

ISSN 0201-7245

11/200  
11/2  
10/10

# ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

12

1983

Министерство высшего и среднего  
специального образования УССР  
Харьковский ордена Трудового  
Красного Знамени юридический  
институт им. Ф. Э. Дзержинского

---

11/11/83

# ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

Республиканский  
межведомственный  
научный сборник

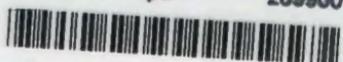
Выпуск

12

Основан в 1976 г.

код экземпляра

289900



Харьков  
Издательство при Харьковском  
государственном университете  
издательского объединения „Вища школа“  
1983

В сборнике в свете решений XXVI съезда КПСС, майского и ноябрьского (1982 г.) Пленумов ЦК КПСС анализируются проблемы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды. Успешное решение этих проблем во многом зависит от правового регулирования общественных отношений в указанных сферах. Важнейшими путями его улучшения являются: совершенствование действующего природоресурсового законодательства, эффективное применение норм права, научная разработка методологических основ совершенствования природоресурсового законодательства и эффективности его применения.

Впервые вводится раздел «Трибуна молодого ученого», где будут публиковаться наиболее интересные статьи молодых исследователей правовых проблем.

Для научных работников, специалистов.

*Редакционная коллегия:* В. Я. Таций (отв. ред.), М. И. Бару (зам. отв. ред.), Ю. М. Грошевой (отв. секр.), М. И. Бажанов, В. М. Горшенев, Л. Я. Носко, Р. С. Павловский, А. А. Пушкин, И. Е. Середа, Н. Н. Страхов, В. В. Штерн.

Ответственный за выпуск доцент В. К. Попов.

*Адрес редакционной коллегии:* 310024, Харьков-24, ул. Пушкинская, 77, юридический институт, тел. 40-41-01.

Редакция гуманитарной литературы.



А. В. Сурилов, д-р юрид. наук

Одесса

## ПРИРОДООХРАНИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА

Понятие функции государства применяется для характеристики его деятельности. При этом под функцией подразумевают направление деятельности государства, соответствующее задачам определенного исторического этапа. В отношении социалистического государства наиболее распространено деление его функций на внутренние и внешние.

Природоохранительная функция социалистического государства выражается в охране им природы, обеспечении рационального использования природных ресурсов, улучшения качества окружающей природной среды. Многочисленные факты свидетельствуют, что природоохранительная деятельность Советского государства, равно как и других стран социалистического типа, осуществляется не только в национальных, но и межнациональных масштабах. Она основана на межгосударственной кооперации, а также на сотрудничестве между разнотипными государствами. В пределах нашей страны, несмотря на ее громадные размеры, и даже в пределах сообщества всех социалистических стран задача построения оптимальной системы взаимоотношения природы и общества в силу ее глобального характера может быть решена лишь частично. Из этого следует, что природоохранительная функция социалистического государства призвана обеспечить, в частности, международное экологическое сотрудничество в форме заключения и реализации различных международных конвенций, налаживания контактов со всеми странами в целях охраны природы и рационального использования природных ресурсов.

Таким образом, природоохранительная функция социалистического государства выражается в его внутренней и внешней деятельности по природоохране, характеризуется внутренними и международными аспектами. Эти аспекты природоохранительной функции социалистического государства с первых дней ее осуществления диктуются необходимостью выполнения общих дел, свойственных всякому обществу [1, т. 25, ч. I, с. 442]. В этой связи необходимо отметить, что природоохранительная функция государства носит общесоциальный характер. Социалистическое государство осуществляло ее уже на этапе диктатуры пролетариата, исходя при этом из интересов всего общества.

Классовая сущность природоохранительной функции социалистического государства обуславливается прежде всего тем, что она осуществляется на мировоззренческой основе диалектико-материалистического понимания природы, равно как и соотносимости между природой и обществом. Это весьма существенное обстоятельство имеет большое значение для всего механизма государственно-правового природоохранения в условиях социализма. Ни одно мероприятие природоохранительного содержания не предпринимается социалистическим государством, не будучи предварительно осмысленным с диалектико-материалистических позиций. Это обеспечивает обоснованность, а следовательно, и реальность природоохранительной активности социалистического государства. Мировоззренческая ориентация является базовым фактором, обеспечивающим преимущество государственно-правового природоохранения при социализме по сравнению с природоохранением в условиях капитализма.

Марксизм-ленинизм обосновал основные закономерности развития природы и общества, создал научную теорию принципиально нового решения экологических проблем, формирования гармонических отношений между природой и обществом. Победа социалистической революции открыла широкие возможности для реализации марксистско-ленинской концепции отношения общества к природе, для полноценного, разнообразного и рационального использования природных богатств как всенародного достояния. Охрану окружающей природной среды и обеспечение рационального использования природных ресурсов марксизм-ленинизм рассматривает как важнейшую задачу социалистического государства, коммунистических и рабочих партий, как составную часть строительства коммунистического общества, формирования социалистического и коммунистического образа жизни и всесторонне развитой личности.

Важнейшей особенностью природоохранительной функции социалистического государства является ее научность. Именно потому, что законы природы объективны, независимы от человеческого сознания, воли, природоохранительная деятельность социалистического государства должна строиться на основе их учета, носить научно обоснованный характер.

Субъективное в системе природоохранительной функции социалистического государства является формой осознания объективной диалектики природы и общества, выражающейся в сложной и противоречивой динамике естественно-природных и социальных явлений. Такое осознание и выступает по существу в качестве той научной основы, на которой складывается и развивается природоохранительная деятельность социалистического государства.

Социализм качественно изменяет роль субъективного фактора в отношениях между природой и обществом. В условиях социализма государство впервые ставит задачу создания такой окружающей природной среды, которая бы максимально благоприятствовала нормальному функционированию человеческого организма, сохранению его жизнедеятельности.

Осуществляя свою природоохранительную функцию, социалистическое государство стремится не просто к сохранению экологического равновесия, но и к созданию экологического оптимума, который бы наилучшим образом содействовал биологическому и социальному развитию личности. Отсюда следует, что к природе социалистическое государство не относится только охранительно консервативно. Важнейшим аспектом его природоохранительной деятельности является конструктивность, природопреобразующий характер. Эта сторона особенно актуализируется в условиях научно-технической революции, когда открываются широкие возможности для принятия и реализации правильных природоконструктивных решений. Развитой социализм создает широкие возможности для превращения государства в эффективный механизм управления качеством окружающей природной среды.

Природоохранительная функция социалистического государства имеет политический аспект. Природоохранительная идеология социализма, опосредующая природоохранительную политику социалистического государства, отражает не только социальные, но и национальные интересы трудящихся. В свою очередь природоохранительная политика определяет стратегию природоохранительной функции социалистического государства, ее последовательно гуманитарную природу, общечеловеческую ценность.

Опыт СССР и других социалистических стран показал, что гуманитарная природа и общечеловеческая ценность природоохранительной функции социалистического государства не только декларируются, но и последовательно проводятся в жизнь. Исключительная заслуга в этом принадлежит коммунистическим и рабочим партиям. Без партийного руководства успешное осуществление природоохранительной функции было бы невозможно. КПСС руководит природоохранительной деятельностью всех советских государственных органов как передовой отряд и полномочный представитель рабочего класса, как высшая форма его политической организации. Партия ставит перед государственными органами общие и конкретные задачи природоохранительного характера, осуществляет контроль за проведением их в жизнь, обеспечивает природоохранительной деятельности государства всенародную поддержку. Многочисленные факты свидетельствуют о том, что партия последовательно добивается устранения недостатков в природоохранительной

деятельности государственных органов, помогает им повышать ее эффективность, совершенствовать ее стиль.

В условиях развитого социализма государство выступает как важнейший субъект экологических обязанностей. Это значит, во-первых, что все государственные органы и государство в целом соотносят свою деятельность с требованиями экологической целесообразности; во-вторых, государство в лице его компетентных органов обязывает всех природопользователей следовать экологической необходимости. В настоящее время государство вмешивается методами принудительно обязывающего характера в обширную сферу общественных отношений в целях ограничения антропогенной нагрузки на те или иные природные объекты и их комплексы по мотивам необходимости их охранения и рационального использования. Мера экологических ограничений определяется социалистическим государством не произвольно, а объективно необходимо.

Природоохранительная функция представляет собой важнейшую часть функциональной деятельности социалистического государства. Из этого следует, что природоохранительная функция социалистического государства связана с другими его функциями отношениями единства, общности. Вместе с тем при суммарной характеристике функциональной природы социалистического государства необходимо выявить относительную самостоятельность природоохранительной функции, ее специфическую качественную определенность, обособленность.

Определяясь функциональной природой социалистического государства в целом, природоохранительная функция, в свою очередь, оказывает обратное влияние, существенно сказывается на функциональной природе социалистического государства. «Взаимосвязь целого и части, — пишет А. П. Шептулин, — выражается, в частности, в зависимости качества целого от специфической природы составляющих его частей и качеств частей от специфической природы целого, является следствием определенной взаимосвязи частей в целом, образующей структуру целого» [4, с. 281—282].

Познание природоохранительной функции должно не замыкаться ее пределами как чего-то самодовлеющего, а ориентироваться и на ее внешние связи с другими функциями социалистического государства. В соотносимости с различными направлениями деятельности государства природоохранительная функция характеризуется различными сторонами и параметрами. Она может выражаться в государственной деятельности по обеспечению разработки технологических процессов, исключающих или снижающих степень загрязнения почвы, атмосферы, внутренних вод и вод открытого моря, рационального и комплексного использования земли и т. п. В данном случае нетрудно уловить связи между функцией охраны окружающей среды, с одной стороны, и функциями охраны социалистической

собственности, хозяйственно-организаторской, культурно-воспитательной, взаимопомощи и братского сотрудничества со странами социалистического содружества.

Природоохранительная функция представляет собой субъективный исторический фактор, сознательную высокоорганизованную деятельность, в которой участвует множество структурных подразделений государственного аппарата, укомплектованных квалифицированным персоналом. Но возникновение и развитие природоохранительной деятельности социалистического государства всегда отражало уровень вызревания объективных потребностей в ней и объективных возможностей для такой деятельности. По мере роста антропогенной нагрузки на природу изменялись ареал распространения природоохранительной функции, диапазон ее конкретной ориентации, методы осуществления. Эту функцию можно представить как непрерывный процесс ее совершенствования через усложнение и рационализацию свойственной ей структуры в соответствии с прогрессирующей актуализацией природоохраны.

При более конкретном подходе к детерминанте государственно-правового природоохранения можно говорить о различных факторах, прямо или косвенно влияющих на его динамику. Это и усложняющаяся демографическая ситуация в стране, и рост различных видов хозяйственной активности, сопряженных с совершенствованием техники, технологии и организации производства, и изменение научных представлений о природе и обществе в их соотносимости. В ряду этих факторов важнейшим, конечно, является интенсификация хозяйственной деятельности, которая в первую очередь определяет спектр и пространственное распространение природоохранительных мероприятий социалистического государства. По мере развития экономики в природоохранительной деятельности государства появляются новые аспекты.

В условиях зрелого социализма в системе природоохранительной деятельности государства важнейшее значение приобретает спектр государственных мероприятий по рационализации природопользования. На XXVI съезде КПСС отмечалось: «Интенсификация экономики, повышение ее эффективности, если переложить эту формулу на язык практических дел, состоит прежде всего в том, чтобы результаты производства росли быстрее, чем затраты на него, чтобы, вовлекая в производство сравнительно меньше ресурсов, можно было добиться большего» [2, с. 40].

Пожалуй, никогда в истории человечества не стоял так остро вопрос о необходимости предельно расчетливого использования природных ресурсов для удовлетворения производственных и бытовых потребностей населения. «Проблема ныне не только в том, — пишет Н. И. Федоренко, — сколько произведено, но и какой ценой, какими затратами ресурсов» [3, с. 5].

В этой связи природоохранительная деятельность социалистического государства обеспечивает предельно щадящее, хозяйское отношение к природе, которая является материальной базой всего общественного развития.

Уровень интенсивности природоохранительной деятельности государства должен не только соответствовать уровню интенсивности природопользования, но и превосходить его. До тех пор, пока эта пропорция не будет достигнута, государственно-правовое природоохранение не будет соответствовать тем задачам, которые ставятся перед ним КПСС. Природопользование и природоохранение должны быть связаны между собой отношениями полной сбалансированности.

Государственное природоохранение должно строиться на широком использовании рычагов экономического воздействия на природопользователей как поощрительного, так и карательного характера. По-видимому, настало время полностью пересмотреть политику безвозмездного пользования природными ресурсами различными субъектами хозяйственной деятельности, что явится одной из наиболее существенных предпосылок бережного отношения к этим ресурсам. Часть полученных таким образом средств должна быть направлена на финансирование природоохранительных мероприятий. Необходимо добиться такого положения, чтобы не только общество и государство, но и различные субъекты хозяйственной деятельности были заинтересованы в щадящем, рациональном использовании природных ресурсов.

Природоохранительной деятельностью занимаются различные структурные подразделения государственного аппарата, т. е. она носит дифференцированный характер применительно к сферам приложения управленческого потенциала соответствующих государственных подразделений. При реальном, предметно-фактологическом подходе к делу имеет место природоохранительное функционирование различных государственных органов и их систем. Но это вовсе не снимает необходимости в интегрированной природоохране. Природоохранительная интеграция играет координационную роль, является обязательным условием функционального системообразования.

Природоохранительная интеграция имеет исключительно важное значение, если учесть, что деятельность многих государственных органов носит многофункциональный характер, что в ней сочетаются, например, хозяйственная эксплуатация природных ресурсов с их охраной. Природоохранение в таких случаях является лишь одним и притом не главным аспектом функционирования названных органов. Типичный пример этого — министерства сельского хозяйства, геологии, рыбного хозяйства, лесной и деревообрабатывающей промышленности и др.

Решение проблемы интеграции государственно-правового природоохранения имеет большое значение и в том смысле,

что об эффективности природоохранения мы и в конечном счете судим по его суммарному итогу.

Интеграция природоохранительной деятельности всех государственных органов выступает тем мощным средством, резервы которого в значительной мере остаются неиспользованными и, видимо, не будут использованы до тех пор, пока не будет создан общесоюзный орган специальной природоохранительной компетенции, наделенный действенными авторитарными полномочиями, функционирование которого распространялось бы на все социальные отношения, складывающиеся и развивающиеся по поводу природопользования.

Другим источником повышения эффективности природоохранительной функции социалистического государства является всемерное вовлечение в природоохранительную деятельность широкой общественности. Особенно важное значение имеет вовлечение граждан в природоохранительный контроль. Природоохранительная активность гражданина определяется его потребностями жить и работать в здоровой естественно-природной среде. Осознание этих потребностей и постоянное стремление к их удовлетворению — один из важнейших стимулов природоохранительной активности граждан. В этой связи встает проблема экологической культуры населения, сочетания природоохранительной функции государства с его культурно-воспитательной функцией. Большое значение имеет выработка в сознании личности ценностных ориентаций экологического содержания, экологических нормативов поведения, которые бы соответствовали требованиям природоохранительного права и экологической этике. Поэтому одной из важнейших проблем, решаемых социалистическим государством, является выработка экологического стереотипа поведения личности, экологических стандартов, которыми бы в силу привычки руководствовались все граждане.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981. — 223 с. 3. Федоренко Н. П. XXVI съезд КПСС и интенсификация социалистической экономики. — *Вопр. философии*, 1981, № 10, с. 3—8. 4. Шентулин А. П. Система категорий диалектики. — М.: Наука, 1967.

*Поступила в редколлегию 06.12.81.*

**В. А. Ч у й к о в**, канд. юрид. наук

Харьков

### **ПОНЯТИЕ СОВЕТСКОГО ПРИРОДОРЕСУРСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

По вопросу о так называемом природоресурсовом законодательстве как самостоятельной отрасли в системе советского законодательства в литературе существуют различные точки

зрения. Одни авторы высказывают предположение о наличии в системе советского законодательства комплексной отрасли законодательства о рациональном использовании и охране природных ресурсов, включающей в себя земельное, водное, горное, лесное законодательство. Другие считают, что в настоящее время четко определились земельное, водное, лесное и горное законодательство в качестве самостоятельных отраслей в системе советского законодательства. Кроме того, они полагают необходимым развивать законодательство о рациональном использовании и охране атмосферного воздуха, животного и растительного мира, заповедников и памятников природы и др., а также законодательство, которое призвано выявить общие черты указанных отраслей. Это законодательство о природном комплексе, его использовании и охране. Данное законодательство, полагают сторонники второй точки зрения, уже имеется и оно должно быть завершено общесоюзным законодательным актом [4, с. 17—18, 259].

Иногда в работах, посвященных исследованию проблем природоресурсового законодательства, смешивают понятия «закон», «отрасль законодательства» и «отрасль права». Следует иметь в виду, что «законодательство» и «закон» — явления, не совпадающие не только количественно (первое есть множество, второе — единичность; первое охватывает все регулируемые правом общественные отношения, второе — только отдельные вопросы и т. д.). Они различаются в известной мере и качественно [4, с. 12]. Таким образом, издание отдельных законов о рациональном использовании и охране атмосферного воздуха или животного мира, заповедников, памятников природы и др. еще не означает, что сформировалась или может сформироваться соответствующая отрасль законодательства.

Объективно обусловленное деление советского законодательства на отрасли — одна из предпосылок выделения в систематических собраниях (сводах) соответствующих разделов или глав. Крупные кодифицированные акты тоже чаще всего соответствуют конкретным отраслям законодательства (Основы, кодексы). Поэтому и возникает необходимость рассмотреть объективные основания выделения в структуре советского законодательства такой подсистемы, как отрасль природоресурсового законодательства. При этом главным, исходным основанием служит наличие крупной подсистемы общественных отношений, которая внутренне более или менее тесно взаимосвязана, а ее составные части взаимно обслуживают и дополняют друг друга. Важным связующим звеном для данной сферы выступает единство объекта регулируемых отношений. Как правильно отмечает Ю. А. Вовк, реально существуют общественные отношения, именуемые земельными, а более удачно, природоресурсовыми, которые выступают в качестве объекта правового регулирования со стороны Советского государства. Данный объект

един, но многогранен. Единство его обусловлено единством всех компонентов земной поверхности, а многогранность—спецификой каждого из них [1, с. 187].

Но главным системообразующим фактором, обеспечивающим выделение таких групп общественных отношений, является достаточно тесное содержательное и целевое единство, при котором все виды отношений внутри данной подсистемы взаимно дополняют друг друга. Это содержательное единство, как известно, дополняется единством формы основной массы отношений, образующих ту или иную подсистему. В частности, центральная группа отношений, образующих предмет природоресурсового законодательства, имеет единую форму исключительной государственной собственности на природные ресурсы, которая является важным фактором, влияющим на специфику предмета природоресурсового законодательства.

Эта взаимозависимость регулируемых отношений обуславливает и соответствующее единство нормативных предписаний, определяющих данную сферу природоресурсовых отношений, их относительную обособленность от других отраслей законодательства. Предписания природоресурсовой отрасли взаимно дополняют друг друга, они как бы цементируются единством своего назначения и целенаправленности (рациональное использование и охрана природных ресурсов), общностью содержания. А так как данная отрасль регулирует отношения, сходные по своей форме, то это содержательное единство предписаний дополняется и общностью их юридической природы, и единством метода регулирования.

Однако определенная однородность регулируемой этой отраслью законодательства сферы отношений по рациональному использованию и охране природных ресурсов, являющихся исключительной государственной собственностью, вовсе не однозначна. В ней содержатся в той или иной мере иные отношения, отличные по форме, но тесно взаимосвязанные с остальными по своему целевому назначению. Так, отношения по поводу предоставления в пользование природных ресурсов, являющихся исключительной государственной собственностью, составляющие ядро (основу) предмета природоресурсового законодательства, выступают не изолированно, а наряду с отношениями по государственному управлению их использованием, охраной и т. п. Это отражается и на составе природоресурсового законодательства как отрасли: кроме природоресурсово-правовых предписаний здесь имеются тесно взаимосвязанные с ними предписания других отраслей права — административного, гражданского, финансового, международного и др. Без этих «примесей» природоресурсово-правовые институты практически не применяются.

Достаточно крупный объем (сопоставимый с объемом отрасли права) — необходимый дополнительный критерий при-

знания той или иной законодательной подсистемы отраслью законодательства. С этим связан и следующий признак природоресурсового законодательства как отрасли: ее относительно самостоятельное и достаточно важное социально-экономическое и политическое значение, предопределяемое в свою очередь масштабами и значением регулируемой сферы отношений по рациональному использованию и охране природных ресурсов. Как отмечается в литературе, «чистых» отраслей законодательства, содержащих нормы исключительно одной отрасли права, нет, все отрасли в той или иной мере комплексные [3, с. 52]. В одних случаях эта мера столь мала, что мы имеем почти полное совпадение по объему отрасли законодательства с отраслью права. В других — применительно к природоресурсовому законодательству — она столь велика, что ставит под сомнение само существование данной отрасли законодательства, так как свидетельствует об отсутствии какого-то минимума целостности соответствующего объединения нормативных актов в самостоятельную отрасль законодательства. Именно поэтому природоресурсовое законодательство носит комплексный характер, заключающийся в том, что оно образовано прежде всего из актов, включающих в себя нормы нескольких отраслей права. Так, одни нормы Основ земельного законодательства относятся к нормам административного права (ст. 5, 6, 10, 16, 20, 46, 47, регулирующие компетенцию Союза ССР и союзных республик по распоряжению и управлению земельным фондом, а также по распределению и перераспределению различных категорий земель между землепользователями, контроль за землепользователями), другие — гражданского (ст. 18, 19, регулирующие имущественные отношения, связанные с возмещением землепользователям убытков и потерь сельскохозяйственного производства), третьи — земельного.

Законодательные акты, «чистые» с точки зрения одноотраслевой принадлежности закрепляемых ими норм права, — явление не единственное и не господствующее: административно-правовые, гражданско-правовые и иные нормы содержатся в Основах водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, законах об охране атмосферного воздуха, животного мира, соответствующих кодексах и других актах о рациональном использовании и охране природных ресурсов, имеющих более широкое и многообразное назначение по сравнению с установлением, например, административной, имущественной или иной ответственности за нарушение природоресурсового законодательства.

И еще одна характерная черта природоресурсового законодательства как комплексной отрасли в системе советского законодательства заключается в том, что оно состоит из отраслей законодательства, выделенных по отрасли права, т. е. земельного, водного, горного, лесного законодательства. Здесь ком-

плексность отрасли природоресурсового законодательства — результат не только и не столько комплексности актов, из которых она складывается, сколько объединения ряда однопредметных с точки зрения системы права группировок актов в большую группу, вызываемую к жизни особыми потребностями общества.

В широком смысле понятие природоресурсового законодательства тесно соприкасается с понятием природоресурсового права. Если считать за первичное в развитии правовой сферы развитие самого законодательства, структура права является основным, главным, но не единственным внутренним законом построения законодательства, его членения на институты и отрасли. Законодательство в отличие от права имеет и комплексные институты, и комплексные отрасли. При этом нужно иметь в виду определенную относительность разделения нормативных актов применительно к отраслям права.

В литературе правильно подчеркивается, что отрасли законодательства, как и отрасли права, характеризуются теми же типами системных связей, структурой, целостностью и объективностью. Отсюда следует важный в научном и практическом отношении вывод, что наличие отраслей советского законодательства непосредственно обуславливается единой объективной основой — отраслями права, их системой. Однако это не означает, что отраслей законодательства ровно столько, сколько отраслей советского права. Такой вывод ограничивается лишь составом системы права и не учитывает то обстоятельство, что взаимодействие отраслей права в процессе регулирования общественных отношений в ряде случаев вызывает в системе законодательства формирование соответствующих подразделений — комплексных институтов, подотраслей и отраслей. В этой связи отрасли советского законодательства подразделяются на отрасли, адекватные одноименным отраслям права, и отрасли комплексные, выражающие взаимодействие отраслей права [2, с. 17]. Так, взаимодействие таких отраслей права, как земельное, водное, лесное, горное, в процессе регулирования общественных отношений в области рационального использования и охраны природных ресурсов вызывает в системе советского законодательства формирование комплексного законодательства, состоящего из подотраслей, выражающих взаимодействие указанных отраслей права (земельного, водного, лесного, горного).

Развитие новых общественных отношений обуславливает появление новых отраслей права, но из этого не следует, что создание нормативного акта, даже в виде кодекса, содержащего разнородные нормы, хотя и обеспечивающие комплексное достижение поставленной законодателем цели, означает появление и существование новой отрасли права. Там, где невозможно создать общие положения, отражающие общие принци-

пы и методы регулирования для всех норм, нельзя говорить о появлении новой отрасли права. Поэтому до сих пор не удастся доказать существование самостоятельной отрасли фаунистического права или воздушного права, ибо отношения по рациональному использованию и охране дикого животного мира и атмосферного воздуха совершенно четко разделяются на отношения, регулируемые нормами административного, гражданского, финансового права и др.

