

**РОЛЬ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ
В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОХРАНЫ ПАМЯТНИКОВ
ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ В СССР**

Охрана памятников истории и культуры в СССР обеспечивается социально-экономическими и организационно-хозяйственными мероприятиями. Наряду с ними значительное место занимают меры административного воздействия. Их обоснованное и своевременное применение способствует воспитанию граждан в духе бережного отношения к памятникам истории и культуры, предупреждению правонарушений, укреплению социалистической законности.

Меры административного воздействия, применяемые в области охраны памятников, раскрыты в Законе СССР и законах союзных республик об охране и использовании памятников истории и культуры, Положении об охране и использовании памятников истории и культуры от 16 сентября 1982 г. [3] и ряде других нормативных актов. Обеспечить установленный порядок управления охраной памятников, укрепить законность и дисциплину, а следовательно, защитить интересы государства, его органов, организаций и граждан от противоправных посягательств на них — таково основное назначение административных мер воздействия в рассматриваемой области. К этим мерам относятся: административно-предупредительные, меры административного пресечения и административного взыскания. Их сущность состоит в том, что соответствующий полномочный орган (должностное лицо) на основе правовых норм, в интересах охраны памятников, принуждает обязанную сторону совершить определенные действия или пресекает недозволенные, предписывает воздержаться от совершения действия либо привлекает к административной ответственности виновных в нарушении (несоблюдении) общеобязательных правил. Общее для всех мер административного воздействия — в их властном, принудительно-обязательном характере.

Меры административного пресечения или административные взыскания применяются только при наличии противоправного поведения — административного правонарушения (проступка). Основанием применения административно-предупредительных мер служат проявления определенных неблагоприятных последствий, которые надо устранять в интересах охраны памятников. Административно-предупредительные меры используются для предотвращения нарушений правил охраны и использования памятников истории и культуры. К ним относятся: осуществление государственного контроля за охраной и использованием

памятников истории и культуры специально уполномоченными на то органами (ст. 7 Закона СССР об охране и использовании памятников истории и культуры); обязательность охраны вновь выявленных объектов, представляющих историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, впредь до решения вопроса о принятии их на учет как памятников (ст. 21). Административно-предупредительным целям служит разрешительная система, проявляющаяся в проведении определенной деятельности, касающейся памятников. Так, в пределах зон охраны памятников земляные, строительные и другие работы производятся только при наличии разрешения соответствующих органов охраны памятников (ст. 19); снос, перемещение, изменение недвижимых памятников истории и культуры допускаются лишь с особого в каждом отдельном случае разрешения Совета Министров СССР — в отношении памятников общесоюзного значения, Совета Министров союзной республики — в отношении памятников республиканского и местного значения (ст. 23); ведение раскопок и разведок памятников археологии, соби́рание старинных документальных памятников, произведений древней живописи и древнего декоративно-прикладного искусства организациями либо гражданами допускается при наличии разрешений, выдвигаемых и регистрируемых в специальном порядке (ст. 26, 27). Указанным целям служат и такие предписания: предприятия, организации, учреждения, в собственности или пользовании которых находятся памятники истории и культуры, обязаны соблюдать правила охраны, использования, учета и реставрации памятников (ст. 15); предприятия, организации, учреждения и граждане обязаны обеспечить охрану памятников истории и культуры, находящихся на землях, предоставленных им в пользование (ст. 17); предприятия, организации, учреждения в случае обнаружения в процессе ведения работ археологических и других объектов, имеющих историческую ценность, обязаны сообщить об этом государственному органу охраны памятников и приостановить дальнейшее ведение работ (ст. 24).

К мерам административного пресечения относится изъятие у предприятия, организации, учреждения памятников истории и культуры, используемых не в соответствии с их характером и назначением, подвергающихся угрозе уничтожения или порчи (ст. 16). К этому виду мер относятся и приостановление строительных, мелиоративных, дорожных и других работ, если в процессе их проведения возникла опасность для памятников истории и культуры, нарушения правил их охраны (ст. 25). Меры административного пресечения направлены на прекращение противоправного поведения, нарушающего установленный порядок охраны памятников. Применяя эти меры, органы государственного управления, их должностные лица принудительно

пресекают совершение правонарушений, принуждают прекратить противоправные действия либо устранить бездействие.

