

соответствуют истинному положению вещей, это неизбежно влечет за собой и неверное составление планового задания, искажает перспективу экономического развития. Планирование расширенного воспроизводства народного хозяйства всегда предполагает динамическое планирование.

Следовательно, приписки и другие искажения отчетности о выполнении планов нарушают также и *оптимальное планирование народного хозяйства СССР*.

Таким образом, рассматриваемое посягательство нарушает общественные отношения, составляющие содержание государственной отчетной дисциплины, а также оптимальное планирование народного хозяйства СССР. Это нарушение неизбежно сказывается на руководстве и управлении народным хозяйством, выступающих самостоятельными звеньями социалистической системы хозяйствования. Такое определение непосредственного объекта преступления, предусмотренного ст. 147¹ УК УССР, в полной мере раскрывает содержание и общественную опасность приписок и других искажений отчетности о выполнении планов, вред родовому объекту всегда причиняется именно путем нарушения государственной отчетной дисциплины и оптимального планирования народного хозяйства СССР.

Список литературы: 1. *Беляев Н. А.* Актуальные вопросы уголовно-правовой охраны социалистических общественных отношений. — Правоведение, 1977, № 5, с. 91—94. 2. *Вольфман Г. И.* Квалификация преступлений против советской торговли. — Саратов, 1977. — 140 с. 3. *Ляпунов Ю. И.* Хозяйственные преступления. — М.: Изд-во ВШ МООП РСФСР, 1964. — 28 с. 4. *Некипелов П. Т.* Понятие и система хозяйственных преступлений по советскому уголовному праву. — Ростов, 1963. — 160 с. 5. *Пинхасов Б. И.* Защита документов по советскому праву. — Ташкент, Узбекистан, 1976. — 196 с. 6. *Сергеева Т. Л.* К вопросу об объекте преступлений против советского социалистического хозяйства. — Сов. государство и право, 1961, № 2, с. 68—78. 7. Советское уголовное право. Часть особенная. — М.: Юрид. лит., 1973. — 575 с. 8. *Широков В. А.* Ответственность за приписки и другие искажения отчетности о выполнении планов. — Тр. ВЮЗИ «Актуальные вопросы уголовного права», 1977, т. 49, с. 46—56. 9. *Эртевицян Н. А.* Первоначальные следственные действия по делам о приписках. — Казань, 1966. — 57 с.

Поступила в редколлегию 28.11.79.

В. А. Р и я к а
Харьков

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СССР О РАТИФИКАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

На XXVI съезде КПСС подчеркивалось, что «стержневым направлением внешнеполитической деятельности партии и государства была и остается борьба за ослабление угрозы войны,

обуздание гонки вооружений» [2, с. 26]. В силу этого международный договор, соответствующий основным принципам международного права, выступает важнейшим инструментом сотрудничества между государствами.

Все более актуальными становятся совершенствование внутреннего законодательства государств, касающегося ратификации международных договоров как института государственного и международного права, а также изучение института ратификации в истории советского законодательства. Большая часть заключаемых международных договоров и соглашений подлежит ратификации. Поэтому подписание многих международных договоров представляет собой не заключительную, а промежуточную стадию их заключения. В связи со сказанным исследование теоретических вопросов истории, развития института ратификации международных договоров является весьма актуальным.

Советское государство с первых дней своего существования уделяло значительное внимание правовой регламентации вопросов договорных отношений. В. И. Ленин твердо выступал за строгое соблюдение заключенных международных договоров и соглашений [1, т. 44, с. 298]. Рассматривая вопросы теории и практики международных договоров, он придавал большое значение стадии их окончательного утверждения, которая придает договорам особую авторитетность: «Напомню лишь наше основное условие: мы готовы заплатить все долги Франции и другим государствам, лишь бы мир был на деле, а не на словах только, миром, т. е. чтобы он был формально подписан и утвержден правительствами Англии, Франции, Соединенных Штатов, Японии, Италии...» [1, т. 39, с. 115]. Таким образом, утверждение международного договора высшими органами власти выступало как важный инструмент урегулирования договорных отношений молодого Советского государства с другими странами.

Конституция РСФСР 1918 г. уделяла значительное внимание этим вопросам и в п. «б» ст 51 определяла, что ведению Всероссийского съезда Советов подлежит ратификация международных договоров. Их окончательное утверждение являлось исключительной прерогативой верховного органа народного представительства. Вместе с тем международно-правовая практика того времени свидетельствовала о том, что в силу сложившегося обычая ратифицировать международные договоры мог и ВЦИК [6, с. 142]. Следовательно, правом ратификации международных договоров обладали Всероссийский съезд Советов и ВЦИК. В период между сессиями Президиум осуществлял полномочия ВЦИКа и фактически также имел право ратифицировать договоры и соглашения, за исключением мирных договоров

(п. 3 ст. 51), хотя прямо на это Конституция РСФСР 1918 г. не указывала (ст. 45 Конституции лишь упоминала о Президиуме, компетенция его не раскрывалась).