Одним из показателей существования отрасли законодательства, адекватной отрасли права, следует считать наличие (или хотя бы реальную возможность подготовки и принятия) сводного, т. е. охватывающего подавляющее большинство институтов данной отрасли, нормативного акта [3, с. 51]. Природоресурсовое законодательство пока еще не охватывается таким сводным нормативным актом, но реальная возможность его принятия не исключена. Как известно, многие авторы указывают на необходимость и реальную возможность принятия Основ (или Закона) о рациональном использовании и охране природных ресурсов (или охраны окружающей среды) в СССР. В настоящее время даже разработаны проекты (схемы) комплексных законов об охране окружающей среды (на близкую и отдаленную перспективы) [5, с. 381—386]. Такой нормативный акт должен выступать в качестве активного центра природоресурсового законодательства, т. е. управлять рациональным использованием и охраной природных ресурсов путем разграничения компетенции между нормотворческими органами в регулировании природоресурсовых отношений и установления общих положений, подлежащих воспроизведению в издаваемых на базе и в развитие этого сводного акта других нормативных актах.

Однако в природоресурсовом праве диапазон регламентируемых отношений столь широк, что, несмотря на их предметную однородность, сведение в один нормативный акт хотя бы важнейших положений всех разновидностей отношений данной отрасли представляется по существу бесперспективным. Не случайно кодификация природоресурсового законодательства идет по пути подготовки и издания актов, регламентирующих отдельные подотрасли и институты природоресурсового права. Примером могут служить Основы земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, законы о рациональном использовании и охране животного мира, атмосферного воздуха, соответствующие республиканские кодексы.

Конечно, теоретически можно себе представить и даже практически подготовить проект единого закона, действие которого распространялось бы на все регламентируемые природоресурсовым правом отношения. Однако в этом случае все по существу сводится к установлению самых общих принципов и перечислению наименования Основ земельного, водного, лесного

законодательства и т. д., а также других важнейших законов (например, об охране животного мира, атмосферного воздуха), которые регламентируют отдельные структурные части природоресурсового права. Об этом свидетельствует, в частности, разработанный в настоящее время проект (схема) комплексного закона об охране окружающей среды (вариант для отдаленной перспективы) [5, с. 382—386]. Его структура еще раз подтверждает, что природоресурсовое законодательство является комплексным, т. е. охватывающим широкий круг отношений, регламентируемых разными отраслями права. Объем и внутренняя структура данной отрасли таковы, что требуют управления рациональным использованием и охраной природных ресурсов путем создания ряда находящихся на одном уровне и не связанных иерархической зависимостью актов.

Содержание природоресурсового законодательства невозможно рассматривать лишь как совокупность законов и в силу необходимости приходится определять шире, включая в него юридические нормы Указов Президиума Верховного Совета СССР или союзной республики, постановлений Совета Министров СССР или союзной республики, посвященные регулированию природоресурсовых отношений, а также нормы некоторых других правовых актов. Подобная позиция выражена в Основах земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах и других законах о рациональном использовании и охране соответствующих природных ресурсов.

По форме нормативных предписаний содержание советского природоресурсового законодательства может быть подразделено на четыре группы правовых актов: 1) законы, указы; 2) правительственные подзаконные акты; 3) ведомственные нормативные акты; 4) нормативные решения местных Советов народных депутатов.

Законы являются основными актами природоресурсового законодательства. К ним относятся Основы земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, законы об охране атмосферного воздуха, об охране и использовании животного мира, имеющие нормы природоресурсового содержания. В данную категорию правовых актов входят также Указы Президиума Верховного Совета СССР или союзной республики, утвержденные Верховными Советами в качестве законов. Чаще всего они устанавливают административную ответственность за нарушение природоресурсового законодательства.

Правительственные подзаконные нормативные акты — постановления Совета Министров СССР, Советов Министров союзных (автономных) республик в области рационального использования и охраны природных ресурсов издаются в целях:

- а) конкретизации, развития, дополнения указанных законов;
- б) разработки новых правил по рациональному использованию

и охране природных ресурсов в пределах компетенции Совета Министров СССР или союзной (автономной) республики; в) установления правомочий подчиненных органов управления, предприятий и организаций по рациональному использованию и охране природных ресурсов; г) разработки и утверждения плана мероприятий по рациональному использованию и охране природных ресурсов; д) подведения итогов проверки выполнения запланированных мероприятий.

Ведомственные нормативные акты природоресурсового законодательства подразделяются на приказы, инструкции и иные акты министерств и ведомств, на которые возложены функции государственного контроля за соблюдением правил по рациональному использованию и охране природных ресурсов всеми организациями и лицами. Они имеют внутриведомственное значение и носят общеобязательный характер, независимо от ведомственной принадлежности того или иного органа. Особое место среди ведомственных актов занимают инструктивные указания Госстроя СССР по вопросам проектирования, строительства и сдачи в эксплуатацию производственно-хозяйственных объектов, а также нормативные акты Министерства здравоохранения СССР о предотвращении вредного для человека загрязнения окружающей среды, применения химических средств в народном хозяйстве.

Нормативные решения местных Советов народных депутатов принимаются во исполнение актов вышестоящих органов, они являются обязательными для всех предприятий, организаций, учреждений и граждан на территории данного Совета.

Итак, природоресурсовое законодательство является комплексной отраслью в системе советского законодательства. По своему правовому содержанию оно представляет сложную совокупность юридических норм, содержащихся в различных нормативных актах, направленных на регулирование владения, пользования, управления и распоряжения природными ресурсами в СССР. Несомненно, что совершенствование методологии природоресурсового законодательства будет способствовать также решению ряда вопросов Продовольственной программы СССР, предусматривающей, в частности, более рациональное использование земельных, водных и иных природных ресурсов нашей страны.

**Список литературы:** 1. *Вовк Ю. А.* О предмете и системе природоресурсового права. — В кн.: Вопросы государства и права развитого общества. Харьков, 1975, с. 187. 2. *Евграфов П. В.* Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Харьков, 1981. — 18 с. 3. *Поленина С. В.* Теоретические проблемы системы советского законодательства. — М.: Наука, 1979. — 203 с. 4. *Система советского законодательства*/Под ред. *И. С. Самощенко.* — М.: Юрид. лит., 1980. — 328 с. 5. *Социализм и охрана окружающей среды: право и управление в странах-членах СЭВ*/Под ред. *О. С. Колбасова.* — М.: Юрид. лит., 1979. — 392 с.

*Поступила в редколлегию 21.11.81.*

## РОЛЬ ПРАВА В ФОРМИРОВАНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ

Каждая из форм общественного сознания характеризуется своим субъектом (предметом), особыми формами отражения, определяющими ее функции и назначение. В философской литературе отмечается необходимость формирования экологического сознания [1, с. 33; 4], однако отрицается возможность выделения его в отдельную сферу общественного сознания [8, с. 149].

Экологическое сознание имеет свой объект (предмет) отражения — общественные отношения, возникающие в процессе взаимодействия общества с природой, целенаправленного воздействия людей на природу. Совокупность всех проблем взаимодействия общества и природы, взятая в их научном отражении, составляет содержание науки экологии [3, с. 19]. И хотя в литературе отстаивается взгляд на экологию как на биологическую дисциплину, изучающую взаимоотношения растительного, животного мира и среды [9, с. 21], представляется более верным понимание экологии как комплексной науки, исследующей весь комплекс явлений и взаимосвязей, свойственных взаимодействию природы и общества, который отражает все возможные аспекты научного понимания действительности — естественный, технический, гуманитарный. В рамках этой междисциплинарной науки правомерно выделение социальной экологии, изучающей социальные аспекты взаимодействия природы и общества. Такое широкое понимание экологии соответствует тенденции современного научного познания к интеграции знаний, комплексному, системному подходу к изучению явлений объективной действительности.

Экологическому сознанию свойственны особые формы отражения: понятия, разрабатываемые экологической наукой (экосистема, биоценоз, популяция, биосфера и др.); нормы экологического поведения (этические, правовые, эстетические); образы (поскольку сама природа творит модели, образы, воспринимаемые и используемые человеком в его разносторонней деятельности). Экологическое сознание носит объективный характер, ибо отражает реально существующую экологическую систему. Являясь неперменным элементом человеческой культуры, оно в качестве самостоятельной формы общественного сознания сформировалось в связи с обострением экологической ситуации, осознанием роли экологических проблем в системе социально-ценностных ориентаций и установок личности.

Генезис экологического сознания тесно связан с ростом информации о глубинных изменениях экологической ситуации, с разрушением традиционных представлений о неисчерпаемости

природы, с осознанием ответственности каждого человека за ее судьбу. «Экологические забастовки», «манифестации» на Западе — проявление новой формы социального протеста, свидетельствуют о том, что экологические проблемы вышли из-под опеки отдельных ученых и стали достоянием огромной массы людей [8, с. 137]. Экологическое сознание сегодня носит всеобъемлющий характер, все члены общества вовлекаются в его орбиту.

Классовый характер экологического сознания проявляется в том, что экологические проблемы в капиталистическом обществе — составная часть классовой борьбы. Буржуазные идеологи объясняют и оправдывают экономические потрясения капиталистической системы экологическим кризисом, разрабатывают экологические прогнозы и используют их для манипулирования сознанием и поведением людей, отвлечения от социально-экономических проблем современного капиталистического общества. Буржуазным экологическим концепциям свойственно затушевывание классового аспекта проблемы, связи экологического кризиса с общим кризисом капитализма.

Социалистическая система создает прочные социально-экономические предпосылки решения экологических проблем (плановая система народного хозяйства, исключительная государственная собственность на объекты природы). Недостатки, существующие в социалистическом природопользовании, во многом являются результатом экологического невежества, незнания отношения к природе со стороны отдельных членов общества [8, с. 147]. Поэтому если при капитализме выход из экологического кризиса связан с ломкой капиталистического строя, по своей сущности враждебного природе, то при социализме одними из основных условий решения экологических проблем являются формирование экологического сознания, экологическое воспитание и просвещение.

Основой экологического сознания как одной из форм общественного сознания выступает целенаправленное воздействие общества на природу. Природа — естественный базис развития производительных сил, источник сырья, пространственно-операционный базис человеческой деятельности. При этом единство природы, взаимосвязь и взаимообусловленность экологической системы как объекта отражения обуславливают существование единой формы экологического общественного сознания. Для выяснения структуры экологического сознания большое значение имеет гносеологический аспект, позволяющий вычленивать два структурных уровня, различающихся по характеру и глубине отражения действительности, — обыденное и систематизированное сознание [6, с. 120]. Обыденное экологическое сознание представляет собой непосредственное отражение действительности в сфере взаимодействия общества и природы в сознании человека и соответствует уровню эмпирического

сознания. Оно возникает в процессе непосредственной будничной практики, контактов человека с природой, использования ее ценностей. Обыденное сознание не оформлено в виде стройной, логически связанной системы теорий и идей. Его носителями являются массы людей с присущими им взглядами, эмоциями, представлениями, интересами и стремлениями, осознанием роли и ценностей природы, ее значения в жизни общества и каждого человека.

Систематизированное экологическое сознание, являясь обобщением более высокого порядка, дает более глубокое, соответствующее уровню теоретического познания отражение экологической действительности, более основательное осознание экологических интересов, потребностей. Оформленное в виде целевой концепции, оно способно объединить людей и мобилизовать их на активные организованные действия. Систематизированное сознание создается учеными и отличается от обыденного сознания глубиной отражения, особенностями возникновения и развития, ролью в жизни общества.

Одним из важнейших методологических принципов исследования сознания является социологический аспект [6, с. 122], с помощью которого раскрываются и объясняются социальные причины, приведшие к внутренней дифференциации общественного сознания.

В процессе жизнедеятельности общества складываются многообразные человеческие отношения к природе. Во-первых, отношение человека к природе как предмету трудовой деятельности, предмету преобразования. Чтобы целенаправленно воздействовать на природу и добиться желаемого результата, необходимо иметь знания о природе, закономерностях ее развития, путях и средствах преобразования. Поэтому существенным моментом и непременным условием преобразующего воздействия общества на природу является познавательное отношение человека к ней. При этом природа отражается (осознается) с точки зрения независимых от субъекта свойств, особенностей, законов. Во-вторых, ценностно-идеологическое отношение человека к природе. Поскольку человеческое отношение к природе (объекту) детерминировано социальной сущностью человека, его местом в системе экономических отношений и вытекающими отсюда экономическими и социальными потребностями и интересами, то отражение природной и социальной действительности в идеологии несет на себе печать этих интересов, осуществляется под углом зрения и с позиции данных (в классовом обществе — классовых) интересов. В этом заключается отличие идеологического отражения от чисто познавательного, которые нельзя разрывать и противопоставлять друг другу.

Экологические проблемы в современный период распространяются на все формы общественного сознания — этическое,

политическое, правовое, эстетическое. Нет ни одной формы общественного сознания, безразличной к экологии. Однако сказанное не означает, что экологическое сознание является совокупностью этих форм сознания. Оно играет свою, особую, невыполнимую иными формами общественного сознания роль, обслуживая специфическую общественную потребность — гармонизации, оптимизации взаимодействия общества и природы, формирования бережного отношения к природе, стимулирования экологически корректного, положительного поведения.

Экологическая форма сознания выступает как особый элемент единой системы общественного сознания. Ее особенности обусловлены спецификой породившей ее социальной потребности.

Экологическое сознание представляет собой систему взглядов, убеждений, оценок, представлений, настроений, чувств данного класса или общества, выражающих отношение к природе и формам (способам) воздействия общества на природу.

Экологическое сознание не действует изолированно от других форм общественного сознания, поскольку все формы общественного сознания являются элементами единой системы отражения общественного бытия. Чтобы уяснить сущность, структуру, функции экологического сознания, необходимо учитывать тесную связь, взаимодействие, «переплетение» его с другими формами общественного сознания.

Принцип системности заключается в феномене двойственной (*N-й*) определенности социальных явлений [5, с. 72]. Экологическое сознание при рассмотрении его с позиции системного подхода предстает в единстве его многих граней, аспектов: политического, нравственного, эстетического, правового. Например, положение экологического сознания может быть одновременно положением этического или правового сознания.

Связь экологического сознания с политикой проявляется в стратегии КПСС и Советского государства по регулированию взаимоотношений общества и природы, включающей сохранение благоприятных природных условий для жизни и здоровья настоящего и будущих поколений советских людей, рациональное использование природных ресурсов, управление обществом в его взаимодействии с природой и управление качеством окружающей среды. Охрана природы — одна из основных функций государства, которое организует и обеспечивает работу по охране природы, определяет цели, задачи и содержание природоохранительных мероприятий.

Экологическое сознание тесно связано с нравственностью. В отношении к природе проявляются и кристаллизуются гражданские и моральные качества человека, в общении с природой гуманизируется личность. Природа занимает особое место в формировании нравственных установок, ценностных ориентаций личности. Осознание человеком остроты экологи-

ческих проблем, своей причастности к судьбам природы свидетельствует о его моральной зрелости.

Природа — важный фактор не только этического, но и эстетического воспитания. Связь экологического и эстетического сознания заключается в формировании бережного отношения к природе, повышении социальной активности личности в области охраны окружающей среды под воздействием наслаждения от созерцания природы, осознания ее красоты и полезности. Экологическое сознание способствует формированию эстетических чувств, потребностей, интересов, вкусов, идеалов.

Экологическое сознание тесно связано с правосознанием. Функциональное единство этих форм сознания обусловлено их назначением — созданием ценностно-нормативной ориентации поведения людей. В конечном счете цель любой формы сознания — воздействовать на поведение людей. Поэтому регулирующая нормативная функция составляет особенность не только правосознания, но и других форм общественного сознания [7, с. 78], в том числе экологического. И правовые и экологические нормы содержат требование должного поведения и оценку. Но если экологической оценке в большей степени присуще эмоциональное отношение к поступку, то правовая оценка в основном содержит элементы рациональности. Правосознание оценивает поведение с точки зрения законности, правомерности, оснований ответственности [7, с. 79—80].

Наиболее важные, существенные экологические идеи и требования закрепляются в правовой форме и становятся общеобязательными для всех членов общества независимо от субъективного отношения к данной норме. Эта общеобязательность экологических требований проявляется в их обеспечении принудительной силой государства. Правосознание, воплощая экологические идеи, взгляды, требования, служит идейным источником формирования норм экологического права (в литературе выдвигаются также концепции природоохранительного, природоресурсового права). Экологическое право служит регулятором поведения, поскольку содержит модели экологически корректного, положительного поведения, формулирует права и обязанности субъектов, предписывает, запрещает, обязывает.

Закрепляя основные требования экологического положительного поведения, право играет огромную роль в формировании экологического сознания, поскольку эти требования исходят от государства, имеют силу и авторитет закона.

Нормы права являются источниками социальной экологической информации, систематизированных знаний о должном поведении по отношению к природе, отражая реальные процессы воздействия права на сознание людей. Тем самым право выполняет гносеологическую, познавательную функцию,

способствует распространению экологических идей, усвоению экологических требований.

Следует отметить также прогностическую функцию правосознания, способность опережать развитие действительности. Разработка соответствующих научных правовых взглядов может идти впереди действующего законодательства, опережать правовую идеологию, психологию, не говоря уже об обыденном правосознании [10, с. 153].

Научно-теоретические правовые воззрения могут идеально перестраивать существующие экологические отношения, разрабатывать рекомендации, создавать проекты новых форм правового регулирования экологических отношений. В этом случае правосознание выполняет роль социальной проекции, намечает перспективную схему, модель взаимоотношений природы и общества, обращая внимание субъекта на перспективу.

Прослеживается и обратная связь — «экологизация» права под воздействием экологического сознания, т. е. насыщение его нормами, направленными на охрану окружающей среды от неблагоприятных изменений и обеспечение экологического благополучия населения.

О тесной связи экологического и правового сознания свидетельствует слияние экологических и правовых мотивов в поведении людей. Столь тесная связь этих двух взаимопроникающих и взаимодействующих форм общественного сознания послужила основанием для выдвигания понятия природоохранительного правосознания, которое рассматривается как часть правосознания [2, с. 34].

Как уже говорилось, экологическое сознание имеет свой предмет (объект) отражения и обладает всеми признаками отдельной и единой формы общественного сознания. Оно не может быть «разорвано» на экологическое правовое, экологическое политическое, экологическое этическое, экологическое эстетическое и т. п. сознание, не может быть представлено и в виде простой совокупности экологических аспектов (частей) различных форм общественного сознания.

Если признать наличие природоохранительного правосознания, то за этим должно последовать признание гражданского, трудового, колхозного, семейного, уголовного и иного (в соответствии с отраслями права) правосознания.

Правовое и экологическое сознание имеют различные формы объективизации. Правовые взгляды объективизируются в системе правовых актов, в письменной, контролируемой государством форме. Для объективизации экологического сознания нет точно установленных форм, она может быть устной и письменной, выраженной в декларациях, суждениях, принципах, традициях, образах, понятиях. Правовые требования и предписания более детализированы, конкретизированы, чем экологические, они предусматривают более жесткую регламен-

тацию поведения людей, содержат меньше свободы в выборе вариантов поведения.

Список литературы: 1. Галеева А. М. Становление понятия «экологическое сознание». — В кн.: Проблемы взаимодействия общества и природы. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1974. 2. Долгополова Л. Д., Долматова Н. И. К теории исследования природоохранительного правосознания. — Проблемы правоведения, 1981, № 42. 3. Колбасов О. С. Экология: политика — право. — М.: Наука, 1976. 4. Кочергин А. Н., Васильев Н. Г. Проблемы формирования «экологического сознания человека». — В кн.: Комплексное изучение человека и формирование всесторонне развитой личности. М., 1975. 5. Кузьмин В. П. Принцип системности в теории и методологии К. Маркса. — М.: Политиздат, 1980. 6. Ленинская теория отражения и современная наука. Теория отражения и обществоведение. — София: Наука и искусство, 1973. 7. Лукашева Е. А. Социалистическое правосознание и законность. — М.: Юрид. лит., 1973. 8. Творческая природа социалистического общественного сознания. — М.: Мысль, 1980. 9. Федоров В. Д., Гильманов Т. Г. Экология. — М., Изд-во Моск. ун-та, 1980. 10. Чефранов В. А. Правовое сознание как разновидность социального отражения. — Киев: Вища школа, 1976.

Поступила в редколлегию 23.11.81.

И. Ф. Панкратов, д-р юрид. наук, О. В. Сиваков

Москва

### К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ПРИРОДООХРАНИТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ

Одновременно с совершенствованием действующего природоохранительного законодательства возникает задача развития современной природоохранительной стандартизации. Это должна быть единая, комплексная, работающая (а не формальная), охватывающая все основные аспекты природоохранительной деятельности система стандартов по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов. Отправным организующим началом создаваемой системы является программа разработки и внедрения комплексов государственных стандартов в данной области. Эта программа представляет собой согласованную на межотраслевом уровне систему мероприятий по созданию и внедрению нормативной базы природоохранения, базируется на научных принципах государственной системы стандартизации [3, с. 18].

Цель системы стандартов по охране природы состоит в том, чтобы способствовать развитию природоохранительной деятельности во всех отраслях народного хозяйства путем установления научно обоснованных нормативных показателей. Наряду с усилением охраны природы и улучшением использования природных ресурсов это будет стимулировать использование достижений науки и техники и в конечном счете обеспечит повышение эффективности всего общественного производства [5, с. 15].

Важным этапом в развитии указанной системы стандартов явились разработка и утверждение основополагающего стандарта — ГОСТ 17.0.0.01—76 «Система стандартов в области охраны природы и улучшения использования природных ресурсов. Основные положения». Данный ГОСТ наряду с общими задачами определяет структуру создаваемой системы государственных стандартов в области охраны природы. В нем указывается, что система стандартов должна состоять из комплексов взаимосвязанных стандартов, направленных на сохранение, восстановление и рациональное использование природных ресурсов. ГОСТ 17.0.0.01—76 предусматривает разработку девяти комплексов стандартов: в области охраны природы; в области охраны и рационального использования вод; в области защиты атмосферы; в области охраны и рационального использования почв; в области улучшения использования земель; в области охраны флоры; в области охраны фауны; в области охраны и преобразования ландшафтов; в области охраны и рационального использования недр. Названная система стандартов предопределяет направление развития всей последующей стандартизации в области природопользования, и ее значение трудно переоценить. Вместе с тем она нуждается в некоторых уточнениях, хотя в целом достаточно полно отражает сложившийся в стране порядок природопользования.

Прежде всего система природоохранительных стандартов должна следовать за системой законодательства о природных ресурсах, не допуская пробелов и, конечно, не противореча закону. Установленная же система стандартов не во всем согласуется с действующим законодательством по вопросам рационального использования и охраны природы. В ней особо не выделен, например, комплекс стандартов, предусматривающих специальные требования к неэксплуатируемым природным объектам (заповедникам, заказникам, памятникам природы и т. п.).

Что касается эксплуатируемых природных ресурсов, то проблема их охраны решается в процессе хозяйственного их использования. Поэтому комплексы стандартов в области природопользования не могут ограничиваться только вопросами охраны того или иного природного объекта (земель, лесов, вод и т. д.); Они должны охватывать и вопросы хозяйственной эксплуатации каждого природного ресурса применительно к задачам его всемерной охраны. С учетом этого и наименования названных комплексов стандартов должны быть уточнены.

Вряд ли удачна раздельная разработка комплекса стандартов для земли и почв. Земельное законодательство предусматривает охрану как земель, так и почв. При этом понятие «земля» считается более широким, включающим ее поверхностный слой — «почву». Конечно, почва в ряде случаев имеет самостоятельное значение, например, при ее охране от эрозии, рекультивации, снятии верхнего плодородного слоя во время стро-

ительства и т. д. Но любая мера охраны почв, какой бы специальной она ни была, направлена и на охрану земель, т. е. определенных составных частей единого государственного земельного фонда. Правовые требования рационального использования земли обращены к землепользователям или возможным нарушителям режима охраны земель, в том числе почв. Разобщенность комплексов стандартов земли и почв при таких обстоятельствах нежелательна, ибо она может привести к дублированию, несогласованности и противоречиям в правовом регулировании одного и того же природного объекта.

Система государственных стандартов предусматривает отдельный комплекс стандартов в области охраны и преобразования ландшафтов. Под ландшафтом, как известно, понимается сложное природное образование, охватывающее все основные природные объекты: землю, воды, леса и т. д. Поскольку на формирование и преобразование ландшафтов значительно влияет хозяйственная деятельность человека, можно говорить об их антропогенном характере. В то же время природные объекты, исключенные из хозяйственной эксплуатации, имеют заповедный ландшафт. Охрана ландшафтов эксплуатируемых природных ресурсов осуществляется в процессе их хозяйственного использования, охрана же заповедных ландшафтов обеспечивается системой заповедников. Поэтому охрана и преобразование ландшафтов могут быть обеспечены через развитие комплексов стандартов соответствующих природных объектов: земель, вод и т. д. При таких обстоятельствах вряд ли целесообразна разработка специального комплекса стандартов в области охраны и преобразования ландшафтов.