Административные взыскания, налагаемые на виновных в нарушении правил охраны и использования памятников истории и культуры, — один из способов сочетания воспитания с принуждением в сфере государственного управления. Эта мера применяется тогда, когда в результате нарушения того или иного правила охраны памятников возникла необходимость привлечения виновных к административной ответственности.

Правонарушение, влекущее по закону ответственность в виде административных взысканий, именуется административным правонарушением (проступком) [5, с. 163]. В рассматриваемой сфере — это посягающее на установленный порядок охраны и использования памятников виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, влекущее административную ответственность в установленном законом порядке. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 17 февраля 1977 г. [1] предусмотрена административная ответственность лиц, виновных в нарушении правил охраны и использования памятников истории и культуры, если эти действия по своему характеру не влекут уголовной ответственности. Административные взыскания за эти нарушения налагаются административными комиссиями при райгорисполкомах. Видом взыскания является предупреждение или штраф в размере до 100 р., если он налагается на должностных лиц, и в размере до 50 р. — в случае привлечения к ответственности граждан.

Изучение практики административных комиссий показывает, что они редко привлекают виновных к ответственности, большинство материалов о правонарушениях передают на рассмотрение общественности. В целом ряде случаев это вызвано недооценкой степени общественной вредности конкретных правонарушений, обстоятельств, их отягчающих, и переоценкой смягчающих обстоятельств, а также данных, положительно характеризующих личность правонарушителя. В связи с этим нужно отметить, что практика применения административных взысканий за нарушение правил охраны памятников недостаточно эффективна и нуждается в совершенствовании. Решению этой задачи будет способствовать включение статьи об административной ответственности за нарушение правил охраны и использования памятников истории и культуры в проекты кодексов союзных республик об административных правонарушениях. Целесообразно, чтобы в проекте Кодекса УССР текст данной статьи излагался в редакции Указа Президиума Верховного Совета СССР от 17 февраля 1977 г.

В ходе дискуссии о структуре Особенной части республиканских кодексов об административных правонарушениях утвердилось мнение, что в качестве критерия ее построения выступает родовой объект посягательства [4, с. 17]. Исходя из

этого и учитывая близость проступка в области охраны памятников по объекту посягательства и объективной стороне к определенному составу преступления (ст. 207 УК УССР), размещение соответствующей статьи в Особенной части Кодекса возможно по системе, близкой к Особенной части УК. Ее можно включить в раздел, сгруппировавший нормы, которые устанавливают административную ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность. Однако такое размещение статьи вызывает возражения, поскольку проступки данного вида, причиняя вред непосредственно общественным отношениям, складывающимся по поводу охраны, учета, использования и реставрации памятников истории и культуры, не посягают на общественную безопасность и общественный порядок. Лишь в отдельных случаях эти отношения могут выступать в качестве дополнительных объектов посягательства.

Представляется более правильным разместить эту статью в той части Кодекса, где намечено сгруппировать нормы, устанавливающие административную ответственность за проступки, посягающие на социалистическую собственность. Такое решение вытекает из содержания ст. 4 Закона УССР «Об охране и использовании памятников истории и культуры» [2], устанавливающей, что памятники истории и культуры находятся в собственности государства, а также колхозов, иных кооперативных организаций, их объединений, общественных организаций и в личной собственности граждан. Кроме того, это обусловлено и фактическим положением дел, ибо большинство наиболее ценных памятников является собственностью государства, кооперативных и общественных организаций.

Список литературы: 1. *Ведомости* Верховн. Совета СССР, 1977, №8, ст. 141. 2. *Ведомости* Верховн. Совета УССР, 1978, № 38, ст. 426. 3. *СП СССР*, 1982, № 26, ст. 133. 4. *Бородин С. В., Шергин А. П., Саввин М. Я.* О проекте кодекса союзной республики об административных правонарушениях. — *Сов. гос-во и право*, 1981, № 5, с. 13—21. 5. *Якуба О. М.* Советское административное право. — Киев: Вища школа, 1975.—163 с.

Поступила в редколлегию 14.10.82.

Н. И. Маслиев

Белгород

О ПОРЯДКЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДОЛЕВЫХ ВЗНОСОВ В ПЕРИОД ОБРАЗОВАНИЯ МЕЖХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ (ОРГАНИЗАЦИИ)

Сельское хозяйство — одна из важнейших отраслей народного хозяйства. От его состояния зависит развитие промышленности и повышение благосостояния советского народа. В. И. Ленин