В Конституции СССР 1924 г. остался неразрешенным вопрос о ратификации международных договоров и соглашений торгового, экономического, культурного и иного порядка. Законодатель не определил необходимость ратификации иных договоров (кроме мирных) и не указал ратифицирующий орган.

Договорная практика первых лет существования РСФСР свидетельствовала о том, что наиболее важные договоры и соглашения ратифицировались, т. е. ратификация как стадия заключения договоров осуществлялась тогда, когда Советское государство стремилось подчеркнуть важность подписанных соглашений. Если договор ратификации не подлежал, то он утверждался СНК РСФСР. Если в самом договоре была обусловлена его ратификация или он должен ратифицироваться на основании Конституции, то ратификацию осуществлял Всероссийский съезд Советов или ВЦИК или Президиум ВЦИКа в период между сессиями.

Конституции других советских республик 1919—1922 гг. в вопросах правовой регламентации договорных отношений восприняли основные положения Конституции РСФСР 1918 г.

Конституция СССР 1924 г. регламентировала вопросы договорных отношений только в общей форме. И это обусловило необходимость принятия многих дополнений (постановлений, положений и т. п.), развивающих определенные положения Конституции. В разделе II главы 1 ст. 1 п. «е» устанавливалось, что ведению СССР в лице его верховных органов подлежит ратификация международных договоров. Такая общая редакция важного положения нуждалась в уточнении и дополнении. Особое значение это приобретало ввиду расширения договорных связей с другими странами, стремления СССР к стабильности его международных договоров и повышения их авторитета. Проект дополнений и уточнений был разработан Наркоминделом и представлен в мае 1925 г. I сессии ЦИК СССР 3-го созыва. В постановлении «О порядке заключения и ратификации международных договоров Союза ССР», принятом ЦИК СССР 21 мая 1925 г., говорилось, что данное постановление развивает положения ст. 1 Конституции, в частности п. «а» и «е»: «Ратификации подлежат договоры и соглашения о заключении мира, об изменении границ Союза ССР, а равно договоры, требующие ратификации согласно законам страны, с которой договор заключался» [4, с. 253—254]. Тем самым законодатель придавал особый вес договорам по наиболее важным вопросам, которые подлежали утверждению верховной властью государства. Эта же сессия ЦИК определила, что в силу ст. 29 Конституции пра-

вом ратификации международных договоров в период между сессиями наделялся Президиум ЦИКа СССР.

Дальнейшим шагом в деле регламентации договорных отношений СССР явилось постановление ЦИК и СНК СССР от 2 октября 1925 г. «О порядке представления международных договоров и соглашений, заключаемых от имени Союза ССР, на одобрение, утверждение и ратификацию Правительства Союза ССР». Оно определило порядок одобрения международных договоров Правительством СССР и порядок их ратификации. Все договоры СССР, заключаемые с иностранными государствами, нуждались в предварительном одобрении Правительством, а ратификация осуществлялась Съездом Советов Союза ССР, ЦИКом СССР или его Президиумом [3, 1925, № 68, отд. I, ст. 503].

Названные законодательные акты сыграли важную роль в процессе становления института ратификации международных договоров в СССР, обеспечив широкое участие представителей трудящихся в лице Съезда Советов Союза ССР, ЦИКа или его Президиума, при окончательном утверждении заключаемых договоров и соглашений.

15 июня 1927 г. было принято постановление ЦИК СНК СССР «О дополнении постановления о порядке заключения и ратификации международных договоров Союза ССР» [3, 1927, № 40, отд. I, ст. 393]. Несмотря на название указанного постановления, оно касалось не ратификации, а денонсации международных договоров и соглашений.

Конституция СССР 1936 г. обобщила имеющийся опыт договорных отношений СССР с другими странами. В ней содержались положения, касающиеся регламентации договорной практики, которые отличались от соответствующих постановлений Конституции СССР 1924 г. Так, ст. 14 п. «а» Конституции СССР 1936 г. относил к ведению Союза ССР в лице его высших органов государственной власти и органов государственного управления заключение и ратификацию договоров с другими государствами.