При разработке комплексов стандартов в области охраны флоры и комплекса стандартов в области охраны фауны необходимо учитывать, что не вся флора и фауна являются компонентом природной среды. Так, согласно Закону СССР «Об охране и использовании животного мира» охране подлежит лишь дикий животный мир, находящийся в состоянии естественной свободы. Остальной животный мир (домашние животные, а также находящиеся в зоопарках и т. п.) является объектом природы, но не подлежит охране средствами природоохранительной стандартизации, ибо относится к сфере иного законодательства. Имеются принципиальные различия и в методах охраны флоры. Есть дикая флора, являющаяся объектом охраны, например, лесного законодательства, и иная растительность (сады, луга, пастбища), на которую охранительные меры лесного законодательства не распространяются. Следовательно, эти различия, предусмотренные законодательством, должны учитываться и при осуществлении стандартизации данного природного объекта.

Система природоохранительных стандартов, как и всякая система, действующая в той или иной сфере общественных

отношений, характеризуется сложным структурным построением. Недостаточная разработанность правовой теории стандарта сказывается и на дальнейшем развитии системы стандартов и ее структурных элементов. Если же обратиться к действующему законодательству в области охраны и рационального использования природных ресурсов, то можно констатировать, что им *предопределены* не только общие исходные положения системы природоохранительных стандартов, но и ее структура. Например, закон, устанавливая классификацию земель, тем самым *предопределяет* и объекты стандартизации; устанавливая классификацию вод, также определяет объекты стандартизации: воды питьевого, лечебного, промышленного, транспортного и другого назначения.

Безусловно, и стандарты, устанавливающие правила, требования, нормы, имеют свою законодательную основу. Они не должны ни противоречить закону, ни подправлять его. Поэтому желательно дополнить основополагающий стандарт положением о том, что система стандартов в области охраны природы должна разрабатываться с учетом не только экономических, санитарно-гигиенических, технических требований, но и правовых. Любой стандарт, будучи подзаконной правовой нормой, должен разрабатываться с учетом требований действующего законодательства. Принцип законности стандартов, точнее подзаконности, является руководящим началом всей нашей стандартизации. Стандарты призваны конкретизировать нормы закона, делать их работающими, более доступными для применения с учетом современных задач природопользования.

Действующее природоохранительное законодательство служит основой для правильной классификации природоохранительных стандартов. Так, согласно ГОСТ 1. 0—66 «Государственная система стандартизации. Основные положения» стандарты подразделяются на четыре категории в зависимости от уровня государственных органов, их утверждающих: 1) государственные стандарты; 2) отраслевые; 3) республиканские; 4) стандарты предприятий. Эта классификация соответствует сложившейся в законодательстве структуре компетенции органов в области регулирования природопользования.

В Основах земельного законодательства, Основах водного законодательства, основах других отраслей, соответствующих кодексам имеются специальные статьи, определяющие разграничение компетенции органов Союза ССР и союзных республик в области природопользования, а также статьи, где регулируются особенности природопользования в той или иной отрасли народного хозяйства (сельское, лесное, водное хозяйство, промышленность, строительство, транспорт и т. д.). Наконец имеются нормы, определяющие порядок природопользования непосредственно на предприятиях,— землепользователями, водопользователями, лесопользователями и т. д. При разработке

названной системы стандартов установленные в нормативных актах правовые требования должны учитываться таким образом, чтобы не нарушалась компетенция государственных органов, не превышались права министерств, ведомств и предприятий. Однако строгая нормативная соподчиненность структурных частей системы стандартов не всегда соблюдается, что может привести к нарушению природоохранных требований.

Стандарты, изданные с превышением полномочий органа, их утвердившего, подлежат отмене. Нормы и правила, установленные стандартом, но вошедшие в противоречие с вновь принятым нормативным актом, должны обновляться и приводиться в соответствие с новыми требованиями. Как правило, стандарт по тому или иному вопросу нормативного регулирования не может опережать закон, ибо стандарт является подзаконным актом. Иначе получилось с ГОСТ 17.2.3.02—78 «Охрана природы. Атмосфера. Правила установления допустимых выбросов вредных веществ промышленными предприятиями», утвержденным до издания Закона СССР об охране атмосферного воздуха. Закон, как известно, определил порядок установления нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и предельно допустимых вредных физических воздействий на него. В связи с этим, представляется, ГОСТ 17.2.02—78 должен быть скорректирован с учетом положений данного закона по регулированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Необходимость соблюдения требований строгой подзаконности в особенности касается стандартов предприятия [4, с. 21]. При разработке стандартов предприятия в области охраны окружающей среды необходимо помнить, что предприятиям и объединениям не предоставлено право устанавливать свои местные (или региональные) нормативы и правила, например, сброса сточных вод или выбросов в атмосферу. Задача природоохранных подразделений и служб (в том числе отделов стандартизации) предприятий и объединений должна заключаться в осуществлении систематического контроля за соблюдением природоохранных стандартов предприятия, разрабатываемых в рамках внутрипроизводственного (внутризаводского) управления на основе требований государственных стандартов и действующего законодательства в области природопользования.

Стандарты в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов могут решать, по нашему мнению, по крайней мере две основные задачи: конкретизировать общие экологические требования действующего законодательства; способствовать экологизации технических норм и правил в условиях научно-технического прогресса, облекая их в определенную нормативно-правовую форму. С учетом этих задач может разрабатываться система природоохрани-

тельных стандартов с ее общими организационными положениями и конкретными нормами и правилами.

Уход в сторону от этих задач приводит к несогласованности и противоречивости при разработке стандартов. Знакомство со специальной технической, экономической и иной литературой по вопросам стандартизации показывает, что предпринимаются попытки решить средствами стандартизации задачи, которые не могут быть ими решены. Считается, например, что в стандарты можно включать любые правила и требования, установленные в законе. Так, признается возможным включение в стандарт нормативов ценности земель, норм отвода земель для нужд строительства [1, с. 44]. Эти нормы определяются не стандартом. Нормы отвода земли устанавливаются в каждом отдельном случае компетентным государственным органом, а нормативы ценности земель зависят от многих обстоятельств экономической оценки земель, которые не поддаются стандартизации. Нельзя включать в стандартизацию и другие нормы, правила, требования, хотя и предусмотренные тем или иным законодательным актом, но не подлежащие стандартизации.

До сих пор не ясно, какие нормы можно включать в стандарт, а какие должны находиться за пределами стандартизации, могут ли нормы стандарта восполнять пробелы в действующем законодательстве, каковы пределы конкретизации норм закона. Эти и многие другие вопросы возникают при разработке природоохранных стандартов на любом уровне управления, т. е. не только государственных стандартов, но и стандартов отраслевых, республиканских, отдельных предприятий [1; 2; 3, с. 68]. Сознывая эти трудности, Госстандарт СССР 28 сентября 1977 г. утвердил «Методические указания. Правовые требования к стандартам и техническим условиям. Порядок проведения правовой экспертизы проектов государственных стандартов. РДМУ 102—77». Эти указания дают руководящие разъяснения не только по оформлению стандартов, но и их правовому содержанию. Так, РДМУ 102—77 указывают, что стандарты не должны включать нормы, которые содержатся в иных нормативных актах, регламентирующих порядок планирования, ценообразования, взаимоотношений сторон по договору поставки. Но в целом РДМУ 102—77 не решают и не могут решить все вопросы, касающиеся правового содержания стандартов, их юридической силы. Поэтому назрела необходимость в законодательном порядке решить эти вопросы путем издания специального нормативного акта на уровне постановления Совета Министров СССР или закона СССР. Одновременно с этим необходимо предусмотреть ответственность за несоблюдение стандартов.

Как известно, за нарушения земельного, водного, лесного, горного и другого природоохранительного законодательства

установлена ответственность по нормативным актам отраслевого законодательства (земельного, водного, лесного, горного и т. д.). Возникает вопрос, применяется ли это отраслевое законодательство в случаях нарушения природоохранительных стандартов. Поскольку стандарты разрабатываются в соответствии с отраслевым законодательством, а нормы и правила стандартов есть не что иное, как развитие и конкретизация этого законодательства, то нарушение стандартов природопользования приводит и к нарушению соответствующей нормы, правила закона. Если это так, то за несоблюдение того или иного стандарта может применяться ответственность, предусмотренная отраслевым законодательством. Следовательно, когда читаем на титульном листе стандарта: «Несоблюдение стандарта преследуется по закону», то это можно понимать как возможность применения и норм отраслевого законодательства об ответственности. Вместе с тем следует иметь в виду, что отраслевое законодательство об ответственности не всегда учитывает специфику правовых требований стандартов. Эта специфика состоит в том, что стандарт по существу представляет собой новую норму, хотя и изданную на основе действующего законодательства. Поэтому не исключены трудности при применении отраслевого законодательства об ответственности за нарушение и несоблюдение норм, предусмотренных природоохранительными стандартами. Избежать подобных недостатков можно путем издания специального нормативного акта, содержащего конкретные виды ответственности за несоблюдение стандартов.

**Список литературы:** 1. *Научные аспекты стандартизации в области охраны природы и рационального использования почв. земель, ландшафтов:* Науч. тр. ВНИИ стандартизации.— М., 1980, вып. 41. 2. *Огрызков В. М.* Стандарт, качество, закон.— М.: Юрид. лит., 1980.— 112 с. 3. *Охрана окружающей среды: экономические аспекты проблемы и вопросы стандартизации.*— Материалы советско-американского симпозиума. Ереван. 16—23 октября 1977 г.— М.: Юрид. лит., 1978. — 124 с. 4. *Симиндей В. П.* Служба стандартизации на предприятии.— М.: Экономика, 1981.— 250 с. 5. *Шкабура П. П.* Организация, планирование и стандартизация в области охраны природы.— Киев: Наук. думка, 1976. — 185 с.

*Поступила в редколлегию 06.12.81.*

**А. В. Роздайбеда**, канд. экон. наук

Харьков

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОХРАНЫ ПРИРОДЫ**

Основной экономический закон коммунистической формации обуславливает необходимость постоянной заботы о природе — незаменимой естественной основе жизни и всестороннего развития человека. Охрана окружающей среды — большая и важ-

ная задача, требующая постоянного внимания партийных и государственных органов.

В литературе охрана природы рассматривается как система естественнонаучных, технико-производственных, экономических и административно-правовых мероприятий, направленных на сохранение и контролируемое изменение природы в интересах развивающегося человечества, на поддержание и увеличение ее продуктивности, обеспечение рационального использования (включая восстановление) природных ресурсов и окружающей среды [5, с. 39]. Для более глубокого научного анализа в этой системе целесообразно выделить две подсистемы: естественнонаучную (биологическую) и социальную. Социальная подсистема охраны природы в широком смысле выступает при социализме в форме планового руководства сферой природопользования и включает в себя в качестве взаимосвязанных и взаимодействующих экономические, правовые, идеологические, этические и эстетические элементы.

Теоретические основы охраны природы созданы классиками марксизма-ленинизма, в произведениях которых дан глубокий научный анализ взаимодействия человеческого общества и природы при различных способах производства. К. Маркс, анализируя взаимодействие человека и среды его обитания, общества и природы, показал, что это взаимодействие обеспечивается материальным производством. «Труд есть прежде всего процесс, совершающийся между человеком и природой, процесс, в котором человек своей собственной деятельностью опосредствует, регулирует и контролирует обмен веществ между собой и природой» [1, т. 23, с. 188]. Именно благодаря этому обмену веществ достигается единство человека и природы, ее преобразование и приспособление к потребностям человека, создание «второй природы» — искусственной среды обитания человека, обусловленной особенностями культуры и социальной организации. Вместе с тем материальное производство, деятельность человека выступают мощным фактором, воздействующим на биосферу и вообще на среду обитания человека не только в позитивном, но и в негативном плане. Еще Ф. Энгельс предупреждал: «Не будем, однако, слишком обольщаться нашими победами над природой. За каждую такую победу она нам мстит. Каждая из этих побед имеет, правда, в первую очередь те последствия, на которые мы рассчитывали, но во вторую и третью очередь совсем другие, непредвиденные последствия, которые очень часто уничтожают значение первых» [1, т. 20, с. 495—496].

И если еще в прошлом веке и даже в первой половине XX века уровень развития материального производства не требовал в качестве объективно необходимого условия существования всего человечества учета отдаленных последствий социально-производственного вмешательства человека в природу,

то начиная со второй половины XX века такой учет становится неотложной, жизненно важной проблемой. И как бы ни отличалась современная экологическая ситуация в мире от той, которая была во времена К. Маркса и Ф. Энгельса, их понимание, их метод, их подход к решению проблемы взаимодействия общества и природы оказываются и сегодня чрезвычайно актуальными и эффективными.

В. И. Ленин еще в дореволюционные годы исследовал проблемы охраны природы, раскрывал хищническое использование природных богатств при капитализме, подчеркивал социальный аспект данного процесса. Так, в классическом исследовании «Развитие капитализма в России» (1899) В. И. Ленин проанализировал судьбу русского леса, расхищаемого капиталистами. Поэтому не случайно в его работе «Задачи пролетариата в нашей революции» (1917), в частности, подчеркивается необходимость издания законов об охране лесов.

Установление Советской власти позволило В. И. Ленину с уверенностью говорить о грядущем превращении России в передовую индустриальную державу. «Она может стать такой, ибо у нас все же достаточно осталось простора и природных богатств, чтобы снабдить всех и каждого если не обильным, то достаточным количеством средств к жизни. У нас есть материал и в природных богатствах, и в запасе человеческих сил, и в прекрасном размахе, который дала народному творчеству великая революция,— чтобы создать действительно могучую и обильную Русь» [2, т. 36, с. 80]. Таким образом, В. И. Ленин видел в природных ресурсах России важнейший фактор стремительного развития производительных сил, с помощью которого можно в короткое время решить самые трудные задачи социалистического строительства.

Общегосударственные природоохранные мероприятия были осуществлены уже в первые годы Советской власти, несмотря на опустошительную войну и хозяйственную разруху. За этот период было принято 234 законодательных акта об охране природы. Только по личной инициативе В. И. Ленина было издано около ста декретов и постановлений, направленных на улучшение природопользования [8, с. 3].

Ленинские принципы охраны природы были положены в основу соответствующей деятельности Коммунистической партии и Советского правительства. В Программе КПСС, решениях XXV и XXVI съездов КПСС, Конституции СССР и действующих законодательных актах по охране природы с учетом изменившихся условий государственной и общественной практики творчески претворяются в жизнь ленинские положения по вопросам охраны природы. Продовольственной программой СССР на период до 1990 г., одобренной майским (1982 г.) Пленумом ЦК КПСС, намечено осуществить меры по разработке и внедрению почвозащитных и индустриальных технологий

возделывания сельскохозяйственных культур для различных почвенно-климатических условий, усилить работы по селекции новых сортов и гибридов сельскохозяйственных культур, отвечающих требованиям индустриальных технологий и устойчивых к неблагоприятным факторам среды.

Правовая организация окружающей природы в нашей стране основывается на положениях Конституции СССР, в соответствии со ст. 18 которой цель природоохранительной функции Советского государства состоит в сохранении и улучшении природной среды в интересах настоящего и будущих поколений, в обеспечении воспроизводства природных богатств и улучшении окружающей человека среды. Защита естественной среды — не самоцель. Она осуществляется в основном и главным для человека и ради человека, удовлетворения его материальных и культурных потребностей. Государственные мероприятия по охране природы и рациональному использованию ее ресурсов, как это следует из ст. 16 Конституции СССР, осуществляются на основе планов экономического и социального развития с учетом отраслевого и территориального принципов планирования. Государственные плановые мероприятия в области охраны природы проводятся в соответствии с потребностями охраны природы и общественного развития, с учетом достижений науки, их внедрения в народное хозяйство и другие сферы жизни.

Ведению Союза ССР (ст. 73 Конституции СССР) подлежит определение основных направлений научно-технического прогресса и общих мероприятий по рациональному использованию и охране природных ресурсов. На основе государственных планов экономического и социального развития, утверждаемых Верховным Советом СССР, Совет Министров СССР согласно ст. 131 Конституции СССР разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению роста благосостояния и культуры народа, по развитию науки и техники, рациональному использованию и охране природных ресурсов. Местные Советы народных депутатов (ст. 147 Конституции СССР) координируют и контролируют деятельность расположенных на их территории предприятий, организаций в области землепользования, охраны природы, строительства и осуществляют контроль за соблюдением природоохранительного законодательства. Вместе с тем Конституция СССР (ст. 67) возлагает на граждан СССР обязанности беречь и укреплять социалистическую собственность, беречь природу и охранять ее богатства. Выполнение данной обязанности обеспечивается прежде всего государственной системой образования и воспитания, заботой государства о нравственном и эстетическом воспитании советских людей, повышении их культурного уровня (ст. 27 Конституции СССР), а также мерами юридической ответственности, предусмотренными действующим законодательством. Следовательно, в комплексе

природоохранительных мер важное место принадлежит правовому способу охраны природы.

Как составная часть единого природоохранительного комплекса, правовая охрана природы тесно взаимосвязана с другими способами охраны природы, в частности экономическими. Экономический аспект этих проблем направлен на организацию планирования и прогнозирования природоохранительных мероприятий с учетом развития производства, материально-технических затрат, их эффективности.

Взаимосвязь правовых и экономических аспектов заключается в следующем. Право регулирует всю совокупность социально-экономической деятельности в области охраны природы, определяет содержание, цели, задачи и последовательность природоохранительных мероприятий. В праве регламентируются правила планирования, финансирования природоохранительных мероприятий, прогнозирования состояния окружающей среды, стандартизации ее качества и других социально-экономических процессов. Экономические процессы в сфере охраны природы влияют на развитие и совершенствование природоохранительного законодательства. Экономически целесообразные природоохранительные требования возводятся в закон. Так, стандарты качества окружающей среды, состоящие из технических, экономических и организационных норм, утверждаются компетентными органами и становятся в силу этого общеобязательными. Несоблюдение их влечет юридическую ответственность.

Увеличение масштабов использования природных ресурсов в народном хозяйстве наряду с другими факторами обусловило принятие Основ законодательства Союза ССР и союзных республик: земельного, водного, лесного, о недрах и соответствующих кодексов союзных республик, а также законов СССР «Об охране и использовании животного мира» и «Об охране атмосферного воздуха».

В постановлениях ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов» (1972) и «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов» (1978) была разработана система мер, направленных на совершенствование планового руководства природопользованием. В частности, в государственном плане экономического и социального развития страны с 1975 г. разрабатывается самостоятельный раздел «Охрана природы и рациональное использование природных ресурсов».

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. обязало министерства и ведомства, Советы Министров союзных республик разрабатывать и утверждать планы конкретных мер по охране природной среды.

Раздел IX Основных направлений экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. специально посвящен проблемам охраны природы [3, с. 183—184].

Экономии и рациональному использованию природных ресурсов должно способствовать дальнейшее совершенствование хозяйственного механизма развитого социалистического общества. Чрезвычайно важной мерой явилось бы введение стоимостной оценки природных ресурсов и платного природопользования, так как бесплатность природных ресурсов отрицательно влияет на их использование в условиях хозрасчета, а также затрудняет определение размеров ущерба, причиняемого природным ресурсам. Поэтому возможность и необходимость стоимостной оценки естественных ресурсов признается большинством экономистов [7, с. 180—181]. Однако в литературе имеются возражения против стоимостной оценки природных ресурсов [6, с. 240]. При этом основной аргумент сводится к тому, что стоимостная оценка объектов природы несовместима с существующим правом исключительной государственной собственности на землю, ее недра, воды и леса в СССР. Эту аргументацию нельзя признать достаточно убедительной, ибо установление оценок природных ресурсов не отменяет закрепленного в Конституции СССР права исключительной государственной собственности на указанные объекты природы и не противоречит ему, поскольку речь идет не о включении этих объектов в товарно-денежный оборот, а о создании действенного экономического механизма охраны природы, основанного на хозрасчете. Далее, возможность формы цены при отсутствии стоимости была отмечена еще К. Марксом [1, т. 23, с. 112]. Поэтому отсутствие стоимости у природных объектов не может служить аргументом для отрицания оценки природных ресурсов.

Список литературы: 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. 3. Материалы XXVI съезда КПСС.— М.: Политиздат, 1981.—223 с. 4. Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи.— М.: Политиздат, 1973, т. 2, с. 75—145. 5. Большая Советская Энциклопедия.— М.: Сов. энциклопедия, 1975.— Т. 19. 648 с. 6. Колбасов О. С. Исключительная собственность государства на объекты природы.— В кн.: Государство. Право. Экономика. М.: Юрид. лит., 1970, с. 226—242. 7. Хачатуров Т. С. Экономические проблемы экологии.— В кн.: Общество и природная среда. М.: Экономика, 1980, с. 170—190. 8. Швецов М. Вернуть природу в город.— Правда, 1981, 21 ноября.

Поступила в редколлегию 06.12.81.

ВОПРОСЫ ОХРАНЫ (ЗАЩИТЫ) ПРАВА  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ В СССР

Охрана права государственной собственности на землю в СССР — это защита правомочий Советского государства как исключительного собственника всей земли в стране и ответственность за причинение вреда земле. Исключительный характер права государственной собственности на землю, специфика его субъекта и объекта обуславливают положение, при котором охрана соответствующих правомочий государства сводится главным образом к защите права распоряжения землей и неотделима от нее. Все известные действующему законодательству случаи нарушения законов о национализации земли представляют собой нарушения права Советского государства по распоряжению земельным фондом страны.

Охрану права государственной собственности на землю нельзя противопоставлять охране земли, рассматриваемой лишь в качестве элемента окружающей природной среды, как это делает В. В. Петров [4, с. 163—165].

В литературе правильно отмечалась неразрывная связь охраны права государственной собственности на природные объекты с охраной окружающей среды [6, с. 26—28]. Земля — это не только объект природы, экологический фактор; она имеет и потребительную стоимость, выступая как производительная сила, как территория, операционный базис производства и обитания человеческого общества. В качестве экономического содержания права собственности на землю эта потребительная стоимость подлежит защите. Поскольку земля не является товаром, она не имеет стоимостной оценки, но к ней применимо понятие экономической оценки. Экономической оценкой природных богатств является оценка их значения как условия материального производства [5, с. 227]. В такой роли выступает и земля, что подтверждает, например, постановление Совета Министров СССР от 9 августа 1974 г. «О возмещении убытков землепользователям и потерь сельскохозяйственного производства при отводе земель для государственных и общественных нужд» [9, 1974, № 17, ст. 97]. «Любую порчу земли, — говорил Л. И. Брежнев, — следует рассматривать как антиобщественный поступок. Кто покушается на землю, нерадиво относится к ней, не повышает ее плодородие, тот подрывает исходную материальную основу благополучия народа» [2, с. 197]. Ясно, что причинение вреда земле — это причинение ущерба не только важнейшему компоненту окружающей среды, но и объекту права государственной собственности, общенародным интересам, причем не с точки зрения социальной ценности земли, а именно

с точки зрения ее как условия материального производства, ее потребительной стоимости. Таким образом, закон не может не охранять одновременно землю и как природный ресурс и как объект права государственной собственности<sup>1</sup>.

Однако данное обстоятельство, правильное в принципе, не находит, к сожалению, своего четкого и последовательного отражения в действующем законодательстве, где речь идет о нарушениях закона о национализации земли, нарушениях права государственной собственности на землю, ее порче и т. п., а конкретное содержание этих понятий, как и их соотношение, не раскрывается.

Нарушение закона о национализации земли представляет собой посягательство на исключительность права государственной собственности на землю в различных формах присвоения права распоряжения ею. Нарушение права государственной собственности на землю охватывает случаи причинения вреда объекту этого права. Борьба с такими правонарушениями, не затрагивающими основ национализации земли, приобретает в современных условиях все большее значение. Не случайно, в Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. (раздел «Охрана природы») в качестве первоочередной задачи подчеркнута необходимость «усилить работу по сохранности сельскохозяйственных угодий, борьбу с эрозией почв, повысить темпы работ по рекультивации земель, обеспечить их защиту от селей, оползней, обвалов, засоления, заболачивания, подтопления и иссушения» [1, с. 183].

Совершенствование охраны права государственной собственности на землю должно идти по двум линиям указанных нарушений данного права. В первую очередь необходима предельная ясность в области ответственности за нарушение закона о национализации земли, т. е. права распоряжения ею. Конкретными видами этого нарушения являются самовольное занятие (захват) земельных участков, переуступка в различных формах права пользования землей и самовольное изменение целевого назначения земли.

Пристального внимания заслуживает самовольное занятие (захват) земельного участка, которое составляет 85% всех нарушений земельного законодательства [8, с. 126]. Здесь вначале необходимо выяснить само понятие самовольного занятия земли, которое трактуется иногда весьма своеобразно<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Поэтому не соответствует действительному положению вещей концепция самостоятельной отрасли природоохранительного права, которая основывается на возможности раздельной охраны земли в указанных ее двух качествах.

