соответствии с его количеством и качеством по заранее установленным нормам, дополняемое, в зависимости от общих итогов хозяйственной деятельности, частью прибыли, полученной артелью, либо уменьшаемое на сумму взносов членов артели, уплачиваемых для покрытия образовавшихся убытков.

Из сказанного следует, что основной заработок члена артели, выпла-

¹ Для обозначения вознаграждения за труд членов промкооперации в законах и иных нормативных актах употребляется термин «заработок». Этот термин употребляется и в новом уставе кооперативной промысловой артели.

чиваемый по заранее установленным нормам (тарифным ставкам, сдельным расценкам, окладам), артель обязана выдать независимо от итогов хозяйственной деятельности артели, что он гарантируется членам артели. Выплата заработка по количеству и качеству труда отражает применение в промартелях социалистического принципа распределения.

Далее, особенностью вознаграждения за труд, связанного с кооперативной формой хозяйства, является распределение части прибылей в виде дополнительного вознаграждения. В отличие от основного вознаграждения по заранее установленным нормам дополнительного вознаграждения артель не может гарантировать. Размер его, как и сама возможность получения не могут быть определены заранее, а зависят от итогов хозяйственной деятельности. Дополнительное вознаграждение дополняет основной заработок, уточняет его.

Наконец, особенностью вознаграждения в промартели является связь его с имущественными отношениями, которая выражается в обязанности членов артели по решению общего собрания покрывать образовавшиеся в артели хозяйственные убытки. Эти убытки покрываются различными способами, в том числе путем разверстки их между членами артели.

Таковы важнейшие особенности вознаграждения за труд членов промышленной кооперации.

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
С. И. Вильнянский. Применение норм советского социалистического права	3
М. В. Цвик. О подзаконности Указов Президиума Верховного Совета СССР	19
В. В. Копейчиков. О нормативных свойствах актов местных органов государственной власти и управления	33
П. Т. Полежай. О роли советского права в развитии социалистического соревнования	49
А. А. Пушкин. Правовое положение органов оптовой торговли	65
М. И. Бару. Правовые вопросы перехода объектов кооперативно-колхозной собственности	79
С. Ю. Кац. Гражданско-процессуальные средства защиты колхозной собственности в СССР	95
М. В. Гордон. Договор комиссионной продажи колхозной продукции	113
Ю. А. Вовк. К вопросу об имущественной ответственности колхозников за причиненный колхозу ущерб ..	127
З. А. Подопригора. Защита имущественных интересов колхозов при рассмотрении исков о возмещении вреда, причиненного членами колхоза	141
А. Т. Барабаш. Понятие заработка членов промысловых артелей	159

Техредактор *Я. Т. Чернышенко*
Корректор *И. В. Лапенко*

Подписано к печати 3/X 1956 г. БЦ 13278.
Формат $70 \times 108^{1/16}$. Тираж 500. объем 5,5
б. л., 15 печ. л., 16 уч.-изд. л. В 1 печ. л.
42.600 зн. Цена 8 руб. Зак. 1104.

Типография Издательства Харьковского
ордена Трудового Красного Знамени гос-
университета имени А. М. Горького.
Харьков, Университетская, 16.