Конституция СССР 1924 г. относил к компетенции верховных органов власти и управления заключение политических и иных договоров (п. «а»), положение же о их ратификации закреплялось в п. «е» ст. 1. Конституция СССР 1936 г. изменила структуру и названия органов государственной власти. Высшим органом государственной власти в стране стал Верховный Совет СССР, который сосредоточил в своих руках верховные полномочия также в области внешних отношений. Выборы в Верховный Совет СССР стали осуществляться на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Все граждане СССР (за исключением лишенных избира-

тельных прав по закону) независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, имущественного положения и прошлой деятельности получили право участвовать в выборах депутатов и быть избранными. Каждый гражданин наделялся одним голосом и принимал участие в выборах на равных основаниях [4, с. 358]. Это способствовало дальнейшему усилению роли и влияния Верховного Совета СССР как общегосударственного представительного учреждения в системе органов власти Советского государства и избираемого им Президиума, который, как правило, и осуществлял ратификацию международных договоров. Следовательно, Конституция СССР 1936 г. предоставила право ратифицировать международные договоры и соглашения Президиуму либо Верховному Совету СССР.

Стремясь к повышению авторитета договоров СССР, в особенности подлежащих ратификации в соответствии с Конституцией СССР 1936 г., 2-я сессия Верховного Совета СССР 20 августа 1938 г. приняла Закон «О порядке ратификации и денонсации международных договоров СССР». Пункт «м» ст. 49 Конституции СССР 1936 г. гласит, что Президиум Верховного Совета СССР ратифицирует международные договоры. Принятый Закон уточнил, какие именно договоры подлежат ратификации Президиумом Верховного Совета СССР. Это наиболее важные договоры, а именно: мирные договоры, договоры о взаимной обороне от агрессии, договоры о взаимном ненападении. Ратификации могли подлежать и те договоры, относительно которых стороны договорились о последующей ратификации. Все прочие договоры утверждались Советским Правительством [4, с. 372—373].

Практика последующих лет показала, что ратификации подвергались международные договоры различных наименований и самого различного содержания. Новизна Закона 1938 г. по сравнению с действовавшими ранее нормативными актами проявлялась, во-первых, в расширении категорий договоров, подлежащих ратификации, во-вторых, Закон указывает, что ратификации подлежат международные договоры, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации. И, наконец, в-третьих, законодатель отказался от упоминания ратификации договоров, которая была необходима по законам страны-контрагента.

Указанный закон сыграл важную роль в деле дальнейшей регламентации договорных связей СССР. Однако с течением времени возникла необходимость в разработке нового закона, что было продиктовано принятием Конституции СССР 1977 г. Новая Конституция СССР в развернутом виде закрепила принципы внешней политики СССР, тем самым возведя их в ранг государственно-правовых конституционных принципов. «СССР

неуклонно проводит ленинскую политику мира, выступает за укрепление безопасности народов и широкое международное сотрудничество» — это положение открывает главу 4 Конституции СССР 1977 г. В ст. 121 говорится, что ратификация международных договоров относится к компетенции Президиума Верховного Совета Союза ССР. Здесь не сказано, может ли Верховный Совет СССР сам ратифицировать международные договоры. Однако в силу ст. 108 Конституции такая возможность, несомненно, имеется. Верховный Совет СССР вправе разрешать вопросы, которые отнесены к компетенции его Президиума, поскольку он как высший государственный орган народного представительства может взять на себя все основные права, которыми обладает Президиум.

Развивая положения Конституции СССР 1977 г., Верховный Совет СССР 6 июля 1978 г. принял новый закон о международных договорах СССР «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР». Его принятие обуславливалось необходимостью применять закон, во-первых, более современный и всеохватывающий, во-вторых, соответствующий современной договорной практике, в-третьих, в максимальной мере способствующий претворению в жизнь целей и принципов ленинской миролюбивой политики.

По своему объему в сравнении с предыдущими законодательными актами, определяющими порядок заключения, исполнения и денонсации международных договоров, Закон 1978 г. является наиболее полным и исчерпывающим. Так, постановление «О порядке заключения и ратификации международных договоров Союза ССР» от 21 мая 1925 г. содержало всего две статьи; Закон «О порядке ратификации и денонсации международных договоров СССР» от 20 августа 1938 г. — три статьи; вновь принятый Закон «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР» состоит из 30 статей, хотя, конечно, он посвящен регулированию и других вопросов, а не только собственно ратификации.