<sup>2</sup> См., напр., п. 6 ст. 227 ЗК ЭССР, п. 7 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 6 октября 1970 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, одной из сторон в которых является колхоз» [3, 1970, № 3, с. 15].

В связи с тем, что закон надлежащим образом не раскрывает данного понятия, практика в подавляющем большинстве случаев исходит из того, что под самовольным занятием земельного участка следует понимать всякое незаконное, т. е. помимо установленного действующим законодательством порядка, завладение землей. При этом не обязательно, чтобы уже имела место эксплуатация (использование) участка. Достаточно одного завладения им, выраженного в какой-либо конкретной форме: огораживание занятой земли, ее планировка и т. п. Следовательно, самовольным занятием земли будет не только тогда, когда оно имело место без разрешения компетентного органа, но и тогда, когда участок не был отведен в установленном порядке в натуре. Если незаконного завладения не было, то нет и самовольного занятия земли. Поэтому, скажем, пользование земельным участком, отведенным в натуре, но без документов, удостоверяющих право пользования, является самостоятельным правонарушением, отличным от самовольного захвата земли. Поэтому нельзя привлекать к ответственности за самовольное занятие земли лиц, которые по тем или иным основаниям утратили право на пользование земельными участками полностью или частично, но из законного владения которых данные участки или их часть не были изъяты, в связи с чем их эксплуатация продолжалась прежними землепользователями. Думается, что приведенное понятие самовольного занятия земли наиболее правильно выражает суть этого правонарушения и должно быть закреплено законом.

Недостаточно ясен вопрос о природе самовольного занятия земли как правонарушения. Уголовные кодексы многих союзных республик, как и общесоюзное Положение о государственном контроле за использованием земель [9, 1970, № 9, ст. 71], считают его преступлением, а ЗК ЭССР — административным проступком. Известно также, что за самовольное использование вод, недр, лесных площадей предусмотрена административная ответственность и опять-таки общесоюзным законодательством. Причем в подавляющем большинстве случаев здесь налицо и самовольное использование земель, занятых водами, лесами, содержащими полезные ископаемые. Кроме того, практика показывает, что во многих случаях административный штраф, благодаря своей оперативности, оказывается более действенной мерой, чем привлечение к уголовной ответственности. Да и общественная опасность самовольного занятия земель нередко не выходит за рамки административного проступка. Учитывая сказанное, представляется правильным, чтобы общесоюзным нормативным актом самовольное занятие земли квалифицировалось как административный проступок, перерастающий при наличии определенных уголовными кодексами союзных республик отягчающих обстоятельств в преступление.

Нуждаются в некотором совершенствовании нормы, регламентирующие порядок возвращения самовольно занятых земельных участков их законным пользователям. Так, предусмотрена обязанность привести возвращаемые участки в пригодное для использования состояние (ст. 171 ЗК УССР, ст. 138 ЗК РСФСР). Думается, что в данном случае речь должна идти о возможности использования по прежнему основному назначению. Если это стало невозможным, то налицо порча земли со всеми вытекающими отсюда последствиями, включая возмещение потерь сельскохозяйственного производства.

Представляется целесообразным установить правило, согласно которому урожай, полученный с самовольно занятой земли сельскохозяйственного предприятия (организации, учреждения), подлежит взысканию в пользу последнего, а во всех остальных случаях — в пользу государства. Для лиц, не ведущих сельского хозяйства, взыскание в их пользу урожая ничем не может быть обосновано. Нет оснований и для взыскания его в пользу отдельных граждан, которые всегда имеют возможность своевременно реагировать на захват их земли другими лицами.

Ряд вопросов возникает в связи со сделками с землей, переуступкой права пользования ею. Нередко трудно установить сам факт переуступки прав землепользования, поскольку закон не раскрывает понятия данного правонарушения. В частности, это имеет место при разграничении аренды земли и обработки ее путем незаконного применения чужого труда. Иногда суды просто не замечают указанного правонарушения [3, 1974, № 4, с. 14—17].

Как и при самовольном захвате земель в настоящее время возникла проблема соотношения уголовной ответственности за различного рода переуступки права пользования землей и административной ответственности за аналогичные правонарушения применительно к лесам, водам, недрам, которые неразрывно связаны с землей. Думается, что в целях обеспечения наиболее рационального использования всех природных ресурсов предпочтение должно быть отдано уголовной ответственности.

Целесообразно также прямо записать в законе, что все полученное лицами или причитающееся им в результате переуступки права пользования землей подлежит взысканию в доход государства, не делая исключения для колхозов, которые зачастую охотно сдают землю в аренду, хорошо зная, что практически от этого они ничего не теряют, а могут лишь приобрести.

Право пользования граждан земельным участком, который является объектом переуступки, может быть прекращено полностью или частично органом, предоставившим землю в законное пользование (ст. 36 ЗК УССР). Следовательно, во многих случаях формально это может сделать и первичный землеполь-

зователь. Но практически он такой возможности лишен, ибо ему не предоставлено право рассматривать земельные споры, без которых в данном случае не обходятся. Значит, нужно или уточнить редакцию ч. 3 ст. 36 ЗК УССР, или предоставить первичным землепользователям право рассматривать определенные земельные споры, что в принципе более правильно.

Вопрос об ответственности за самостоятельное изменение целевого назначения земель в целом, к сожалению, вообще не разрешен действующим законодательством, в отличие, например, от законодательства ЧССР [7, с. 127]. Известны только частные случаи этого вида правонарушения: использование земельных участков не в соответствии с теми целями, для которых они предоставлены, и отступление без надлежащего разрешения от утвержденных в установленном порядке проектов внутрихозяйственного землеустройства, за которые предусмотрен административный штраф, но понятие которых и их соотношение законом не раскрыты.

Незаконное изменение целевого назначения земли в различных формах возможно как самими землепользователями, так и государственными органами, например, уменьшение площадей орошаемых и осушаемых земель, пашни, перевод высокопродуктивных угодий в менее продуктивные и т. д. Характер и объем ответственности за такие правонарушения должны определяться в зависимости от вида правонарушения, его масштаба и наступивших отрицательных последствий экономического и экологического порядка. Представляется допустимой и уголовная, и административная ответственность, а также гражданско-правовая в виде возмещения причиненного ущерба, взыскания в доход государства неправомερных доходов. Не должна исключаться и возможность изъятия земельных участков, целевое назначение которых было незаконно изменено землепользователем.

Проблема ответственности за причинение вреда земле как объекту права государственной собственности исследована еще недостаточно. Не выяснены должным образом понятия известных действующему законодательству различных видов причинения вреда земле (порча земли, ее засорение, загрязнение и т. п.), нет четкой классификации соответствующих правонарушений.

В целях совершенствования правового регулирования защиты права государственной собственности на землю необходимо различать уничтожение, порчу и ухудшение земельных участков.

Под уничтожением земли следует понимать практически невозстанавливаемое сокращение земельной площади, например, при смыве берегов, затоплении различных угодий. Порча — это приведение земли в состояние, при котором она становится непригодной для прежнего ее наиболее эффективного

использования. Для понятия ухудшения земельных участков характерно то, что их прежнее состояние при существующем уровне науки, техники и экономики можно и целесообразно восстановить.

Порча или ухудшение земель могут иметь место при их механическом повреждении транспортом, горнодобывающими предприятиями, при уничтожении плодородных почв строителями и т. д., а также в случаях засорения, загрязнения или истощения земли.

Засорение земельного участка представляет собой занесение на этот участок или оставление на нем различного рода предметов, которые не влияют отрицательно на качество почвы, ее структуру, плодородие, но препятствуют нормальному целевому использованию земли. При загрязнении земли происходят ее органические изменения, являющиеся результатом того, что в почву вносятся такие вещества, микроорганизмы, которые ранее отсутствовали или имели место в незначительных количествах и которые не позволяют эксплуатировать землю по ее основному целевому назначению вообще или же с прежним эффектом. Земля должна считаться загрязненной и тогда, когда внешние условия ее эксплуатации не изменились, но она стала источником (прямым или косвенным) опасности для здоровья людей, диких животных или фактором, отрицательно воздействующим на другие природные объекты (воды, леса). Таким образом, понятие загрязнения земель не ограничивается лишь землями сельскохозяйственного назначения и государственного лесного фонда. Характерным только для этих земель является понятие истощения земельного участка.

Истощение земли — это снижение ее качества в результате значительной (сверх обычной при данном виде использования) и устойчивой потери плодородия почвы, восстановление которого требует специальных мер и средств.

Наибольшую общественную опасность представляют собой уничтожение и порча земли. Здесь, вероятно, уместна уголовная ответственность. Иногда ухудшение земель в определенных условиях может приобретать аналогичную значимость. В большинстве же случаев за ухудшение земель целесообразно применять административный штраф. Центр тяжести при этом правильно было бы переносить на материальную ответственность с тем, чтобы обеспечить максимально возможное восстановление прежнего состояния земли. Виновный в причинении вреда земле обязан устранить его за свой счет. В противном случае с него (землепользователя или иного лица) в судебном порядке должны быть взысканы соответствующие суммы с зачислением их на специальный счет строго целевого назначения.

В случаях причинения вреда земле, как и в случаях неправомерного изменения ее целевого назначения, помимо уголовной, административной, материальной возможны также дисципли-

линарная ответственность и производство денежных начетов органами народного контроля. Основания для наступления ответственности того или иного рода желательно было бы указать в законе. Закон должен также предусмотреть общее правило, согласно которому у лиц, причинивших вред земле, она может быть изъята из пользования, независимо от наступления той или иной ответственности. В настоящее время это возможно в отдельных случаях только по отношению к гражданам.

Список литературы: 1. *Материалы XXVI съезда КПСС.*—М.: Политиздат, 1981.—233 с. 2. *Брежнев Л. И. Ленинским курсом. Речи и статьи.*—М.: Политиздат, 1973.—Т. 2. 608 с. 3. *Бюл. Верховн. Суда СССР.* 4. *Земельное право/Под ред. Н. И. Краснова, В. П. Балезина.*—М.: Юрид. лит., 1977.—447 с. 5. *Колбасов О. С. Исключительная собственность государства на объекты природы.*—В кн.: *Государство, право, экономика.* М.: Юрид. лит., 1970, с. 218—247. 6. *Ляпунов Ю. И. Уголовно-правовая охрана природы органами внутренних дел.*—М.: Юрид. лит., 1974.—152 с. 7. *Мазар З. ЧССР. Законодательство и управление в области охраны окружающей среды.*—М.: Прогресс, 1981.—288 с. 8. *Прошляков В. П. Использование и охрана земель.*—М.: Колос, 1979.—29 с. 9. *СП СССР.*

*Поступила в редколлегию 26.11.81.*

В. К. Попов, канд. юрид. наук

Харьков

## ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ МЕЛИОРАЦИИ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

В нашей стране мелиорация стала одним из основных направлений дальнейшей интенсификации сельскохозяйственного производства. Это полностью согласуется с Программой КПСС и Продовольственной программой СССР, в которых содержится ориентация на выполнение значительного объема работ по ирригационному строительству для орошения и обводнения земель и пастбищ. Осуществление мелиорации земель обусловлено объективными факторами: чрезмерным увлажнением почв или недостатком влаги в них.

Особое место в организации широкой мелиорации земель занимают решения майского (1966 г.) Пленума ЦК КПСС, специально посвященного этому вопросу. Мелиорацией ныне охвачены практически все крупные сельскохозяйственные районы нашей страны. В 11-й пятилетке намечается ввести в эксплуатацию 3,4—3,6 млн. га орошаемых и 3,7—3,9 млн. га осушенных земель, обводнить 26—28 млн. га пастбищ [2, с. 167]. В 1990 г. намечено довести площади орошаемых земель до 23—25 млн. га и осушенных земель до 18—19 млн. га, а валовый сбор зерна на этих землях довести до 20—22 млн. т.

По мнению специалистов, под мелиорацией земель следует понимать искусственное регулирование водного режима почв

путем осуществления разнообразных технических, экономических и иных мероприятий [3, с. 9]. В литературе утверждается, что мелиорация земель охватывает три основных направления: водная (гидротехническая) мелиорация (осушение, орошение, обводнение земель); улучшение физико-химических свойств земли (гипсование, известкование, внесение глины в песчаные почвы и песка в тяжелые почвы, выравнивание поверхности и т. д.); борьба с эрозией почв [6, с. 181]. Изложенное позволяет заключить, что осуществление мелиорации в указанных направлениях порождает различные по своей сути и правовой природе общественные отношения, регулируемые различными отраслями права. Все это диктует необходимость комплексного подхода к исследованию правового регулирования мелиорации земель сельскохозяйственного назначения с целью разработки единых правовых основ, которые бы обеспечивали надлежащее правовое регулирование данного комплекса отношений.

После 1966 г. издано большое количество нормативных актов, в которых регулируются отдельные вопросы либо комплекс вопросов, относящихся к мелиорации. Однако не все действующие правовые акты согласуются между собой, многие из них имеют пробелы, что отрицательно сказывается на правовом регулировании некоторых вопросов мелиорации и использовании мелиорированных земель. Не все правовые нормы оказывают эффективное воздействие на субъектов определенных общественных отношений в указанной сфере. Серьезные просчеты допускаются при проектировании строительства мелиоративных сооружений и земельных участков под мелиорацию, не всегда осуществляется должный контроль за эксплуатацией обводнительных и осушительных систем, нередко еще случаи несвоевременного и некачественного их ремонта. Часто нарушаются правила полива земель, в результате чего поливные земли дают низкие урожаи, не во всех хозяйствах эффективно используются мелиорированные земли. Серьезного совершенствования требует порядок планирования и финансирования земель сельскохозяйственного назначения. Необходимы также эффективные меры стимулирования в использовании мелиорированных земель и т. д. Указанные недостатки объясняются не только экономическими, организационно-техническими факторами, но и несовершенством правового регулирования многих принципиальных вопросов мелиорации. Отметим, что в правовой литературе нет крупных монографических исследований, в которых бы комплексно рассматривались вопросы мелиорации и эффективного использования мелиорированных земель [8, 1980, № 6, с. 48; 1981, № 8, с. 75].

Проведение мелиорации земель неразрывно связано с законом планомерного, пропорционального развития экономики СССР, поскольку законы природы и законы экономики тесно взаимосвязаны [5, с. 166]. Это объективно диктует необходимость

комплексного планирования капитальных вложений в водохозяйственное строительство и сельскохозяйственное освоение мелиорированных земель. Данное положение согласуется и с требованиями ст. 16 Конституции СССР, закрепляющей принцип руководства экономикой на основе государственных планов социального и экономического развития. Планирование мелиорации земель закреплено в соответствующих нормативных актах. В ст. 13 Основ земельного законодательства установлено, что мероприятия по мелиорации земель предусматриваются в государственных планах развития общества и экономики и осуществляются соответствующими министерствами, ведомствами и землепользователями. Планирование мелиорации земель предполагает проведение широкого круга мероприятий. К ним можно отнести: проектно-изыскательские работы; выявление земельных площадей, пригодных для осуществления определенного вида мелиорации; определение водных балансов, которые бы обеспечивали орошение и обводнение возможно большего количества земли; изыскание финансовых источников из средств госбюджета и землепользователей; определение необходимых материально-технических ресурсов для производства мелиоративных работ; выявление действующих и создание новых организаций, способных сооружать ведомственные объекты и системы; определение объема технических средств для полива и осушения земель и т. д. Причем все названные мероприятия должны быть сбалансированы и взаимоувязаны в планах по объемам и срокам их выполнения. Однако, как отмечалось на шестой сессии Верховного Совета СССР десятого созыва, программа мелиоративного строительства не полностью сбалансирована по материально-техническим ресурсам. В результате водохозяйственные строительные организации не обеспечивают выполнение плана ввода в действие новых мелиорированных земель [10, 1981, 19 ноября].

Планирование мелиорации и эффективного использования мелиорированных земель — одна из основных функций управления единым государственным земельным фондом. Планирование рассматривается как сердцевина всей управленческой деятельности, поэтому совершенствованию планирования работы всех отраслей народного хозяйства было уделено особое внимание на XXVI съезде КПСС [2, с. 50]. Планирование мелиорации земель характеризуется многоаспектностью, поскольку речь идет о землях, водах, капитальных вложениях, материально-технических средствах, строительстве мелиоративных сооружений и т. д. Перечисленные вопросы решаются многими министерствами и ведомствами. Поэтому сводный план мелиорации земель должен быть хорошо сбалансирован. Все это обуславливает необходимость выяснения системы органов, осуществляющих планирование мелиорации земель, их прав и обя-

занностей в этой сфере, формы планирования, контрольные функции за выполнением планов и др.

В соответствии с действующим законодательством на Минсельхоз СССР возложена обязанность разрабатывать проекты ежегодных, пятилетних и перспективных планов развития сельского хозяйства (включая и рациональное использование земель, особенно мелиорированных). Планирование мелиорации земель осуществляется Минсельхозом СССР совместно с союзными республиками и другими заинтересованными министерствами и ведомствами. В основе планирования лежат контрольные цифры, изложенные в директивах ЦК КПСС, предложения Советов Министров союзных республик, проект плана Минводхоза СССР и других министерств и ведомств. Учитываются также постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР о развитии сельского хозяйства отдельных крупных регионов, например, от 12 марта 1981 г. «О дальнейшем развитии и повышении эффективности сельского хозяйства Нечерноземной зоны РСФСР в 1981—1985 годах» (данная зона включает 29 областей и автономных республик РСФСР), от 19 марта 1981 г. «О дальнейшем развитии сельского хозяйства Центрально-Черноземного района РСФСР» (пять областей), в которых определены и контрольные цифры о мелиорации земель в названных зонах [7], совместное постановление «О комплексной программе развития мелиорации земель в 1981—1985 годах» [10, 1981, 9 июля]. Минводхоз СССР разрабатывает проекты планов использования водных ресурсов, в том числе на орошение и обводнение земель и пастбищ. Копии годовых и пятилетних планов Минводхоз СССР направляет Минсельхозу СССР. Все объединенные материалы Госплан СССР отражает в соответствующем разделе государственного плана социального и экономического развития СССР и представляет в Совет Министров СССР. Последний вносит его на рассмотрение Верховного Совета СССР. Утвержденный план обязателен для исполнителей. Это выражается в заключении необходимых договоров на выполнение соответствующих работ, отводе земельных участков для мелиорации, выделении денежных средств и осуществлении других мероприятий, связанных с мелиорацией земель.

Реальность планов мелиорации земель зависит от комплексности и качества проектно-изыскательских работ. Нормативно следовало бы установить обязательность включения в проекты осуществление следующих мероприятий: отбор земель для осушения, орошения и обводнения на основе научных изысканий: проектирование строительства мелиоративных сооружений, жилых домов, объектов производственного и культурно-бытового назначения; осуществление проектных работ не в ущерб другим природным объектам (водам, лесам, животному миру и т. д.). Целесообразно также, чтобы составленные проекты во всех

случаях подвергались специальной экспертизе в установленном порядке. Комплексное проектирование мелиорации земель в настоящее время — одна из основных задач улучшения качества мелиорации.

Основными причинами недостатков в проектно-исследовательских работах являются объективные и субъективные факторы. К первым относятся: недостаточная научная база знаний экологического равновесия в природе; не изучено еще должным образом соотношение почвы, ее влажности и применение технических средств в процессе гидромелиорации; не до конца исследована проблема соотношения севооборота и искусственного улучшения плодородия почв [9]. Однако значительная часть ошибок в проектировании допускается по субъективным причинам: из-за несовершенства организации проектно-исследовательского дела, недостаточного контроля за качеством проектов, неэффективной имущественной ответственности за допущенные ошибки в проектах и др. Существующая ответственность проектных и исследовательских организаций не оказывает на них должного имущественного воздействия, поскольку она не может быть выше стоимости работ по составлению проектов, в которых допущены дефекты. Данный предел ответственности далеко не возмещает хозяйствам возникшие у них убытки.

Нуждается в совершенствовании правовое регулирование финансирования мелиорации земель. Осуществление в плановом порядке мелиоративных мероприятий диктует необходимость выделения значительных капиталовложений на эти цели. В планах финансирования и кредитования мелиорации земель определяется распределение денежных средств. Как указывал В. И. Ленин, «распределение есть метод, орудие, средство для повышения производства» [1, т. 43, с. 359]. Это положение полностью применимо к распределению финансов и кредита в сфере мелиорации земель. Данная сфера финансируется за счет двух источников: средств госбюджета и средств землепользователей. Главным источником финансирования выступает госбюджет. Объясняется это тем, что все земли находятся в исключительной собственности государства, поэтому оно в интересах всего народа постоянно заботится о повышении плодородия почв. Кроме того, централизация государственных средств на указанные цели способствует эффективному их использованию. Осуществление комплекса сложных и разнообразных мелиоративных мероприятий возможно только в масштабах государства и за счет средств госбюджета. При этом облегчается контроль за расходованием этих средств. В частности, организации Госбанка СССР контролируют целевое освоение денег в процессе строительства водохозяйственных сооружений, а финансовые органы Минфина СССР проверяют использование средств, выделяемых на эксплуатацию

мелиоративных систем. По действующему законодательству денежные средства на мелиорацию из госбюджета выделяются Минводхозу СССР, который оперативно распоряжается ими. Госбанку СССР разрешено предоставлять землепользователям кредиты на проведение мелиоративных работ.

Установленный порядок перечисления денежных средств Минводхозу для оплаты различных работ нуждается в пересмотре. Дело в том, что заказчиками и подрядчиками на выполнение названных работ выступают соответствующие организации системы Минводхоза. Как показывает практика, эти организации не проявляют должной заботы о высоком качестве строительно-монтажных и проектных работ, ибо деньги за работы они получают сполна, так как денежные средства находятся в распоряжении органов системы Минводхоза. Имея план в объемных показателях, организации этой системы зачастую выполняют работы не на тех землях, в которых особенно нуждаются колхозы и совхозы, а там, где это выгодно организациям Минводхоза [4, с. 457]. Иными словами, здесь на первое место ставятся ведомственные интересы в ущерб общенародным интересам и интересам землепользователей, что противоречит установкам XXVI съезда КПСС [2, с. 50]. Происходит это потому, что денежные средства, выделенные из госбюджета, находятся в распоряжении Минводхоза СССР. Землепользователи существенно ограничены в своих правах при мелиорации их земель, отстранены от контроля за проектированием и строительством мелиоративных объектов. Хозяйства в лучшем случае лишь фиксируют в актах рабочих и государственных приемочных комиссий недоделки и дефекты, с устранением которых организации Минводхоза не спешат, так как работы им уже оплачены. Кроме того, колхозы и совхозы не всегда проявляют должную принципиальность при приеме выполненных мелиоративных работ, поскольку они, как правило, не расходуют свои средства на мелиорацию земель. Необходимо повысить роль Минсельхоза СССР с его органами на местах, поскольку сейчас она сводится главным образом к участию в приемке объекта в эксплуатацию. Следовало бы передавать денежные средства, выделяемые из госбюджета на мелиоративные работы, в распоряжение Минсельхоза СССР. Это значительно улучшило бы контроль за расходованием государственных вложений на мелиорацию земель и способствовало повышению ответственности организаций Минводхоза СССР за выполнение проектно-изыскательских и мелиоративных работ.

Действующий порядок финансирования мелиорации земель за счет средств госбюджета косвенно отражается на правилах рассмотрения имущественных споров, возникающих в процессе сдачи-приемки мелиоративных работ. В этих случаях колхозы и совхозы не состоят в договорных отношениях с организациями Минводхоза СССР, которые выступают подрядчиками

и заказчиками. Между последними, как правило, споров не возникает, так как эксплуатация мелиоративных систем осуществляется колхозами и совхозами. По действующему законодательству колхозы и совхозы вправе обратиться в судебно-арбитражные органы за разрешением спора в случаях, когда они состоят сторонами договора или когда они хотя и не являются участниками договорного обязательства, но законодательством такое право им предоставлено. Поскольку участниками договора (заказчик и подрядчик) выступают организации одной системы Минводхоза СССР, то спор рассматривается ведомственным арбитражем. От такого порядка чаще всего страдают от убытков колхозы и совхозы. Чтобы обеспечить защиту интересов хозяйств-землепользователей, следует предусмотреть юридические гарантии. Здесь можно использовать два варианта. Во-первых, в нормативном порядке целесообразно установить право на обращение колхозов и совхозов в судебно-арбитражные органы за разрешением спора по поводу нарушенных их интересов, если они даже не являются сторонами договора. Во-вторых, можно установить правило, согласно которому колхозы и совхозы как землепользователи являлись бы участниками договора на стороне заказчика, заключаемого последним с подрядчиком. В этом случае колхозы и совхозы при возникновении спора имели бы право обратиться в судебно-арбитражные органы за защитой нарушенных их интересов.

