

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

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

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН СССР НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И ЕГО ГАРАНТИИ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

А. И. Процевский, д-р юрид. наук

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

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

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