Закон устанавливает строго определенный порядок окончательного утверждения международных договоров СССР. Ст. 12 указывает, какие международные договоры СССР подлежат обязательной ратификации. «Ратификации подлежат международные договоры СССР о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, договоры о взаимном отказе от применения силы или угрозы силой, мирные договоры, договоры о территориальном разграничении СССР с другими государствами, договоры, устанавливающие иные правила, чем те, которые содержатся в законодательных актах СССР. Равным образом ратификации подлежат международные договоры СССР, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации. Прези-

диум Верховного Совета СССР может ратифицировать также иные международные договоры СССР» [5]. Круг договоров, нуждающихся в ратификации, значительно расширился. И это является убедительным свидетельством дальнейшего стремления СССР к повышению авторитетности и стабильности международных договоров, к укреплению силы международных обязательств нашей страны. Возросла роль Президиума Верховного Совета СССР, так как расширился круг такого рода договоров, которые подлежат обязательной ратификации. В немалой степени этому способствовало закрепление положения, согласно которому Президиум вправе ратифицировать любой договор.

Таким образом, ст. 12 Закона расширила круг договоров, подлежащих ратификации, стремясь к стабильности международных договоров, их незыблемости. Вместе с тем это усиливало роль Президиума Верховного Совета как коллегиального высшего органа государственной власти в осуществлении договорных связей с другими странами.

Договоры, которые в дальнейшем подлежат ратификации, предварительно рассматриваются Советом Министров СССР, одобряются и представляются Президиуму Верховного Совета СССР. По поручению Президиума Верховного Совета СССР комиссии по иностранным делам обеих палат Верховного Совета СССР могут высказать свое мнение по поводу рассматриваемых международных договоров (ст. 14 Закона). «Наиболее важные договоры, — отмечает А. Н. Талалаев, — Президиум передает на рассмотрение и одобрение на совместном заседании постоянных комиссий по иностранным делам Совета Союза и Совета Национальностей Верховного Совета СССР, которые предварительно рассматривают международные договоры и разрабатывают соответствующие заключения» [7, с. 157].

Президиум Верховного Совета СССР рассматривает международные договоры, подлежащие ратификации, и принимает по ним определенное решение. Решение о ратификации международного договора выражается в издании Указа. На основании Указа Президиума Верховного Совета СССР ратификация оформляется в виде специального акта, который называют ратификационной грамотой (ст. 15 Закона). Ратификационная грамота подписывается Председателем Президиума Верховного Совета СССР. Без подписания ратификационной грамоты нет самой ратификации.

Таким образом, новый Закон детально регламентирует порядок ратификации международных договоров, значительно дополняя и совершенствуя существовавшие нормативные акты.

Существующую систему законодательства о ратификации международных договоров дополнили конституции союзных республик. Так, в ст. 13 Конституции УССР указывается, что Президиум Верховного Совета УССР осуществляет ратификацию международных договоров. Включение такого положения в текст конституции союзной республики является логически последовательным и целесообразным, так как после принятия закона от 1 февраля 1944 г. «О предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних отношений и о преобразовании в связи с этим Народного Комиссариата иностранных дел из общесоюзного в союзно-республиканский Народный Комиссариат» Президиумы союзных республик фактически ратифицировали международные договоры [6, с. 230—231, 252].

Следовательно, советская система законодательства о ратификации международных договоров состоит из трех звеньев: положения Конституции СССР 1977 г., положения Закона «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР» от 6 июля 1978 г. и положения конституций союзных республик. Представляется, что система законодательства о ратификации международных договоров нуждается в дополнении, которое должно явиться ее логическим завершением. Свидетельством необходимости разработки и принятия законов, регламентирующих договорные отношения союзных республик, в том числе и ратификацию заключенных союзными республиками договоров, является принятие новых конституций союзных республик и включение в них положений о ратификации международных договоров. Как известно, союзные республики вступают в договорные отношения с другими государствами по различным вопросам, в том числе политическим, экономическим, культурным. Разработка законов, регламентирующих договорные отношения союзных республик с другими государствами, осуществляемая на основе Конституции СССР 1977 г., конституций союзных республик 1978 г., Закона от 6 июля 1978 г., т. е. дальнейшее совершенствование законодательства союзных республик, принесет большой полезный эффект. Новые законы позволят точнее регулировать вопросы договорных сношений союзных республик, будут способствовать дальнейшему повышению роли и авторитета международных договоров, заключенных ими.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 39, 44. 2. Материалы XXVI съезда КПСС.—М.: Политиздат, 1981.—224 с. 3. Собрание Законов и Распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства СССР. 4. История Советской Конституции. Сборник документов. 1917—1957. — М.: Госполитиздат, 1957.—550 с. 5. Ведомости Верховного Совета СССР, 1978, № 28, ст. 439. 6. Буткевич В. Г. Советское право и международный договор.—Киев: Вища школа, 1977.—260 с. 7. Талалаев А. Н. Право международных договоров.—М.: Юрид лит., 1980.—311 с.

Поступила в редколлегию 09.03.81.