Нуждается в улучшении правовое регулирование использования землепользователями мелиорированных земель как наиболее ценных и высокопродуктивных. По действующему законодательству эффективное использование мелиорированных и других земель не только право, но и обязанность землепользователей (ст. 11, 23 Основ земельного законодательства). Выполнение этой обязанности требует проведения хозяйством комплекса взаимосвязанных мероприятий. К сожалению, значительное число хозяйств недостаточно эффективно используют мелиорированные земли. Основными недостатками такого положения являются: обезличка в использовании данных земель, в некоторых хозяйствах эти земли не закреплены за специальными звеньями, бригадами; не во всех хозяйствах соблюдаются научно обоснованные правила полива, в частности не всегда учитываются влагообеспеченность почвы и физиологические потребности растений в определенный день и час; слабый контроль за эксплуатацией оросительных систем внутри хозяйств, несвоевременный ремонт их, в результате чего эти системы разрушаются, а земли нередко вторично засоляются, заболачиваются, эрозируются; несовершенство системы взаимоотношений между хозяйствами и организациями по обслуживанию мелиоративных сооружений, оплата работы которых не увязывается с конечным результатом колхозов и совхозов, а отсюда следует, что колхозы и совхозы — в убытках,

а мелиоративные организации—с прибылью; недостаток квалифицированных кадров полива земель, в результате чего полив ведется без соблюдения существующих правил; отсутствие должного материального воздействия на землепользователей за выход из строя по их вине мелиоративных сооружений и т. д.

Поскольку мелиорация земель объективно затрагивает различные общественные отношения, которые диктуют их комплексное правовое регулирование, назрела необходимость в издании общесоюзного комплексного нормативного акта, которым бы регулировались все основные вопросы мелиорации и использования мелиорированных земель. Предлагаемый нормативный акт можно было бы назвать, например, «Положением о мелиорации и рациональном использовании мелиорированных земель в СССР». Целесообразно, чтобы данное положение было утверждено постановлением Совета Министров СССР. Структурно этот нормативный акт должен включать следующие основные разделы: общие положения; планирование мелиорации земель и производства продукции на мелиорированных землях; проектирование земель и водохозяйственных сооружений; финансирование и кредитование мелиорации земель; использование мелиорированных земель; приемка в эксплуатацию законченных строительством мелиоративных объектов; эксплуатация мелиоративных сооружений; ответственность за нарушение законодательства о мелиорации земель.

Принятие этого нормативного акта обеспечит создание единой правовой основы в такой важной сфере общественного производства, как мелиорация и эффективное использование мелиорированных земель. В настоящее время правовые вопросы мелиорации земель регулируются многочисленными нормативными актами союзного и республиканского значения, которые не во всем согласуются между собой, а некоторые положения вообще не нашли отражения в правовых актах.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. 2. *Материалы XXVI съезда КПСС.* — М.: Политиздат, 1981. — 223 с. 3. Костяков А. Н. Основы мелиорации. — М.: Сельхозгиз, 1961. — 230 с. 4. Можин В. О развитии продовольственного комплекса. — *Коммунист*, 1981, № 13, с. 35—45. 5. Рогачев С. В. Диалектика объективного и субъективного в экономике развитого социализма. — М.: Мысль, 1979. — 279 с. 6. *Советское земельное право.* — М.: Юрид. лит., 1981. — 463 с. 7. *СП СССР*, 1981, № 15, 16. 8. *Сов. гос-во и право.* 9. *Правда*, 1981, 22 сент. 10. *Известия.*

*Поступила в редколлегию 26.11.81.*

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ КЛАССИФИКАЦИИ ЗЕМЕЛЬ  
ПЕРСПЕКТИВНЫХ СЕЛЬСКИХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ**

Актуальность поставленной проблемы определяется тем, что на землях сельских населенных пунктов граждане занимаются личным подсобным хозяйством, возможности которого, как этого требует Продовольственная программа СССР, должны широко использоваться.

Сельские населенные пункты с учетом перспективы их дальнейшего развития подразделяются ст. 36 Основ земельного законодательства на два вида: перспективные и неперспективные.

Земли перспективных сельских населенных пунктов по своей внутренней структуре неоднородны, так как отдельные их части используются для весьма различных конкретных целей. Фактически здесь дело обстоит в основном так же, как в городах и поселках городского типа. Однако с юридической точки зрения аналогия в данном случае отсутствует.

В Основах о составе земель сельских населенных пунктов в целом ничего не говорится. ЗК УССР в составе земель сельских населенных пунктов различает: а) земли, находящиеся в непосредственном ведении сельских Советов; б) земли, закрепленные за колхозами, совхозами и другими сельскохозяйственными предприятиями; в) земли, предоставленные государственным, кооперативным, общественным и другим несельскохозяйственным предприятиям, организациям и учреждениям (ст. 103).

Классификация земель сельских населенных пунктов возможна, конечно, по различным признакам. В каждом случае выбор конкретного критерия зависит от цели, которую она преследует. Применительно к рассматриваемой проблеме классификация имеет своей целью в конечном счете обеспечить наиболее рациональное и эффективное использование земель сельских населенных пунктов, определить конкретные права и обязанности землепользователей. Поэтому из ряда возможных признаков в ее основу должен быть положен единый и органически целостный критерий, позволяющий отразить существенно важные и практически значимые стороны составных частей указанных земель. Однако в ст. 103 ЗК УССР данное требование полностью не выдержано. Здесь в качестве классификационного признака выделен субъект. В принципе это не исключается. Так, Положение о порядке отвода земельных участков под застройку сельских населенных пунктов Украинской ССР различало земли не только по характеру их использования, но и по категориям землепользователей [6]. Но нельзя

ставить в один ряд Совет — орган государственной власти, распоряджающийся и управляющий землей, и землепользователей (колхозы, совхозы, сельскохозяйственные и несельскохозяйственные, государственные, кооперативные, общественные предприятия, организации и учреждения). Сельский Совет обладает известными полномочиями по управлению всеми землями в пределах сельских населенных пунктов, но это управление не тождественно внутрихозяйственному управлению землями, находящимися в пользовании предприятий. Кроме того, приведенную классификацию по субъекту, рассматриваемому в разных качествах, нельзя признать исчерпывающей, поскольку в числе землепользователей не названы граждане.

Отметим также, что в основу рассматриваемой классификации положен совсем иной признак, чем это имеет место применительно к землям городов и поселков городского типа, хотя все названные земли составляют одну категорию земель — земли населенных пунктов. Земли городов (поселков городского типа), как и в целом единый государственный земельный фонд, подразделяются на составные части по их основному целевому назначению. Вряд ли есть основания делать исключение для земель перспективных населенных пунктов. Эти земли должны классифицироваться в принципе так же, как и земли городов (ст. 30 Основ, ст. 84 ЗК УССР).

Классификация земель сельских населенных пунктов по ст. 103 ЗК УССР не позволяет достаточно четко отграничить одни земли от других, ибо первые включают в себя (полностью или частично) вторые и наоборот.

В наиболее общей форме классификация земель перспективных сельских населенных пунктов по целевому назначению предусматривается в проектах их планировки и застройки. Выделяются жилая и производственная зоны. Их разделяет санитарно-защитная зона, играющая вспомогательную роль.

В литературе были высказаны предложения о подразделении земель сельских населенных пунктов в зависимости от их целевого назначения на земли селитебные, общего пользования, сельскохозяйственного назначения [2, с. 241] или на земли сельской застройки, общего пользования, сельскохозяйственного использования и другие угодья [3, с. 23—24]. Эти предложения в принципе заслуживают поддержки с некоторыми уточнениями.

Фактически в перспективных населенных пунктах можно различать земли, застроенные жилыми домами, другими зданиями и сооружениями, занятые площадями, улицами, проездами, стадионами, парками, а также земли, используемые в качестве средства сельскохозяйственного производства, различные несельскохозяйственные угодья. С учетом характера использования отдельных участков представляется целесообразным выделить в определенную группу со специфическим правовым режимом в первую очередь земли, занятые жилыми

административными и культурно-бытовыми строениями, либо предназначенные для них согласно проектам планировки и застройки. Эти земли по аналогии со ст. 84 ЗК УССР можно именовать землями сельской застройки. В состав данных земель попадут не только земли безусадебной застройки, т. е. предназначенные исключительно для обслуживания возведенных на них строений, но и приусадебные земли (полностью или частично), которые предназначены как для обслуживания жилых домов, так и для ведения сельского хозяйства гражданами. Сюда же должны включаться и приквартирные участки, расположенные около жилых домов, не являющихся собственностью граждан.

Земли, застроенные жилыми домами с приусадебными или приквартирными участками, а также предназначенные для этих целей, являются землями усадебной застройки. В современных условиях значение данных земель резко возрастает, поскольку основным типом дома в сельских населенных пунктах признан благоустроенный жилой дом с надворными постройками для содержания скота и птицы [5]. Возможности строительства таких домов на селе должны быть расширены [1, с. 181].

К землям безусадебной застройки относятся земли, застроенные или предназначенные под застройку жилыми домами (без приусадебных или приквартирных участков), общежитиями, административными, культурно-бытовыми и другими строениями производственного характера.

Земли, занятые или предназначенные под застройку строениями и сооружениями производственного характера, также есть все основания считать отдельной категорией земель сельских населенных пунктов. Они используются для размещения производственных строений и сооружений в основном сельскохозяйственных предприятий. Иногда часть земли, занятой производственными строениями и сооружениями, используется и промышленными предприятиями. Но удельный вес последних незначителен, поскольку одним из критериев отнесения населенных пунктов к сельским является занятость основной массы жителей именно в сельскохозяйственном, а не в промышленном производстве. Поэтому нет оснований для деления земель на земли, занятые сельскохозяйственными и промышленными объектами.

Земли, фактически используемые для различных производственных построек колхозов и совхозов, подчас считают разновидностью земель сельскохозяйственного назначения [4, с. 261]. Такое мнение было бы правильным, если рассматривать землепользование этих субъектов безотносительно к населенным пунктам, в которых они находятся. Однако по смыслу ст. 36 Основ застроенные земли в перспективных населенных пунктах уже не могут быть землями сельскохозяйственного назначения или их разновидностью.

Застроенные или предназначенные под застройку земли сельских населенных пунктов хотя и обозначены в проектно-планировочной документации, но не представляют собой сплошного массива. Среди них находятся участки, занятые площадями, улицами, проездами, парками и т. п. Отграничиваемые от застроенных земель посредством красной линии, указанные участки выполняют те же функции, что и земли общего пользования в городах (ст. 95 ЗК УССР). Аналогичное название должны иметь эти земли и в сельских населенных пунктах.

Часть земель сельских населенных пунктов нередко используется для нужд сельскохозяйственного производства. Это пашни, пастбища и сенокосы, расположенные в черте сельских населенных пунктов. По смыслу ч. 3 ст. 36 Основ (ч. 1 ст. 106 ЗК УССР) среди земель сельских населенных пунктов не могут находиться сельскохозяйственные угодья, используемые в общественном сельскохозяйственном производстве. Однако таким требованиям практически может отвечать только вновь застраиваемый населенный пункт. Что касается основной массы сел, то зачастую в их черте оказываются участки различных сельскохозяйственных угодий, ибо при разработке проектно-планировочной документации учитывается сложившаяся планировка и застройка [7]. Представляется, что на рассматриваемые земли, как и на земли сельскохозяйственного использования в городах, следует полностью распространить правовой режим земель сельскохозяйственного назначения, соответственно изменив их название и в селах, и в городах. Если исходить из текста ст. 21 Основ, то данные земли должны считаться и называться именно землями сельскохозяйственного назначения.

Отметим, что возрастающая значимость пригодных к сельскохозяйственному использованию земель делает явно нецелесообразным объединение их в населенных пунктах в одну группу с «другими угодьями» (ст. 30 Основ, ст. 84 ЗК УССР). Эти земли должны быть выделены в самостоятельную категорию земель.

Земли сельскохозяйственного назначения располагаются в черте перспективных населенных пунктов, но за пределами земель сельской застройки и земель, занятых производственными строениями и сооружениями. Они могут эксплуатироваться в целях удовлетворения потребностей общественного сельскохозяйственного производства или личных подсобных хозяйств граждан. Участки, занятые небольшими одиночными строениями и сооружениями, обслуживающие земли сельскохозяйственного назначения (сарай, хранилища овощей, кормов и т. п.), из состава этих земель не исключаются.

Существующие в перспективных населенных пунктах различные несельскохозяйственные угодья целесообразно рассматривать в качестве самостоятельной категории земель сельских населенных пунктов. Эта категория должна объединять земли, используемые или предназначенные для разработки общерас

пространенных полезных ископаемых, часть земель, занятых защитными насаждениями, и все так называемые неудобные земли (овраги, балки и пр.).

На территории сельских населенных пунктов нередко находятся водные объекты, земля под которыми в соответствии со ст. 44 Основ является не землей населенных пунктов, а землей государственного водного фонда. Аналогичное положение сложилось с землей, занятой лесами в черте города. Согласно ст. 4 Основ лесного законодательства это земля государственного лесного фонда.

Таким образом, в черте перспективных населенных пунктов фактически находятся: 1) земли сельской застройки; 2) земли, занятые производственными строениями и сооружениями; 3) земли общего пользования; 4) различные несельскохозяйственные угодья; 5) земли сельскохозяйственного назначения, а также земли государственного водного фонда.

В состав собственно земель населенных пунктов (ст. 4 Основ) входят первые четыре разновидности земель. Земли же, предназначенные для ведения сельского хозяйства и занятые водными объектами в пределах перспективного населенного пункта, относятся к иным категориям земель единого государственного земельного фонда — соответственно к землям сельскохозяйственного назначения и землям государственного водного фонда.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVI съезда КПСС.* — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. *Аксененок Г. А.* Правовое обеспечение комплексного и наиболее эффективного использования природных богатств и их охрана.— В кн.: XXII съезд КПСС и проблемы колхозного и земельного права/Под ред. М. И. Козыря. М.: Госюриздат, 1962, с. 235—273. 3. *Балезин В. П.* Правовой режим земель сельских населенных пунктов.— М.: Изд-во Моск. ун-та, 1972.—224 с. 4. *Фомина Л. П.* Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения. В кн.: *Земельное право*/Под ред. Г. А. Аксененка. М.: Юрид. лит., 1969, с. 260—296. 5. *СП СССР*, 1978, № 17, ст. 102. 6. *СП УССР*, 1947, № 10, ст. 58. 7. *Инструкция по разработке проектов планировки и застройки сельских населенных пунктов УССР (РСН 168—72).* Утверждена Госстроем УССР 14 мая 1972 г. — Киев, 1972.

*Поступила в редколлегию 26.11.81.*

**А. П. Коцюба**

**Киев**

## **О ПРИНЦИПАХ ПРАВА ЛИЧНОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ ГРАЖДАН В СССР**

Для претворения в жизнь требований постановлений ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 сентября 1977 г. «О личных подсобных хозяйствах колхозников, рабочих, служащих и других граждан и коллективном садоводстве и огородничест-

ве» [1, с. 632], а также от 8 января 1981 г. «О дополнительных мерах по увеличению производства сельскохозяйственной продукции в личных подсобных хозяйствах граждан» [3], направленных на активизацию развития подсобных хозяйств граждан, возможности которых намечено широко использовать при осуществлении Продовольственной программы СССР, важное значение имеет исследование основных принципов права личного землепользования граждан. На основе анализа земельного законодательства и практики его применения можно выделить следующие основные принципы права личного землепользования граждан в СССР.

Принцип *единой* законности в личном землепользовании граждан базируется на таком материальном факторе, как национализация земли в СССР и установление исключительной собственности государства на землю. Специфически в правовом аспекте он выражен уже в декрете «О земле», п. 6 Наказа которого провозглашает, что право пользования землей получают все граждане (без различия пола) Российского государства, желающие обрабатывать ее своим трудом. Все последующее законодательство сохранило это положение.

Вместе с тем сравнительный анализ ЗК союзных республик показывает, что принцип единой законности в личном землепользовании граждан не везде получил единообразную законодательную разработку. Причем характер пробелов не может быть обусловлен никакими местными различиями. Например, сравнение ЗК РСФСР и ЗК УССР свидетельствует об отнесении отношений землепользования в коллективном садоводстве и огородничестве к различным правовым режимам земель: в РСФСР к землям сельскохозяйственного назначения, в УССР к землям промышленности, транспорта, курортов, заповедников и иного несельскохозяйственного назначения. Такая классификация не обоснована ни с практической, ни с юридической стороны. Ведение коллективного садоводства и огородничества — не что иное, как дополнительный вид производства сельскохозяйственной продукции, следовательно, и правовой режим должен быть установлен как к землям сельскохозяйственного назначения.

Существенные недостатки реализации принципа единой законности имеются в обеспечении правового регулирования личного землепользования семьи колхозника. Правильно разрешен вопрос о понятии субъекта личного землепользования в ЗК тех союзных республик, которые ввели именно такое понятие (ст. 60 ЗК РСФСР, ст. 78 ЗК ЛитССР), а не понятие колхозного двора. Следует отметить также, что ст. 25 Основ земельного законодательства содержит довольно общее понятие об обязанности колхоза предоставлять колхозникам, имеющим скот в личной собственности, земельные участки под пастбища, поскольку не определены нормы и размеры этих

участков, что нередко приводит к необеспечению скота пастбищами. Поэтому практика правового регулирования в ЗК союзных республик отношений данного порядка диаметрально противоположна. В ЗК РСФСР (ст. 63), УССР (ст. 69), БССР (ст. 63), АзССР (ст. 87), ТССР (ст. 82), ЭССР (ст. 98) воспроизведено это положение Основ.

Законодательная практика тех союзных республик, где правовое регулирование вопроса о предоставлении сенокосов решено положительно (ст. 74 ЗК ГССР, ст. 94 ЗК УзССР, ст. 77 ЗК ТаджССР), более полно отражает развитие принципа единой законности. Только в марте 1981 г. в ЗК УССР внесено изменение, которым предусмотрено право семьи колхозника на сенокосные участки [2]. Поэтому Основы и ЗК тех союзных республик, в которых нет упоминаний о предоставлении сенокосов, должны восполнить этот пробел.

Принцип *принадлежности* землепользователя к коллективу или семейно-трудовому объединению характеризуется тем, что в подавляющем большинстве правоотношения личного землепользования возникают тогда, когда граждане выступают в качестве колхозника, рабочего, служащего и другой категории граждан, принимающих трудовое участие в жизни советского общества. Исключения составляют больные, несовершеннолетние и некоторые другие граждане.

Принцип *распределяемости и производности* землепользования выражает сущность декрета «О земле», закрепившего землю как всенародное достояние и право пользования ею всеми трудящимися. Последующее земельное законодательство закрепило важные черты этого принципа. Так, ст. 26 Основ гласит, что при недостатке приусадебных земель для обеспечения рабочих и служащих приусадебными участками по ходатайству руководителей хозяйств площадь этих земель может быть увеличена с разрешения исполкома областного Совета народных депутатов, Совета Министров автономной республики, а где нет областного деления — Совета Министров союзной республики. Аналогично разрешается вопрос и в отношении семей колхозников, специалистов сельского хозяйства, работающих и проживающих в сельской местности.

Неоправданно не дано такое право рабочим, служащим, пенсионерам, инвалидам, проживающим, но не работающим в сельской местности. Прямого запрета в Основах и ЗК союзных республик относительно указанных категорий граждан нет, но из смысла ст. 27 Основ такой вывод вытекает, поскольку этим лицам приусадебные земли выделяются при наличии свободных земель.

Принцип *бесвозмездного* предоставления земли в личное землепользование характеризуется тремя главными моментами, закрепленными еще в декрете «О земле»: помещичья собственность на землю отменяется немедленно без всякого выкупа;

право частной собственности на землю отменяется навсегда, а вся земля отчуждается безвозмездно; земля обращается во всенародное достояние и переходит в пользование всех трудящихся (п. 1 Наказа). В последующем земельном законодательстве они получили общее обозначение—принцип безвозмездности, понятие которого сводится к бесплатности пользования землей.

Принцип *рационального* использования земли достаточно полно разработан применительно к общей теории земельного права и земельного законодательства. Н. И. Краснов дает наиболее полное обоснование этого принципа как объединяющего и цементирующего начала для земельных правовых норм, указывает на его практическое значение, заключающееся в том, что он служит целям достижения адекватности законодательства хозяйственным задачам, стоящим перед государством [4, с. 40].

Применительно к праву личного землепользования принцип рационального использования земли гражданами не получил конкретной разработки. Нельзя признать *правильным* положение, когда в ст. 23 Основ и соответствующих статьях ЗК союзных республик не отражены права и обязанности граждан по рациональному использованию земли. Они даже не включены в круг субъектов сельскохозяйственного землепользования. Очевидно, здесь допущен пробел, который должен быть восполнен.

Принцип *плановости* в личном землепользовании также не получил достаточного развития, хотя в общем плане земельного права он рассматривается как один из самых важных правовых принципов, имеющих конституционное закрепление [5, с. 145].

Практика применения основных положений о плановости в личном землепользовании находится на низком уровне, за исключением некоторых видов землепользования (коллективное садоводство и огородничество, выделение земельных участков для жилищного строительства и т. п.). В отношении таких видов землепользования, как пастбища, сенокосы, индивидуальное огородничество, служебные земельные наделы и др., принцип плановости в земельном законодательстве не конкретизирован, не обозначены права и обязанности сторон, не установлена ответственность и т. п. Восполнение этого пробела способствовало бы развитию личных подсобных хозяйств и дополнительному производству в стране сельскохозяйственных продуктов.

Принцип *учетности и сохранности* земли берет свое начало из декрета «О земле». Между тем он недостаточно разработан в теории земельного права и земельном законодательстве.

Существующий учет личного землепользования, осуществляемый в земельно-шнуровых и похозяйственных книгах предприятий и исполкомов сельских Советов, не отражает фактической картины землепользований. Так, из этого учета не видно, сколь-

ко земли занято садами, огородами, сколько находится под постройками (по установившейся практике значится 0,01 га, что не соответствует действительности). Совершенно не предусмотрена учетность по дополнительным земельным участкам для ведения подсобного хозяйства. Поэтому трудно видеть перспективу обеспечения продуктами с приусадебного землепользования граждан. Сказанное свидетельствует о необходимости законодательной разработки этих вопросов и внесения соответствующих дополнений.

Принцип *целевого* назначения землепользования достаточно полно разработан в земельном праве. Применительно к праву личного землепользования следует только указать его особенности.

Принцип *уравнительной* размерности личного землепользования отражает не просто равное получение земельного надела, а прежде всего создание равных социальных условий для личного землепользования с учетом возможностей граждан. С другой стороны, именно благодаря реализации принципа *уравнительной* размерности были установлены оптимальные размеры, прежде всего максимальные, позволившие обозначить приусадебное землепользование граждан именно в качестве подсобных хозяйств, которые по своим производственным возможностям являются производными от общественного. Основы в ЗК союзных республик закрепили конкретные максимальные размеры не только приусадебного, но и всех других видов личного землепользования. Более того, идет постепенное сближение этого вида отношений между различными социальными группами *сельскохозяйственных* землепользователей. В среднем по стране размер приусадебных участков колхозников составляет 0,31 га, а работников совхозов — 0,21 га (1981 г.) [6, с. 8].

В то же время имеются существенные недостатки в исследовании данного принципа: отсутствие минимальных размеров по ряду видов личного землепользования, наличие неоправданного, по нашему мнению, разрыва в землепользовании одного и того же вида социальной группы. Например, разница в среднем по стране между приусадебным землепользованием колхозников и работников совхоза составляет 0,10 га. Разница же в землепользовании колхозников по сравнительным показателям между *союзными* республиками намного больше: наименьший размер приусадебного землепользования в УзССР — 0,13 га, наибольший в ЛитССР — 0,61 га. Даже с учетом различий местного и производственного характера (в УзССР поливное земледелие), такой разрыв неоправдан, о чем свидетельствует его отсутствие по данным общесоюзного анализа. Внутри другой социальной группы — работников совхозов разрыв меньше, но все же существен — соответственно 0,11—0,44 га [6, с. 8]. Если в законодательстве РСФСР и УССР мелкие земельные участки определены до 0,05 га, то в АзССР — 0,2 га, т. е. разли-

да составляет 0,15 га. Все это свидетельствует о необходимости научной и практической разработки правового принципа уравнивательной размерности личного землепользования.

Таким образом, анализ указанных принципов и практика их законодательного закрепления убеждают, что многие из них нуждаются в дальнейшей научной разработке, наполнении более конкретным содержанием, всесторонне отражающем состояние материальных отношений, совершенствовании правового регулирования с целью выполнения задач по развитию подсобного хозяйства граждан, увеличению производства сельскохозяйственной продукции. Этому способствовали бы разработка и принятие общесоюзного нормативного акта — Положения о землепользовании граждан в СССР, в котором следует детализировать особенности права личного землепользования.

**Список литературы:** 1. *Ленинская аграрная политика КПСС: Сборник важнейших документов (1965—1978 гг.)*.—М.: Политиздат, 1978.—640. 2. *Ведомости Верховн. Совета УССР, 1981, № 12, ст. 178*. 3. *СП СССР, 1981, № 6, ст. 37*. 4. *Краснов Н. И.* Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР.—М.: Наука, 1969.—215 с. 5. *Еренов А. Е., Мухитдинов Н. Б., Ильяшенко Л. В.* Предмет и система советского земельного права.—Алма-Ата, 1981.—203 с. 6. *Аргументы и факты, 1981, № 15*.

*Поступила в редколлегию 03.11.81.*

**В. В. Г р е ч к о**, канд. юрид. наук

Харьков

## **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ**

Рациональное использование и охрана водных ресурсов — крупнейшая экономическая и правовая проблема, еще не достаточно исследованная в литературе. Имеющиеся публикации только вскользь затрагивают вопросы о правовом обеспечении рационального водопользования применительно к основным его видам, не учитывают, что рациональность имеет свою специфику, конкретное понимание в зависимости от того, для каких целей используются водные объекты.

Рациональность водоиспользования находится в центре внимания Советского государства — собственника водных ресурсов, которое добывается этого правовыми способами с целью удовлетворения потребностей народного хозяйства и нужд населения в воде. Означая разумную деятельность (поведение) человека по отношению к природе, рациональность имеет определенное содержание и отражает основное требование — пользоваться природными ресурсами на разумных началах, стремиться к максимальному хозяйственному эффекту при эксплуатации объектов природы, в том числе вод. Вместе с тем нельзя не учитывать, что в современных условиях природные процессы и хозяйственная деятельность людей перестали развиваться как обособленные и не зависящие друг от друга системы, все более возрастает даже отдаленное влияние промышленного производ-

ства на состояние природных ресурсов и окружающей среды в целом. В связи с этим нельзя ограничиваться сопоставлением минимальных затрат общества на использование природных богатств и полученными результатами. Действительно рациональным следует считать такое природопользование, когда наряду с максимальным хозяйственным эффектом учитываются все последствия эксплуатации природных ресурсов и окружающей среды. Это соответствует социалистическим началам природопользования и ее принципам, содержит благородные социальные цели сохранения природных богатств в интересах настоящего и будущих поколений.

Научно-технический прогресс во всех сферах социалистического общественного производства и социальной жизни объективно исходит из необходимости рационального пользования объектами государственного водного фонда, обуславливает возможность для Советского государства, правоприменительных органов обеспечить научно обоснованное использование водных ресурсов и их охрану организационно-хозяйственными и правовыми способами. Правовое обеспечение рационального водопользования — это установление и реальное осуществление государством общеобязательных правовых предписаний в отношении пользования водными объектами, неукоснительное соблюдение водопользователями прав и обязанностей, применение к нарушителям правовых санкций. Вместе с тем это основополагающий принцип советского водного законодательства, действие и особенности которого проявляются при конкретном использовании вод по целевому назначению.

Основы водного законодательства и водные кодексы союзных республик регулируют условия и порядок многих видов пользования водами. Рассмотрим некоторые основные виды с тем, чтобы показать, в чем состоит смысл правового обеспечения рационального водопользования.

Советское водное законодательство закрепляет приоритет в использовании природных запасов вод для питьевых потребностей населения. В ст. 15 Основ и ст. 32 ВК УССР предписывается предоставлять водные объекты в пользование прежде всего для питьевых и бытовых нужд населения. Бесперебойное снабжение людей достаточным количеством доброкачественной воды, всемерная охрана поверхностных и подземных питьевых источников от загрязнения, засорения и истощения — главное в осуществлении правового обеспечения рационального использования питьевых (бытовых) вод. Для выполнения этого требования ст. 21 Основ и ст. 56 ВК УССР устанавливают, что компетентные органы должны предоставлять водные объекты в первую очередь коммунальным органам водоснабжения. Учитывая особое значение подземных вод, закон не допускает их использования в целях, не связанных с питьевым водоснабжением. Правовые требования в интересах питьевого водопользо-

вания сформулированы также в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 29 декабря 1972 г. «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов» [2, 1973, № 2, ст. 6], постановлении Совета Министров СССР от 10 июня 1977 г. «О порядке согласования и выдачи разрешений на специальное водопользование» [2, 1977, № 19, ст. 118] и ряде других нормативных актов. Закон об охране природы Украинской ССР (ст. 7) охраняет все поверхностные и подземные воды от загрязнения, засорения и истощения с обязательным регулированием их режима в первую очередь как ресурсов водоснабжения населения, лечения, отдыха, туризма. За последние годы во многих крупных промышленных городах, курортах союзного значения достигнут более высокий уровень водообеспечения, улучшен контроль за использованием питьевых вод с помощью автоматизированных систем (электронно-ионных датчиков). Важную роль в городском водоснабжении играют общеобязательные решения городских Советов, вытекающие из закона «Об основных правах и обязанностях городских и районных в городах Советов народных депутатов» [3].

Имея достаточную правовую основу в обеспечении рационального водоснабжения и охраны питьевых вод, союзно-республиканские исполнительно-распорядительные органы, органы управления водным хозяйством, местные Советы и их исполкомы добиваются требуемого уровня водообеспечения городов, промышленных комплексов, охраны водозаборных устройств, чистоты питьевых водных объектов. Примером этому может служить удовлетворение потребностей в питьевой воде г. Харькова, где в 1981 г. построен дополнительный водовод от р. Северский Донец с суточной подачей воды в объеме 70 тыс. кубометров, внедрена первая в стране комплексная система автоматизированного управления водоснабжением.

В современных условиях чрезвычайно важной является проблема правового обеспечения рационального использования водных ресурсов для нужд сельскохозяйственного производства. XXVI съезд КПСС, выдвигая широкую программу социального развития и повышения народного благосостояния, поставил задачу улучшить снабжение населения продуктами питания. Майский (1982 г.) Пленум ЦК КПСС одобрил Продовольственную программу СССР, большое место в которой отведено ускоренному и устойчивому наращиванию производства сельскохозяйственной продукции за счет интенсивного использования всех резервов агропромышленного комплекса и широкой мелиорации земель. Намечено довести в 1990 г. до 23—25 млн. га площади орошаемых и до 18—19 млн. га осушенных земель. Значительное внимание уделено комплексной мелиорации земель и их сельскохозяйственному освоению, достижению на орошаемых и осушенных землях проектной урожайности, со-

зданию в районах орошаемого земледелия зоны гарантированного производства зерна, особенно кукурузы.

Сельское хозяйство — один из главнейших водопотребителей, уже сейчас на его нужды отводится свыше 50% пресной воды. В этих условиях возрастает необходимость в наиболее рациональном использовании водных источников. Задачей законодательства о сельскохозяйственном водопользовании остается четкое регулирование отношений между органами по регулированию использования и охраны водных ресурсов и водопользователями по поводу научно обоснованного и проверенного практикой использования вод для орошения земель и получения высоких и устойчивых урожаев с учетом экономного использования воды и недопущения вредных последствий для почвы. В ст. 23 Основ и ст. 66—73 ВК УССР указано, что водопользование на оросительных, обводнительных и других водохозяйственных системах осуществляется на основе внутриводохозяйственных и общесистемных планов в порядке общего или специального пользования. На обеспечение рационального использования вод в сельском хозяйстве направлены требования целого ряда других нормативных актов, среди которых необходимо назвать постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 16 января 1966 г. «О широком развитии мелиорации земель для получения высоких и устойчивых урожаев зерновых и других сельскохозяйственных культур» [2, 1966, № 11, ст. 114], от 2 января 1972 г. «О дальнейшем усилении работ по мелиорации земель и улучшении использования орошаемых и осушенных земель» [2, 1972, № 21, ст. 116].

В условиях современного поливного земледелия, все увеличивающейся потребности сельского хозяйства в воде законодательство о сельскохозяйственном водопользовании способствует улучшению государственного контроля за использованием оросительных систем, сокращению потерь воды при ее транспортировке к местам потребления, предотвращению загрязнения водоемов сточными отходами и др. Благодаря этому на оросительных системах в зоне Северо-Крымского канала, Каховского водохранилища достигнут коэффициент полезного использования воды до 0,82—0,85, что позволило сэкономить до 20% воды, применяемой для орошения, и вовлечь в хозяйственный оборот тысячи гектаров новых орошаемых земель.

В основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. большое внимание уделено улучшению использования вод в промышленности, увеличению мощности систем оборотного и повторного водоснабжения, разработке и внедрению бессточного использования потребляемой воды. Проблема обеспечения промышленных предприятий качественной водой стала одной из острейших. Ее решению в большой степени способствует

надлежащее правовое регулирование отношений между водными хозяйственными органами и предприятиями-потребителями водных ресурсов.

Основы и ВК союзных республик устанавливают, что предприятия, пользующиеся водными объектами для производственных целей, обязаны соблюдать планы, технологические нормы и правила водопользования, принимать меры к сокращению расхода воды и прекращению сброса сточных вод путем совершенствования технологии производства и схем водоснабжения. Законодательство предусматривает ограничение использования для промышленности вод питьевого качества. Такое использование питьевой воды допустимо только в тех районах, где отсутствуют поверхностные источники и имеются достаточные запасы подземных вод питьевого качества, и только с разрешения органов по регулированию использования и охране вод.

Проблема правового обеспечения рационального использования водных ресурсов для нужд промышленности состоит в том, чтобы добиться четкого регламентирования отношений по удовлетворению промышленных предприятий доброкачественной водой в пределах технологических норм и предотвратить сброс неочищенных сточных вод в поверхностные и подземные водоемы. Действующее законодательство обязывает местные Советы устанавливать лимит потребления питьевой воды для промышленных целей из коммунальных и ведомственных водопроводов в случае стихийных бедствий, аварии и других исключительных обстоятельств, а также при перерасходе предприятиями установленного лимита потребления воды из коммунальных водопроводов и временно ограничивать потребление из ведомственных хозяйственно-питьевых водопроводов. Требования водного законодательства в сфере промышленного водопользования способствуют внедрению новых перспективных направлений в использовании вод, а именно: созданию автоматических систем управления водохозяйственными комплексами, обеспечению автоматизированного сбора и обработки информации о состоянии водного объекта, объемах водозабора, сбросах сточных вод, водоохранительных мероприятиях.

Представляется необходимым урегулировать в правовом аспекте вопрос о совместном использовании водоема несколькими промышленными предприятиями, для чего следует разработать Типовой договор о совместном специальном водопользовании.

Среди многих видов водопользования водное законодательство специально предусматривает использование водных объектов для сброса сточных вод (ст. 31 Основ, ст. 97—101 ВК УССР). Узаконивая сброс сточных вод, правовые нормы определяют, что такое водопользование возможно только с разрешения органов водного хозяйства по согласованию с санитарным надзором, рыбной инспекцией и другими заинтересованными органами. Сброс сточных вод допускается только в случаях

если он не приведет к увеличению содержания в водном объекте загрязняющих веществ свыше установленных норм и при условии очистки водопользователем сточных вод до пределов, предусмотренных органами по регулированию использования и охраны вод. Правовое обеспечение рационального использования водоемов в этом случае состоит в строжайшем соблюдении правил очистки стоков, исключающих вредное воздействие их на здоровье людей, растительный и животный мир и другие объекты окружающей среды, и применении юридической ответственности за нарушение правил, предусмотренных водным, административным, гражданским и уголовным законодательством [4, с. 191—202].

Список литературы: 1. *Материалы XXVI съезда КПСС.*—М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. *СП СССР.* 3. *Ведомости Верховн. Совета СССР,* 1971, № 12, ст. 132.

*Поступила в редколлегию 26.11.81.*

**В. И. Титова**, д-р юрид. наук

Львов

### **МАТЕРИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ПРИРОДООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЯХ**

Среди факторов, усложняющих экономическое развитие страны в 80-х гг., XXVI съезд КПСС назвал, в частности, неизбежный рост расходов на охрану окружающей среды [1, с. 38]. В этой связи особую актуальность приобретают проблемы правового обеспечения рациональности природопользования, в том числе средства юридической ответственности в природоохранных отношениях. При помощи материальной ответственности обеспечивается определенная компенсация тех неправомерных потерь либо иных отрицательных последствий, которые явились результатом так называемых экологических правонарушений.

В отличие от дисциплинарной, административной, гражданско-правовой и уголовной ответственности в сфере охраны природы, которые также имеют некоторые особенности, связанные с исключительностью права государственной собственности на объекты природы и с иными характерными чертами их правового режима, материальная ответственность в природоохранных отношениях представляет собой особый вид юридической ответственности, который своей существенной специализацией отличается от имущественной (гражданско-правовой) ответственности и выделяется из нее. Такого рода вывод уже делался в литературе [2, с. 50; 5; с. 121—124; 6, с. 215—216; 7, с. 121—135].

Основанием материальной ответственности в природоохранных отношениях является экологическое правонарушение,

т. е. нарушение норм специального природоохранительного (а не гражданского) законодательства, в результате чего причиняется материальный ущерб не только конкретным природопользователям, но и государству-собственнику, всему обществу в целом. Такой ущерб, как правило, сопряжен не только с экономическими (материальными) и стоимостными его показателями, но и с факторами широкого социального порядка, с причинением обществу определенного (часто невозможного) экологического урона.

Возмещение вреда, причиненного неправомерным природопользованием, имеет существенные особенности и в правовом положении субъектов охранительных отношений, в порядке привлечения их к материальной ответственности и в ряде других положений. Однако наиболее отчетливо особенности материальной ответственности в рассматриваемом аспекте выражены в сугубо специфическом (таксовом) порядке определения размера ущерба, что является непосредственным отражением конституционного права исключительной собственности государства на землю, недра, воды и леса. В связи с этим представляется целесообразным именовать этот вид юридической ответственности материальной (таксовой) ответственностью в природоохранительных отношениях.

Специальная материальная (таксовая) ответственность касается только предприятий, организаций, учреждений и граждан. Тем не менее она определенным образом должна отражаться (быть связанной) и с материальной ответственностью работников, т. е. субъектов различного рода трудовых отношений. Эта линия связи наиболее полно проявляется применительно к работникам сельскохозяйственных предприятий (колхозов, совхозов, иных государственных сельскохозяйственных предприятий, агропромышленных комплексов и др.), ибо их процесс труда и создание продуктов связаны с органическими свойствами земли и иных объектов природы. Такого рода факторы с неизбежностью требуют правовой экологизации сельскохозяйственного труда; их отражение в сельскохозяйственном законодательстве (в том числе в законодательстве о материальной ответственности) выступает непреложным требованием времени, поскольку они в той или иной мере связаны с формированием эколого-правовой основы Продовольственной программы СССР на период до 1990 г.

В отличие от имущественных (гражданско-правовых) отношений, индифферентных к восприятию природных условий функционирования общественных отношений, трудовые отношения работников сельскохозяйственных предприятий в подавляющем большинстве случаев проявляют себя как эколого-трудовые отношения, ибо сельскохозяйственный труд (в растениеводстве, животноводстве) в отличие от труда в промышленности имеет дело с использованием самого вещества природы, ее активных

свойств. В свою очередь природные свойства земли (почвы), иных объектов природы, эксплуатируемых посредством сельскохозяйственного труда, не безразличны к характеру (способу) их использования. Напротив, в зависимости от уровня научной обоснованности, правильности, рациональности процесса такого труда определяются не только результаты самого труда, но и состояние природных ресурсов.

Сочетание природных факторов с условиями сельскохозяйственного труда неизбежно ведет к возникновению определенных функциональных связей двух различных видов юридической ответственности: материальной (таксовой) в природоохранных и материальной в трудовых отношениях работников сельскохозяйственных предприятий. Эти связи (как, впрочем, и иные функциональные связи между разными видами юридической ответственности) исследованы еще недостаточно. Тем не менее они существуют и наиболее отчетливо проявляют себя в так называемых комплексных охранительных правоотношениях, при сложных составах основания юридической ответственности (правонарушения).

В условиях причинения ущерба в процессе типично сельскохозяйственной деятельности (земледелия) он может быть выражен (по одним и тем же причинам) в форме как имущественного (например, гибели внесенных в почву семян либо самого урожая в связи с неправильным внесением химических удобрений), так и экологического ущерба (например, токсикация почвы, снижение ее плодородия и т. п.). В таких случаях, по нашему мнению, имеет место не просто трудовое и не просто экологическое правонарушение, а их сложный органический состав в форме так называемого эколого-трудового правонарушения, характерного только для условий производственной сельскохозяйственной деятельности.

Непосредственная связь природоохранных и трудовых правонарушений должна специализированно отражаться и на условиях материальной ответственности. Этот вопрос требует отдельного глубокого исследования. Представляется, что некоторыми «подходами» к нему могут быть, в частности, следующие положения.

Во-первых, при этом следует использовать законодательный опыт регулирования возмещения потерь сельскохозяйственного производства (ст. 19 Основ земельного законодательства). Хотя в данном случае не идет речь об юридической ответственности, тем не менее такого рода компенсационно-превентивный способ возмещения не только убытков, но и потерь может быть использован при правовом регулировании условий, форм и размеров материальной ответственности работников сельскохозяйственных предприятий.

Во-вторых, существенной экологической специализации (в законодательном отражении) требуют трудовые функции этих

работников. Кроме обычных требований рабочего распорядка в них должны содержаться также требования, которые обусловлены природными факторами сельскохозяйственного труда. Как правильно отмечает Н. И. Краснов, содержанию правового регулирования отношений в сельском хозяйстве специфику придает именно «необходимость учитывать закономерности как общественного развития, так и развития природы ...» [4, с. 8].

В третьих, применительно непосредственно к отношениям материальной ответственности работников сельскохозяйственных предприятий, требующим их «природно-сельскохозяйственной» специализации, следует отнести такие вопросы, как определение понятия и содержания действительного (прямого) ущерба в сфере растениеводства и животноводства; раскрытие содержания нормального производственного риска в условиях современного земледелия (животноводства); выяснение соотношения экологического и имущественного вреда как результат эколого-трудового правонарушения.

Конституционная обязанность граждан СССР беречь природу, охранять ее богатства «должна быть адресована людям не только в этом качестве, а главным образом и в первую очередь — людям определенных профессий, постоянно занятым в общественном производстве» [3, с. 25]. Для работников сельскохозяйственных предприятий, имеющих дело с активным использованием самого вещества природы в качестве основного и незаменимого средства производства, обязанности по охране почв и иных природных ресурсов должны составлять органический и непереносимый элемент их трудовых функций. Это требование должно найти отражение в законодательстве, в том числе в законодательстве о их материальной ответственности.

Список литературы: 1. *Материалы XXVI съезда КПСС.*— М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. *Гусев Р. К., Петров В. В.* Правовая охрана природы в СССР.— М.: Высш. школа, 1979.—176 с. 3. *Колбасов О. С.* Проблемы охраны окружающей среды в новой Конституции СССР.— Сов гос-во и право, 1976, № 5, с. 21—29. 4. *Краснов Н. И.* Актуальные проблемы земельного, горного, водного и лесного права.— В кн.: Вопросы теории советского земельного права и методики преподавания аграрно-правовых дисциплин. М.: Изд-во АН СССР, 1976, с. 5—29. 5. *Правовая охрана природы в СССР/Под ред. В. В. Петрова.*— М.: Юрид. лит., 1976.—352 с. 6. *Титова Н. І.* Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи.— Львів: Вид-во Львівськ. ун-ту, 1973.—220 с. 7. *Юридична відповідальність (цивілістичні аспекти).*— Львів: Вища школа, 1975.—196 с.

Поступила в редколлегию 23.11.81

## НОВЫЕ ТИПОВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАПОВЕДНИКАХ, ПАМЯТНИКАХ ПРИРОДЫ,  
ЗАКАЗНИКАХ И ПРИРОДНЫХ (НАЦИОНАЛЬНЫХ) ПАРКАХ

Постановлением Госплана СССР и ГКНТ от 27 апреля 1981 г. утверждены Типовые положения о государственных заповедниках, памятниках природы, заказниках, природных (национальных) парках. Обновилось законодательство, регулирующее правовой режим территорий, акваторий, отдельных природных объектов, выделяемых для особых целей, связанных с охраной окружающей человека природной среды. Развивается сеть заповедников, образованы многочисленные целевые и комплексные природные заказники, взяты по охране разнообразные памятники природы, организованы первые национальные парки. Взятие под охрану природных объектов и комплексов рассматривается не как изъятие их сферы хозяйственного использования, а как вовлечение в особый хозяйственный цикл, обеспечивающий через поддержание экологического баланса развитие народного хозяйства и сохранение здоровья людей [4, с. 272].

Основными направлениями экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. намечено продолжить формирование научно обоснованной сети заповедных территорий и национальных парков и проводить на их базе изучение природных систем и объектов с целью выработки рекомендаций по рациональному использованию ресурсов [1, с. 184].

ЦК КПСС и Совет Министров СССР в постановлении от 1 декабря 1978 г. «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов» наметили разработать в 1978—1979 гг. проекты типовых положений о государственных заповедниках, памятниках природы, ботанических садах, зоологических и дендрологических парках, заказниках, природных (национальных) парках и представить их на утверждение в Госплан СССР и ГКНТ [2, с. 295]. До издания Типовых положений правоотношения в данной сфере регулировались различными актами: законами союзных республик об охране природы, принятыми в их развитие специальными правовыми актами о заказниках, памятниках природы, решениями местных Советов.

Государственные заповедники — это природоохранительные учреждения на территориях, изъятых из сельскохозяйственного использования и призванных сохранять в естественном состоянии типичные и уникальные для той или иной ландшафтной зоны природные комплексы с целью изучения в них естественного течения природных процессов и явлений и разработки

научных основ охраны природы. Поскольку успешное осуществление деятельности государственных заповедников предполагает проведение постоянных и многолетних исследований, Типовое положение о государственных заповедниках предусматривает предоставление им участков земли, ее недр, водного пространства со всеми находящимися в их пределах природными объектами в бессрочное пользование. Предусмотрено, что государственные заповедники создаются Советами Министров союзных республик по согласованию с Госпланом СССР. Новый нормативный акт устанавливает, что государственные заповедники могут находиться в ведении органов, на которые возложена охрана природы.

В связи с усилением охраны природных комплексов заповедников в условиях интенсивного развития производственно-хозяйственной деятельности положение расширяет перечень запрещенных действий, причиняющих вред природным комплексам заповедников. Запрещены действия, изменяющие гидрологический режим заповедников, применение химических средств в качестве удобрений, а также для борьбы с вредителями, болезнями растений, сорняками и для регулирования численности животных, сплав леса по водотокам и водоемам в границах заповедников и др. Запрещены пролет самолетов ниже 2000 м над землей и преодоление звукового барьера над территорией заповедников, а также другие виды шумового воздействия, превышающие установленные нормы. Запрещено вмешательство в природу заповедников путем интродукции животных и растений с целью акклиматизации и проведения мероприятий, способствующих увеличению численности отдельных видов животных выше допустимой научно обоснованной емкости угодий. Вселение новых видов растений и животных — одна из серьезнейших угроз заповедным комплексам. Оно осуждено биологической наукой как приводящее к разрушению заповедных биоценозов, исчезновению из фауны заповедника некоторых ценных видов животных [5, с. 4].

Типовое положение допускает проведение восстановительных мероприятий на землях, где природные комплексы оказались нарушенными в результате деятельности человека. Разрешены мероприятия по предотвращению влияния на природные комплексы заповедников хозяйственной деятельности на окружающих территориях, а также противопожарные, санитарные, ветеринарные мероприятия, возведение в установленном порядке построек, необходимых заповеднику для выполнения его основных работ, а также другие мероприятия, необходимые для сохранения заповедных природных комплексов, выполнения плана научно-исследовательских работ и обеспечения основных задач заповедника.

Новым является то, что служба охраны заповедников выделена в специальную инспекцию.

Типовое положение о государственных памятниках природы определило единые начала их охраны на всей территории СССР. До него не было однозначного толкования их понятия и порядка охраны. Памятниками природы называли одиночные природные объекты, значительные территории, а иногда отдельных животных и растения. Не проводилось четкого разграничения между законодательством об охране памятников природы и законодательством об охране памятников культуры, которое устанавливает охрану природных объектов и территорий, имеющих историческое, культурное, просветительное значение. В ряде союзных республик вообще не было специальных актов об охране памятников природы, и порядок их охраны устанавливался решениями местных Советов.

Положение определяет памятник природы как уникальный или типичный, ценный в научном, культурно-познавательном, оздоровительном отношении отдельный природный объект или небольшое урочище (роща, озеро, достопримечательная гора, участок долин и побережья). При этом к памятникам природы относятся небольшие территориальные объекты, поскольку значительные участки природы, замечательные своими памятниками, объявляются заповедниками или заказниками. Наряду с природными образованиями под охрану как памятники природы берутся природные объекты искусственного происхождения (старинные аллеи, парки, участки заброшенных каналов, карьеры, пруды и т. п.). Охране подлежат метеориты, найденные на территории СССР. Признанные памятниками истории и культуры, а также входящие в состав единых природно-исторических памятников природные объекты охраняются как памятники культуры.

Основной задачей объявления объектов государственными памятниками природы является сохранение их в естественном состоянии. Положение предусматривает объявление особо ценных, уникальных объектов государственными памятниками природы союзного значения. Взятые под охрану природные объекты могут быть отнесены также к памятникам республиканского и местного значения.

Охрана памятников природы возложена на колхозы, совхозы, лесхозы и другие предприятия, учреждения и организации, на землях которых они находятся. На каждый памятник природы составляется паспорт, в котором указывается его местонахождение, дается описание, определяются меры охраны. Под охранное обязательство памятник природы передается организации, взявшей обязательство о его охране. Впервые определен порядок материального обеспечения охраны памятников природы. Для этого предусмотрено выделение средств из госбюджета с возможным привлечением средств организаций, охраняющих памятники, и обществ охраны природы. Чтобы защитить памятники природы от застройки, реконструкции территорий,

вводится требование об учете памятников природы при разработке схем землеустройства.

Типовое положение о государственных заказниках предусматривает, что цель организации заказников — сохранение, воспроизводство, восстановление природных ресурсов и поддержание общего экологического баланса. В отличие от государственных заповедников, режим которых исключает любую хозяйственную деятельность, для заказников устанавливается частичный режим охраны. Здесь ограничиваются те виды хозяйственной деятельности, которые оказывают вредное воздействие на взятые под охрану природные объекты или комплексы. Для каждого государственного заказника на основе Типового положения разрабатывается и утверждается положение, которое определяет задачи и особенности его охраны.

Предусмотрены виды создаваемых заказников и их цели (ландшафтные, биологические, палеонтологические, гидрологические, геологические). Объявление территории заказником не влечет за собой изъятия занимаемой им территории у землепользователей. Они обязаны соблюдать установленный в государственном заказнике режим.

Государственные заказники охраняются государственными инспекциями, осуществляющими контроль за использованием природных ресурсов (лесной охраной, рыбоохраной, охотинспекцией и др.). К охране государственных заказников привлекаются также общественные инспекторы и народные дружинники. Установлено требование об учете режима государственных заказников при разработке схем землеустройства.

Согласно Типовому положению о государственных природных (национальных) парках они организуются для охраны природы и рекреационного использования. На них возлагается выполнение задач по сохранению ландшафтов, водных объектов, растительности и животного мира, объектов неживой природы, памятников истории и культуры. В природных (национальных) парках создаются условия для организации туризма и отдыха: оборудуются туристские маршруты, строятся мотели, кемпинги, палаточные городки, организуются торговля и общественное питание, туристское и экскурсионное обслуживание. Они разрабатывают методы сохранения природных комплексов в условиях рекреационного использования.

Природные (национальные) парки организуются в живописных местах с ценными естественными и культурными природными комплексами, имеющими экологическую, историческую и эстетическую ценность. Им отводится специальная территория, которая закрепляется за ними как землепользователями. В них могут включаться и территории других землепользователей, производственно-хозяйственная деятельность которых ограничивается в интересах охраны природы.

Положение, устанавливая режим природного (национального) парка, исходит из разработанных наукой и практикой рекомендаций о характере и особенностях этой формы охраны природы, заключающихся в том, что природный (национальный) парк имеет особый режим, который должен обеспечивать как сохранение природы, так и возможность пребывания в природном парке значительного числа посетителей. Форма рекреационного использования оговаривается для каждой зоны парка [3, с. 2].

На территории природных (национальных) парков запрещается использование природных ресурсов — рубка главного пользования, заготовка растений, выпас скота, охота и промысловая добыча рыбы, сбор коллекций, изыскательские работы, разработка недр, эксплуатация водных ресурсов. Не разрешаются не связанные с деятельностью парка строительство и эксплуатация хозяйственных, промышленных и жилых объектов, нарушение почвенного покрова, условий существования животных и растений и др. В парке регулируется движение механизированных и транспортных средств, запрещаются спортивные и зрелищные мероприятия и другие виды деятельности, нарушающие природные комплексы парков.

Конкретные задачи, научный профиль, организационное устройство, особенности режима и охраны каждого национального парка определяются в индивидуальном положении, разрабатываемом в соответствии с Типовым положением. Охрана природных национальных парков осуществляется специальной инспекцией, которая входит в штат парка.

В связи с принятием Типовых положений Советам Министров союзных республик, министерствам и ведомствам рекомендовано решить вопрос об упорядочении сети государственных заповедников, памятников природы, ботанических садов, дендрологических парков, зоологических парков, заказников и природных (национальных) парков.

Список литературы: 1. *Материалы XXVI съезда КПСС.*—М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. *КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК.*—М.: Политиздат, 1981.—Т. 13. 654 с. 3. *Банников А. Г., Крицкий В. В.* Ускорить организацию национальных парков.— *Охота и охотничье хозяйство*, 1975, №4, с. 1—2. 4. *Реймерс Н. Ф., Штильмарк Ф. Р.* Особо охраняемые природные территории.—М.: Мысль, 1978.—320 с. 5. *Заповедник, закон, человек.* — *Сельская жизнь*, 1970, 14 июня.

Поступила в редколлегию 04.12.81.

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ**

Важное место в системе правового обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования занимают меры профилактического характера. Это связано с перенесением акцента в охране окружающей среды и рационального использования природных ресурсов с вредных последствий производственной деятельности на сам процесс производства [9, с. 116].

Практической реализации природоохранительной политики КПСС призвана способствовать научно обоснованная с учетом требований охраны окружающей среды и рационального природопользования разработка проектов строительства (реконструкции) народнохозяйственных объектов. С этой целью действующее законодательство предусматривает проведение государственной экологической экспертизы проектов планировки и застройки городов и других населенных пунктов, строительства (реконструкции) предприятий, зданий и сооружений хозяйственного и жилищного назначения, гидротехнических сооружений и других водохозяйственных объектов с точки зрения соблюдения в них требований по обеспечению надлежащего качества окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

В настоящее время отношения по осуществлению государственной экологической экспертизы проектов регулируются значительным количеством нормативных актов общесоюзного, республиканского и ведомственного характера. Ведущее место здесь принадлежит постановлениям ЦК КПСС и Совета Министров СССР, которые определяют основные глобальные природоохранные мероприятия в целом [5, с. 61]. Начало общесоюзному законодательству, регулирующему деятельность государственных органов по осуществлению экологической экспертизы, положили постановления ЦК КПСС и Совета Министров от 29 декабря 1972 г. «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов», от 1 декабря 1978 г. «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов», а также постановление ЦК Компартии Украины и Совета Министров УССР «Об организации исполнения постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР» от 1 декабря 1978 г. «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов».

Согласно п. 12 и 32 постановления от 29 декабря 1972 г. на органы, осуществляющие экспертизу проектов строительства

новых и реконструкции действующих предприятий и сооружений, проектов планировки и застройки городов, других населенных пунктов, возлагается обязанность проверять соблюдение в проектах требований по охране окружающей природной среды и рационального природопользования. Экспертиза проектов должна проводиться с тем, чтобы исключить в процессе их реализации возможность отрицательного воздействия проектируемых объектов на окружающую природную среду, обеспечить соблюдение нормативных требований по очистке вод и сбрасываемых промышленных, сельскохозяйственных и бытовых стоков, по защите атмосферы от вредных промышленных выбросов, по утилизации, нейтрализации и сжиганию хозяйственных отходов, по рациональной разработке полезных ископаемых, по рациональному использованию, рекультивации и охране земель.

Таким образом, постановлением от 22 декабря 1972 г. в центр деятельности государственных органов, осуществляющих экспертизу проектов, был поставлен экологический аспект, что и позволило в дальнейшем сформулировать тезис об относительно новом организационно-правовом явлении — государственной экологической экспертизе проектов.

Государственная экологическая экспертиза проектов, в частности на строительство (реконструкцию) предприятий, зданий и сооружений, регулируется рядом законодательных актов. Так, постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 30 марта 1981 г. «О мерах по дальнейшему улучшению проектно-сметного дела» определяет круг органов, порядок проведения экспертизы проектов. При этом важные задачи ставятся перед органами, осуществляющими экспертизу проектов, по обеспечению ими высокого качества экспертизы по разделу охраны окружающей среды и рационального использования ресурсов природы [11, 1981, № 14, ст. 84].

В целях улучшения всей деятельности по экспертизе проектов на строительство (реконструкцию) народнохозяйственных объектов Совет Министров СССР в постановлении от 4 мая 1973 г. «Об улучшении экспертизы проектов и смет на строительство (реконструкцию) предприятий, зданий и сооружений» признал необходимым выделить в самостоятельные структурные подразделения центрального аппарата министерств и ведомств и организовать при крайисполкомах, облисполкомах и горисполкомах (городов республиканского подчинения) подразделения по экспертизе проектов или создавать в случае необходимости по согласованию с Госстроем СССР единые экспертные органы в составе Госстроев союзных республик. Экспертные подразделения должны осуществлять экспертизу проектов с общегосударственных позиций, обеспечивая при этом глубокий анализ технико-экономических показателей и проектных решений, повышение технического уровня и эффективности проектов, их соответствие архитектурно-планировочным и градостроительным

требованиям с учетом наиболее рационального решения вопросов использования природных ресурсов и охраны природной среды [11, 1973, II, ст. 56].

Основные формы осуществления экспертизы проектов детально регламентированы Инструкцией о порядке проведения экспертизы проектов и смет на строительство (реконструкцию) предприятий, зданий и сооружений, утвержденной Госстроем СССР и ГКНТ 31 октября 1973 г. [12, 1976, № 3, с. 24—25]. Проектные решения, подвергающиеся государственной экспертизе, должны обеспечивать правильность выбора и соответствие схеме районной планировки района и площади для строительства народнохозяйственных объектов или размещение строящихся объектов в составе групп предприятий с общими объектами (промышленными узлами) [2], наиболее эффективное и рациональное использование земель, вод, лесов, недр и других природных богатств, соблюдение правил и норм по рекультивации земель, проведение мероприятий по охране природы, исключающих загрязнение атмосферы, водоемов и почвы вредными выбросами и стоками, радиационными, электромагнитными излучениями и шумовым воздействием на организм человека.

Тщательному исследованию подлежат проекты на предмет их соответствия генеральным планам города, проектам детальной планировки и застройки района, всесторонней увязки размещения промышленного и жилищно-гражданского строительства, требованиям действующего законодательства, строительных правил и норм, а также нормативным требованиям стандартов по охране окружающей среды.

Экологическую направленность имеет и экспертиза проектов на строительство очистных станций с почвенными методами очистки сточных вод, гидротехнических сооружений, объектов по орошению, осушению и освоению земель, других водохозяйственных объектов, осуществляемая Госпланом СССР, Министерством мелиорации и водного хозяйства СССР совместно с Министерством сельского хозяйства СССР в порядке, предусмотренном постановлением майского (1966 г.) Пленума ЦК КПСС «О широком развитии мелиорации земель для получения высоких и устойчивых урожаев зерновых и других сельскохозяйственных культур» [11, 1966, № 11, ст. 114] с изменениями и дополнениями от 5 января 1971 г. [11, 1971, № 2, ст. 8] и другими актами отраслевого назначения.

Госстрой УССР по согласованию с органами природоохранительного контроля в 1980 г. утвердил «Методику эколого-экономической оценки проектов» [6]. Эта методика является подзаконным правовым актом, ее нормы обязательны для планирующих, контролирующих, научно-исследовательских, проектных и других органов в целях обеспечения ими научно обоснованных технических решений, предупреждения их отрицательного влияния на окружающую среду, комплексного эколого-экономи-

ческого обоснования проектирования народнохозяйственных объектов, конкретизации содержания и объема проработки в проектной документации раздела «Охрана окружающей среды» и разработки отраслевых, ведомственных методик эколого-экономической оценки проектов.

Раздел IV Методики специально посвящен вопросам экологической экспертизы проектов. Эта экспертиза проводится экспертными комиссиями либо экспертными подразделениями министерств и ведомств на основе предварительно составленного плана ее осуществления, в котором определяется круг вопросов, подлежащих исследованию, конкретные исполнители и сроки проведения экспертизы. Экспертному анализу и оценке подлежат проектные решения по разделу «Охрана окружающей среды», в котором должны содержаться достоверные сведения о характере состояния окружающей среды в районе проектируемого объекта, ущербе, наносимом сельскому, водному и рыбному хозяйству, атмосферному воздуху и здоровью населения, соблюдении норм по отводу земельных участков, а также норм и правил по рекультивации, сохранению и рациональному использованию плодородного слоя почвы, других мероприятий по охране окружающей среды и использованию природных ресурсов.

Экспертную деятельность осуществляют также экспертные органы министерств и ведомств, органы Госстроя СССР, сочетающие при этом функции хозяйственной деятельности и контроля в области капитального строительства.

Сложившееся положение приводит к тому, что требования по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, предъявляемые к проектным решениям, не всегда учитываются надлежащим образом в процессе проведения экспертиз. На недостатки такого характера указывают и руководящие органы Госстроя СССР, осуществляющие экспертизу проектов в порядке выборочного контроля по самым различным направлениям экспертной деятельности. Так, Главгосэкспертиза Госстроя СССР рассмотрела технический проект на строительство Рогунской ГЭС на р. Вахш в ТаджССР. В процессе исследования проекта были обнаружены серьезные ошибки в оценке природных условий, принятых не по официальным данным, хотя этот проект подвергался экспертизе Отделом экспертизы проектов института Гидропроект и экспертизы Минэнерго СССР [12, 1981, № 5, с. 22]. Ежегодно Госстрой СССР, рассматривая в порядке выборочного контроля проекты, прошедшие ведомственную экспертизу, возвращает на доработку более 60% проектов. Например, выборочной проверкой проектов, прошедших экспертизу в системе Минсельхоза СССР, установлено, что по четырем проектам необоснованно изъято 70 га ценных пахотных угодий из-за недостаточной плотности застройки территории [12, 1975, № 4, с. 4]. Особенно много ошибок допускают экспертные органы системы Госстроя СССР (при облисполко-

мах) и ведомственные экспертные органы при оценке проектов на предмет их соответствия требованиям по охране окружающей среды [12, 1981, № 2, с. 33; 1981, № 3, с. 25]. Эти факты свидетельствуют о том, что осуществляемая ведомственными экспертными подразделениями и органами Госстроя СССР экспертиза проектов имеет существенные недостатки при исследовании и оценке проектных решений по разделу охраны окружающей природной среды. Поэтому, как справедливо отмечено в литературе, экспертиза органов Госстроя СССР, осуществляющих капитальное строительство, сама нуждается в объективной оценке [10, с. 84]. Заслуживает внимания предложение Ю. С. Шемшученко о необходимости создания специального структурного подразделения в надведомственном органе по охране окружающей среды, который смог бы исправлять недостатки при проведении экспертизы проектов органами Госстроя СССР [10, с. 84]. Таким органом, по нашему мнению, могла бы стать главная государственная инспекция экологической экспертизы.

Успешное решение данной проблемы неразрывно связано с дальнейшим совершенствованием законодательства об охране окружающей среды в СССР, прежде всего с принятием общесоюзного закона об охране окружающей среды, необходимость в котором назрела давно [3, с. 16; 8, с. 61; 7, с. 149; 4, с. 128—134 и др.]. В этом законе достойное место должен занять правовой институт государственной экологической экспертизы. Представляется, что указанный нормативный акт должен закрепить основные задачи, цели, принципы экологической экспертизы, основания назначения, основные формы и круг органов по ее проведению. Эти положения должны быть развиты в законах об охране окружающей среды союзных республик.

Следующим направлением дальнейшего совершенствования законодательства об экологической экспертизе проектов является внесение дополнений о необходимости проведения государственной экологической экспертизы проекта в Основы земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, Закон об охране атмосферного воздуха и Закон об охране и использовании животного мира.

Завершающей стадией должно стать принятие нормативного акта в форме Положения о государственной экологической экспертизе проектов в СССР. В данном акте следовало бы детально регламентировать порядок предоставления проектной документации на экспертизу, компетенцию органов по осуществлению экспертизы, правовое положение экспертов, их основные функции, сроки рассмотрения проектной документации, основные стадии проведения экспертизы, правовую природу заключений экологической экспертизы и др.

**Список литературы:** 1. Брежнев Л. И. Ленинским курсом.— М.: Политиздат, 1981.— Т. 8. 800 с. 2. Инструкция по разработке схем Генеральных пла-

нов групп предприятий с общими объектами (промышленных узлов), СП 387—78.—М.: Стройиздат, 1979.—47 с. 3. *Казанцев Н. Д.* Правовое регулирование охраны природы в СССР.—Вестн. Моск. ун-та. Сер. Право, 1960, № 1, с. 15—23. 4. *Колбасов О. С.* Экология: политика—право.—М.: Наука, 1976.—230 с. 5. *Лунев А. Е.* Природа, право, управление.—М.: Наука, 1981.—267 с. 6. *Методика* эколого-экономической оценки проектов.—Киев, 1980.—27 с. 7. *Мунтян В. Л.* Правові проблеми раціонального природокористування.—К.: Вид-во Київськ. ун-ту, 1973.—180 с. 8. *Полянская Г. Н.* Законы об охране природы — новая форма природоохранительного законодательства.—В кн.: Правовые вопросы охраны природы в СССР. М.: 1963, с. 57—73. 9. *Розовский Б. Г.* О границах природоохранительного регулирования.—В кн.: Социально-экономические проблемы экологии. Ворошиловград, 1975, с. 15—19. 10. *Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовский Б. Г.* Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды.—Киев: Наук. думка, 1978.—279 с. 11. СП СССР, 12. *Бюл. строительной техники.*

*Поступила в редколлегию 14.01.82.*

А. М. Задыхайло, А. А. Мамалуй

Харьков

## НЕКОТОРЫЕ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

Рациональное использование, сохранение и воспроизводство природных ресурсов, охрана окружающей среды — составная часть программы строительства коммунизма в нашей стране. Большое значение эти задачи приобретают в условиях научно-технической революции, когда существенно возросли масштабы воздействия общества на природную среду, прежде всего в связи с бурным развитием индустриального производства и созданием сложнейшей экономико-экологической системы, в рамках которой необходимо постоянное рациональное природопользование.

Особенности 11-й пятилетки, требующие более полного использования возможностей зрелой экономики, состоят в том, что в действие вступают дополнительные объективные факторы, осложняющие развитие экономики. Речь идет о резком изменении географии и условий добычи сырья и топлива. Возрастание роли районов Сибири, Севера и Дальнего Востока как важнейших источников топливно-энергетических и других сырьевых ресурсов для развития экономики и внешнеэкономических связей обуславливает существенное увеличение расходов государства на их добычу и транспортировку к потребителям. Нужно иметь в виду и ухудшение горно-геологических условий разрабатываемых сырьевых источников, требующих дополнительных капиталовложений [3, с. 38].

В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 30 июля 1981 г. «Об усилении работы по экономии и рациональному использованию сырьевых, топливно-энергетических

и других материальных ресурсов» [6, 1981, № 20] отмечается, что для выполнения широкой программы экономического и социального развития страны, намеченной на 11-ю пятилетку и на 80-е гг., нужно вовлечь в производство огромные сырьевые, топливно-энергетические и другие материальные ресурсы. Между тем добыча сырьевых ресурсов обществу обходится все дороже, а запасы полезных ископаемых невосполнимы. Все это настоятельно диктует необходимость поиска наиболее рациональных форм использования природных ресурсов, повышения ответственности в разработке эффективных природоохранных мер. Бережное расходование сырья и материалов, сокращение отходов, устранение потерь в конечном счете означают экономию труда миллионов людей, капиталовложений, увеличение результатов производства при уменьшающихся затратах на него, сохранение окружающей природы. Природные ресурсы все более и более выступают, особенно в перспективном аспекте, не только как сырьевой фактор развития экономики, но и в первую очередь как важнейшее условие, сохранение и восстановление которого обеспечивает необходимую жизненную среду для развития общества, отдельных коллективов и индивидуумов.

Выбор наиболее рационального варианта использования природных ресурсов представляет собой синтез решений экологических, технологических, экономических и правовых задач. Экономические решения в области рационального природопользования должны охватывать такие вопросы, как постановка социально-экономических целей, оценка природных ресурсов общества, определение критериев эффективности и разработка технико-экономических показателей, характеризующих те или иные практические решения. В конечном счете экономический аспект проблемы состоит в сохранении разумного равновесия между производством и природой, достижение которого возможно при интенсивно сбалансированном типе экономического развития, когда сбалансированности по качеству придается первостепенное значение.

Подавляющее большинство этих и других мероприятий осуществляется в правовых формах в связи с воздействием общества на окружающие его природные условия. Право устанавливает порядок распоряжения соответствующими природными ресурсами, компетенцию отдельных органов и должностных лиц, определяет характер и действие издаваемых ими актов, ответственность за их исполнение. Эффективность этого воздействия определяется тем, насколько полно правовые формы выражают экономическую необходимость, т. е. соответствуют современному состоянию экономики. В этом смысле правовая норма закрепляет то важнейшее, стабильное, что связано с сущностью экономических отношений как определяющих в общей системе общественных отношений. В то же время право не только регулирует, закрепляет сложившиеся отношения в системе «общество

ство—природа», но и (это его основное свойство) способствует формированию природоохранительных отношений как нового вида общественных отношений. Право в условиях перевода экономики развитого социализма на преимущественно интенсивные показатели роста переносит акцент на анализ отношений по воспроизводству природных ресурсов, охраны окружающей среды.

Научная плодотворность результатов исследования правовых аспектов рационального природопользования зависит от того, в какой степени юридический анализ сочетается с экономическим аспектом использования природных ресурсов. Именно эта связь позволяет познать назначение норм права и правоприменительной деятельности, дает возможность раскрыть их социально-экономическую природу, выяснить место в хозяйственном механизме.

Классики научного коммунизма неоднократно подчеркивали, что политическое, философское, правовое и т. д. развитие основано на экономическом развитии. Но все они также влияют друг на друга и на экономический базис. Здесь имеет место диалектическое взаимодействие на основе экономической необходимости [1, т. 39, с. 175]. В. И. Ленин особо отмечал созидательную роль социалистического государства и права, их значительные возможности в сознательном преобразовании экономики страны [2, т. 35, с. 3; т. 36, с. 174, 509, 510; т. 37, с. 142—153; т. 38, с. 199; т. 42, с. 148]. Эти принципиальные положения имеют общесоциологическое значение для выяснения соотношения базиса и надстройки, но оно не раскрывает непосредственного механизма воздействия государства и права на общественные отношения, а служит методологической предпосылкой его понимания и использования. Поэтому при освещении роли права и правоприменения в деятельности общества по использованию природных ресурсов необходимо рассмотреть их под углом зрения закономерностей развития связей объективного и субъективного в общественном процессе.

Природные процессы протекают не изолированно, а в тесной взаимосвязи с социально-экономическими условиями развития хозяйственно-производственной деятельности общества. Поэтому характер и сущность взаимосвязи общества и природы всегда отражают состояние и противоположность социально-экономических и экологических интересов, определяемых конкретной формой производства [1, т. 6, с. 441].

В силу своих преимуществ социалистическое производство и в целом все общество создают благоприятные возможности для эффективного и рационального использования природных богатств. На практике бывает, однако, что эти возможности не реализуются в полной мере. В связи со сказанным особого внимания заслуживает правовое обеспечение надлежащей, соразмерной предоставленным полномочиям, реальной ответственности органов управления и должностных лиц за неправомерное

действие или невыполнение обязанностей в деле рационального использования природных ресурсов, принятия эффективных мер по охране природной среды. Повсеместно должно получить правовое обоснование требование на всех уровнях и во всех структурных звеньях хозяйственного механизма четко определить объем и соотношение прав и ответственности. Важно создать условия, исключающие возможность уклонения от ответственности путем определения ее форм и порядка обеспечения как в экономическом, так и правовом аспекте. Нарушение рационального природопользования кем бы то ни было всегда должно влечь за собой правовую ответственность — административную, имущественную, а в необходимых случаях и уголовную.

Социалистический строй в своей основе исключает антагонизм между производством и природной средой. Поэтому когда природные ресурсы находятся в собственности и управлении всех трудящихся, необходимым требованием становятся, как указывал В. И. Ленин, «соблюдение научно-технических правил и рациональная эксплуатация» [2, т. 43, с. 174]. Однако этот процесс не автоматический. Реализация возможностей, предоставляемых объективными закономерностями социалистического производства, требует сознательного научно обоснованного руководства практикой использования природных ресурсов. Рациональность и эффективность природопользования в социалистической экономике непосредственно зависит от проведения комплекса мероприятий — законодательных, административных, хозяйственных, научных и т. п.

В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 29 декабря 1972 г. «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов» [6, 1973, № 2] в нашей стране разработана широкая система природоохранительных мер. Впервые в практике социалистического планирования в Государственном плане выделен специальный раздел — «Охрана природы и рациональное использование природных ресурсов», разработаны основы земельного, водного, лесного законодательства, что создало прочную базу правового механизма рационального природопользования, который следует подкрепить соответствующими экономическими стимулами.

В теоретическом и практическом плане для усиления процесса становления ресурсно-экономной формы интенсивного воспроизводства актуальным, по нашему мнению, является обоснование идеи о целесообразности введения для всех предприятий дифференцированных отчислений в фонд охраны природы, средства которого направлялись бы в госбюджет с последующим их централизованным планомерным использованием на указанные цели. Кроме того, поддержки заслуживает и идея разработки Положения о материальном поощрении предприятий за усиленную охрану природной среды, рациональное использование ее

ресурсов и выполнение в этом направлении мероприятий [4, с. 74].

Вместе с тем эффективность любых мероприятий в этой области не достигается без соответствующих нормативных актов. Ряд авторов совершенно справедливо подчеркивает, что, несмотря на имущественный характер экологических отношений, они не тождественны гражданско-правовым и не регулируются гражданским правом. Основное отличие экологических правоотношений от гражданско-правовых заключается в их связи с административно-правовым регулированием. Здесь они являются сплавом властно-организационных отношений по государственному управлению единым фондом природных ресурсов и имущественных отношений по использованию земли, ее недр, лесов, вод и других объектов природы социалистическими предприятиями, организациями и гражданами [5, с. 40]. С установлением права исключительной собственности государства на природные ресурсы последнее получило широкие возможности для организации научно обоснованного производительного их использования путем целенаправленного воздействия на возникающие в этой области экономические отношения. В свою очередь экономические процессы в данной сфере общественных отношений влияют на развитие и совершенствование природоохранительного законодательства.

Реальный рост производства всегда выступает ключевой проблемой развития экономики, которая должна разрешаться при минимальном расширении вовлекаемых в него природных ресурсов, а на определенном этапе даже при преобладании тенденции движения их к простому воспроизводству, что позволит поднять производительность общественного труда путем экономии не только живого труда, но и преимущественно прошлого, общественного труда. Для этого качественно нового, всесторонне интенсивного типа развития социалистического хозяйства в нашей стране уже созданы необходимые условия.

Список литературы: 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. 3. Материалы XXVI съезда КПСС.—М.: Политиздат, 1981. — 223 с. 4. Лемонджава П. Некоторые экономические проблемы использования природных ресурсов. — Экон. науки, 1979, № 12, с. 72—74. 5. Кравченко С. Н. Материальная ответственность в системе охраны природы. — Киев.: Вища школа, 1981.—53 с. 6. СП СССР. 7. Экон. газ., 1982, № 22.

Поступила в редколлегию 14.01.82.

В. И. Лозо

Харьков

#### ИЗ ИСТОРИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОСПРОИЗВОДСТВА ЛЕСОВ В УССР

Охрана лесов, восстановительное лесоиспользование и их законодательное закрепление и регулирование стали нетривиальными

задачами Советской власти уже с первых дней ее существования. В «Предписании всем Советам о недопустимости увольнения лесных специалистов» от 5 апреля 1918 г. указывалось, что «наследие несчастной войны оставило громадные площади оголенных мест, которые необходимо в интересах народа немедленно засадить и засеять лесом» [2, с. 55]. Правовое закрепление обязанностей лесопользователей по восстановлению лесов, всемерное содействие лесоразведению, установление санкций за нарушение лесовосстановительных требований пронизывают всю историю развития лесного законодательства УССР, начиная с ленинского декрета о лесах 1918 г. и Закона о лесах УССР 1923 г. [4, 1923, № 46, ст. 575]. И, несмотря на огромные трудности, вызванные гражданской и двумя мировыми войнами, в ходе построения основ социализма, а затем и развитого социализма, партия и правительство достигли значительных успехов на этом пути.

Одним из основных направлений воспроизводства лесов в УССР явилось полезащитное лесоразведение. Еще в 20-х гг. на основе научно-исследовательских работ по выявлению значения полезащитного лесоразведения, начатых в конце XIX в. В. В. Докучаевым, было определено, что средний урожай зерновых на полях с защитными лесополосами увеличивается в 7 раз [7]. Борьба за повышение урожайности сельскохозяйственных угодий путем закладки сети полезащитных лесонасаждений объявлялась одной из важнейших задач лесомелиорации в степи [10]. Третья сессия ВУЦИК IX созыва в постановлении от 31 мая 1926 г. «О лесном хозяйстве Украины» [4, 1926, № 34—35, ст. 264] признала необходимым развивать показательную работу по выявлению значения в степях защитных лесных полос, значительно увеличить работы по лесовосстановлению и выращиванию леса, ежегодно проводить «Недели леса». В целом на этапе построения основ социализма были созданы основы социалистического лесного хозяйства, необходимо предполагающего расширенное лесовоспроизводство.

Фашистская агрессия нанесла природе нашей Родины колоссальный урон. Но раны войны залечивались незамедлительно, по мере освобождения советской территории от гитлеровских захватчиков. Так, в 1943 г. на Херсонщине в условиях еще не ликвидированной минной опасности началось лесонасаждение [3]. На этапе построения развитого социализма происходило развитие ленинских указаний об охране и воспроизводстве лесов. Значительной по своим целям и задачам явилась программа преобразования природы, намеченная постановлением Совета Министров СССР и ЦК ВКП(б) от 20 октября 1948 г. «О плане полезащитного лесоразведения, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах Европейской части СССР» [8]. Несмотря на некоторую неподго-

овленность данной программы, вызванную объективными трудностями послевоенного периода, недостатком стимулов к лесоразведению и определенных санкций за неисполнение заданий по воспроизводству лесов, реализация этих планов сыграла большую роль в улучшении условий ведения сельского хозяйства УССР и климата республики в целом.

К концу 50-х гг. отчетливо наметился взгляд на охрану природы как на проблему, без решения которой затрудняется дальнейший научно-технический и социальный прогресс. Особое внимание воссозданию и развитию природы республики как целевой ориентации социалистического природопользования уделил Закон УССР об охране природы от 30 июля 1960 г. [6] — комплексная форма природоохранительного законодательства, подготовившая правовое регулирование охраны и воспроизводства лесов в условиях развитого социализма. Закон об охране природы совместно с комплексом развивающих его постановлений, а также решений и указаний Постоянной Комиссии по охране природы Верховного Совета УССР, основанных на проведенной непосредственно на местах работе по проверке исполнения данного Закона, сыграли важную роль в деле преумножения и повышения качества лесных богатств республики, подняв лесовоспроизводство на уровень неотложной общегосударственной задачи.

С целью приведения лесовоспроизводства в соответствие с прогрессирующей интенсификацией использования лесов Совет Министров УССР в постановлении от 22 августа 1960 г. «Об улучшении полезащитного лесоразведения в колхозах и совхозах Украинской ССР» [5, 1960, №8, ст. 40] еще раз подчеркнул неоценимую роль полезащитного лесонасаждения как эффективного и постоянно действующего средства борьбы с эрозией почв, черными бурями, засухами и суховеями. Отметив недостаточное внимание советских и хозяйственных органов к лесонасаждению, Совет Министров УССР установил соответствующие естественно-природным условиям определенных районов республики нормы лесонасаждения, при общем их объеме по УССР в 0,5 млн. га, и определил органы, призванные осуществлять комплекс предписанных мероприятий.

В постановлении Совета Министров УССР от 17 марта 1962 г. «О ходе выполнения заданий по полезащитному лесоразведению в колхозах и совхозах Украинской ССР» [5, 1962, № 3, ст. 48] на основе анализа почти двухлетней реализации постановления Совета Министров УССР от 22 августа 1960 г. выявлялись неочности в законодательном регулировании и практическом осуществлении воспроизводства лесов (невыполнение планов посадок лесополос, ненадлежащий контроль и надзор за существующими лесонасаждениями, вследствие чего площадь последних уменьшилась на 17%). С целью приведения правового регулирования воспроизводства лесов в соответствие с реальными тре-

бованиями и возможностями практики постановление Совета Министров УССР от 17 марта 1962 г. предписало покончить с недооценкой экономической и экологической роли полезащитных лесополос, обратить внимание на районы особой нуждальности в лесонасаждении. Для ликвидации безличия в организации и техническом руководстве полезащитным лесоразведением Совет Министров УССР обязал советские органы взять под особый контроль дело лесоразведения с назначением персональной ответственности за создание и состояние лесонасаждений по каждому хозяйству.

Таким образом, деятельность законодателя в стремлении закрепить устойчивые условия планомерного расширенного воспроизводства лесов постоянно корректируется практикой и на основе анализа ее актуальных, а также прогноза потенциальных, в том числе труднопредвидимых, требований неуклонно совершенствуется в соответствии с потребностями развития нашей страны в условиях научно-технической революции. Предотвращение истощения лесов, непрерывность лесовоспроизводства и его соразмерность с масштабами рубок, повышение качества посева и посадки лесов, улучшение их породного состава усилиями партии и правительства внедряются в лесное хозяйство как необходимые его элементы и правовые условия.

Социальной проблемой большой важности является озеленение городов. Рост последних приводит к негативным экологическим изменениям, и первостепенное значение в установлении гармонии городов и природы принадлежит лесам зеленых зон, входящим в состав гослесфонда. Конструктивные задачи в этом направлении ставились еще постановлением Совета Министров УССР от 19 декабря 1946 г. «Об озеленении городов и поселков городского типа УССР» [5, 1946, № 23—24, ст. 168]. Большие успехи в данной области отмечались уже в постановлении Совета Министров УССР от 7 августа 1951 г. «О мерах по охране и развитию зеленых зон городов Украинской ССР» [5, 1951, № 16, ст. 58]. Каждый год в нашей стране леса зеленых зон увеличиваются более чем на 1 млн. га.

С построением развитого социализма создаются все условия для полного и всестороннего воплощения ленинского принципа созидательного лесопользования, возникают невиданные возможности для комплексного решения срочных и перспективных лесоохранительных проблем, выдвинутых научно-технической революцией, которая в то же время предоставляет способы и средства для их решения. Насущными задачами современности являются обеспечение восстановительного характера лесопользования, расширение масштабов и совершенствование методов лесовоспроизводства, усиление охраны и защиты лесонасаждений.

Конституция СССР 1977 г. впервые возвела охрану природы в ранг Основного Закона. Из ст. 18 Конституции вытекает, что

целью социалистического лесного хозяйства является рациональное использование и улучшение лесных богатств в интересах настоящего и будущих поколений.

Своеобразным итогом и основой дальнейшего развития правового регулирования воспроизводства лесов в УССР явился Лесной кодекс УССР 1979 г. — основной лесоохранительный закон развитого социализма, воплощающий и совершенствующий принципы и положения ленинского декрета о лесах. Ко времени принятия кодекса лесное хозяйство УССР превратилось в важную отрасль народного хозяйства, общая площадь земель государственного лесного фонда республики составила около 10 млн. га (14,7% общей площади республики) [9]. ЛК УССР проникнут заботой о созидательном использовании лесных ресурсов и законодательно регулирует все основные вопросы восстановления, развития и охраны лесов. Определяя понятие воспроизводства лесов, ст. 117 ЛК УССР устанавливает, что на вырубках, гарях и иных, бывших под лесами площадях осуществляется восстановление лесов, а на других землях, предназначенных для создания новых лесов, проводится лесоразведение. ЛК УССР, систематизируя проверенные на практике нормы, включает ряд новых положений, способствующих осуществлению принципа созидательного лесопользования. С целью дальнейшего развития социалистической экономики, улучшения окружающей среды и повышения благосостояния советского народа определяется обязательный плановый порядок лесопроизводства, повышения продуктивности лесов и усиления их полезных свойств. Из смысла ЛК УССР вытекает тенденция правового обеспечения такого состояния лесов, при котором они сохраняют устойчивую способность к самовоспроизводству, закрепляется порядок лесопользования, связывающий эксплуатацию с возобновительным моментом: «При заготовке и трелевке древесины лесозаготовители обязаны соблюдать требования, направленные на сохранение благоприятных условий для восстановления лесов на вырубках».

Основными направлениями экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. перед лесным хозяйством поставлена задача «обеспечить постепенный переход к ведению его на принципах непрерывного лесопользования...» [1, с. 169].

Список литературы: 1. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. Декреты Советской власти.—М.: Госполитиздат, 1959.—Т. 2. 686 с. 3. Гладков Н. А. Забота Советского государства об охране природы.— В кн.: Охрана природы./Сост. В. И. Пелевин. М.: Просвещение, 1971, вып. 3. 4. СУ УССР. 5. СП УССР. 6. Ведомости Верховн. Совета УССР, 1960, № 23, ст. 175. 7. Вісті ВУЦВК, 1929, 5 квітня. 8. Правда, 1948, 24 окт. 9. Правда України, 1979, 14 дек. 10. Харьк. обл. гос. архив, ф. Г-1356, оп. 1, ед. 897, л. 3.

Поступила в редколлегию 30.11.81.

## ПРИРОДООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ПРИРОДЫ

Вопрос об объекте преступлений в области охраны природы вызывает оживленные споры. Широкое распространение получил взгляд, что родовым объектом этих преступлений являются общественные отношения в области социалистического хозяйства. Так, А. Н. Трайнин еще в 1938 г. писал, что эти преступления нарушают хозяйственную жизнь страны посредством нарушения правил о производстве промыслов в области природы [11, с. 119—120]. С некоторыми уточнениями это мнение разделяется и в настоящее время [6, с. 515; 7, с. 161—164], хотя оно неоднократно подвергалось критике. Однако при этом упускалось из виду, что природные объекты не входят непосредственно в структуру отношений социалистической системы хозяйств. Известно, что предметом отношений социалистической системы хозяйства является само народное хозяйство, т. е. существующая совокупность отраслей производства и труда. Поскольку же природные объекты не входят в структуру этих отношений, то и отношения, складывающиеся по поводу охраны, использования и восстановления природных объектов, не могут входить в состав родового объекта хозяйственных преступлений.

Критикуемая точка зрения вызывает возражения и потому, что ведет к ограничительному пониманию отношений, складывающихся в процессе взаимодействия человека с природными объектами. Однако совершенно очевидно, что природные объекты не только составляют материальную основу хозяйственной деятельности, но и в своей совокупности образуют среду человека, ибо «... общество есть законченное сущностное единство человека с природой, подлинное воскресение природы, осуществленный натурализм человека и осуществленный гуманизм природы» [1, т. 42, с. 118].

В связи с этим справедливо отмечалось, что потребление человеком природных богатств представляет собой многогранную и разностороннюю сферу взаимодействия общества и природы, существенно отличающуюся от других видов человеческой деятельности по своему содержанию, средствам, целям и конечным результатам [3, с. 139—140].

В последние годы определенное распространение получил и взгляд, что родовым объектом преступлений в области природы являются общественные отношения государственной социалистической собственности. Наиболее обстоятельно он обоснован Ю. М. Ляпуновым, который, определяя объект этих преступлений через категорию «интерес», указывает, что «отношения государственной социалистической собственности, материализованные

в естественных богатствах, и составляют тот основной коренной социальный интерес, который всегда, во всех случаях и неизбежно нарушается при совершении любого из рассматриваемых преступлений» [8, с. 32]. Этот вывод обосновывается тем, что все природные богатства (земля, лес, вода и т. д.) находятся в исключительной собственности государства (ст. 11 Конституции СССР). Поскольку же предметом отношений, на которые посягают рассматриваемые преступления, являются природные объекты, то, следовательно, при их совершении ущерб всегда причиняется отношениям государственной социалистической собственности.

Сами по себе эти положения бесспорны. Однако это вовсе не подтверждает вывода о том, что родовым, как и непосредственным объектом преступлений в области природы, является именно государственная собственность. При таком решении вопроса учитывается лишь одна сторона весьма сложных по своему содержанию отношений, складывающихся в связи с взаимодействием общества и окружающей его природной среды. В действительности же взаимодействие людей по поводу объектов природы образует более сложную совокупность специально одобренных общественных отношений, которые и ставятся под охрану соответствующих уголовно-правовых норм. Они связаны, например, с необходимостью сохранения определенных природных объектов для оздоровительных, социально-культурных, спортивных и иных целей. Кроме того, отношениями социалистической собственности охватываются не все природные объекты. Так, очевидно, что воды открытого моря не являются собственностью нашего государства, в то же время в ст. 228<sup>1</sup> УК устанавливается уголовная ответственность за загрязнение этих природных объектов веществами, вредными для здоровья людей и живых ресурсов моря. Видимо, нельзя относить к собственности того или иного государства и атмосферный воздух, который не имеет определенную натурально-овеществленную форму, постоянно перемещается на любые расстояния и поэтому не обладает теми признаками, которые свойственны предметам отношений собственности. Между тем в ст. 228 УК УССР и в большинстве УК других союзных республик устанавливается уголовная ответственность за загрязнение воздуха. Изложенные положения в ряде случаев распространяются и на такие природные объекты, как вода, континентальный шельф и др.

Таким образом, действующее законодательство охраняет от преступных посягательств не только природные объекты, на которые распространяется право социалистической собственности, но и те из них, которые не входят непосредственно в состав этих общественных отношений.

Критикуемая точка зрения исходит из того, что родовым объектом преступлений, ответственность за которые устанавливается в гл. II Особенной части УК, является вся совокупность

отношений социалистической собственности. Между тем анализ непосредственных объектов преступлений, помещенных в гл. II УК, позволяет считать, что родовым объектом этих преступлений является не вся совокупность отношений социалистической собственности, а лишь определенная их часть. Названными уголовно-правовыми нормами охраняются лишь те отношения социалистической собственности, предметом которых является имущество (товары) или приравненные к нему в условиях товарного производства предметы. Исключение составляет лишь ч. 2 ст. 89 УК, где устанавливается ответственность за умышленное уничтожение или существенное повреждение лесных массивов путем поджога. Однако в литературе справедливо указано, что это преступление посягает на иную группу общественных отношений, предметом которых выступает не имущество, а природные объекты. По этим основаниям правильно предлагается предусмотреть ответственность за него в самостоятельной статье УК, которая и должна быть помещена в группу преступлений в области природы.

Помимо имущества предметом отношений, выступающих родовым объектом преступлений против социалистической собственности, являются также деньги и иные ценные бумаги. «...Форма денег,—указывал К. Маркс,—есть лишь застывший на одном товаре отблеск отношений к нему всех остальных товаров. Следовательно, тот факт, что деньги являются товаром, может показаться открытием лишь тому, кто исходит из их готовой формы, с тем чтобы анализировать их задним числом. Процесс обмена дает товару, который он превращает в деньги, не его стоимость, а лишь его специфическую форму стоимости» [1, т. 23, с. 100]. Поэтому и общественные отношения по поводу денег по своей социально-экономической сущности обладают теми же признаками, что и отношения по поводу имущества.

Между тем природные объекты не обладают всеми отмеченными признаками. Прежде всего это такие предметы материального мира, в производство которых не был вложен человеческий труд. Поэтому они не имеют экономическую стоимость. В то же время, когда для их видоизменения или извлечения из естественного состояния применяется труд человека, который «разрывает их первоначальную связь с землей и таким образом «производит» их как готовые к употреблению лес, уголь, камень» [2, с. 243], они приобретают качества товара и поэтому включаются в сферу отношений собственности, выступающих объектом преступлений, ответственность за которые предусмотрена в гл. II Особой части УК. На этом основывается дифференциация ответственности за совершенные преступления в зависимости от того, находятся те или иные предметы природы в естественном состоянии или они были извлечены из этого состояния в результате трудового воздействия человека. Поэтому, например, действия лица, совершившего кражу срубленных

и сложенных в лесу деревьев, квалифицируются по ст. 81 УК, а совершившего их незаконную порубку и присвоение—по ст. 160 УК. Отличие здесь состоит еще и в том, что предметы, являющиеся имуществом, в силу присущих им социально-экономических свойств могут «переходить» из одной собственности в другую (например, в результате договора купли-продажи). В то же время объекты природы всегда находятся в исключительной собственности государства.

Приведенные аргументы убедительно показывают, что природные объекты не обладают свойствами товара (имущества) и в силу этого являются предметами иных отношений, которые не совпадают с отношениями социалистической собственности. В связи с этим нельзя согласиться с предложением поместить статьи УК об ответственности за преступления в области природы в гл. II Особой части УК «Преступления против социалистической собственности».

Многие криминалисты полагают, что родовым объектом преступлений в области природы являются сложные по своей структуре общественные отношения, которые складываются между людьми в процессе их взаимодействия с природой [10, с. 79; 5, с. 7]. В частности, правильно считать, что это определенная совокупность социально одобренных и охраняемых уголовным законом природоохранительных отношений, которые направлены на охрану окружающей человека природной среды, ее улучшение и оздоровление, а также научно обоснованное, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов и сохранение нормального экологического состояния объектов природы [4, с. 5; 9, с. 6].

Предложенное решение вопроса исходит из того, что природоохранительные отношения, которые являются родовым объектом преступлений в области природы, представляют собой самостоятельную группу однородных отношений. Однородность, как и органическое единство этих отношений, обуславливается единством их предмета — существующей совокупности различных природных объектов (земля, воздух, вода, животный и растительный мир и др.), которые образуют общепланетарную, саморегулирующуюся систему — биосферу. Поэтому воздействие на любой из элементов этой системы с неизбежностью нарушает в той или иной мере и функционирование всех иных ее элементов.

Комплексный характер этих отношений объясняется и тем, что они регулируют одновременно различные сферы человеческой деятельности по поводу объектов природы. Так, в эту совокупность входит та часть экономических отношений, которая направлена на обеспечение рационального использования природных объектов в нашей стране. Кроме того, природоохранительные отношения включают в себя и ту совокупность отноше-

ний социалистической собственности, предметом которых являются природные объекты (ст. 11 Конституции СССР).

К природоохранительным отношениям справедливо относят и так называемые экологические отношения в узком смысле, основная задача существования которых состоит в охране природы как сложного системного образования. Иными словами, здесь речь идет об отношениях, которые призваны обеспечить охрану уже сложившихся в природной среде связей, существующих между ее отдельными компонентами и природной системой в целом. В конечном счете эти отношения направлены на охрану и самого человека, который является частью природы [11, с. 12—18].

Таким образом, объект преступлений в области природы складывается из двух взаимодействующих основных групп общественных отношений: 1) экономических (которые включают в себя отмеченные хозяйственные отношения и отношения социалистической собственности); 2) экологических, включающих и отношения, направленные на обеспечение нормальной жизнедеятельности человека в условиях постоянно изменяющейся природной среды.

Однако объектом преступлений в области природы является, конечно же, не вся совокупность природоохранительных отношений, а только те из них, которые поставлены под охрану действующего уголовного законодательства. Причем за последние годы эта группа общественных отношений значительно расширилась в связи с тем, что впервые в нашем законодательстве была установлена уголовная ответственность за нарушение законодательства о континентальном шельфе СССР (ст. 163<sup>1</sup> УК), за загрязнение моря веществами, вредными для здоровья людей и живых ресурсов моря (ст. 228<sup>1</sup> УК), и др. Есть основания считать, что по мере развития научно-технического прогресса, возрастания использования обществом природных объектов с увеличением отрицательных последствий воздействия человека на окружающую среду будет непрерывно увеличиваться потребность во всемерной охране природных объектов, в том числе уголовно-правовыми средствами.

Предшествующий анализ позволяет утверждать, что отношения, выступающие объектом преступлений в области природы, отличаются от отношений социалистической системы хозяйства и отношений социалистической собственности. Поэтому нельзя согласиться с предложением об объединении всех преступлений в области охраны природы в одной главе с преступлениями против социалистической собственности [12, с. 3—5]. Преступления в области охраны природы представляют собой в известной мере обособленную группу общественных отношений. Отсюда следует, что такими же признаками характеризуются и все преступления, объектом которых являются те или иные природоохранительные отношения, т. е. эти преступления также

представляют собой однородную и в известной мере отличающуюся от других самостоятельную группу преступлений. Поэтому преступления, объектом которых являются природоохранительные отношения, должны быть выделены в самостоятельную группу (главу) Особенной части УК. В эту главу должны быть включены статьи об ответственности за преступления в области природы, независимо от того места, которое они занимают сейчас в действующем УК. Так, в главу «Преступления против природы» следует поместить статьи УК об умышленном уничтожении или повреждении лесных массивов, выделив это преступление из ст. 89 УК; нарушении правил по борьбе с болезнями и вредителями растений (ст. 158 УК); потраве посевов и повреждении насаждений (ст. 159 УК); незаконной порубке леса (ст. 160 УК); незаконной охоте (ст. 161 УК); незаконном занятии рыбным, звериным или иным водным добывающим промыслом (ст. 162 УК); производстве взрывных работ с нарушением правил охраны рыбных запасов (ст. 163 УК); нарушении законодательства о континентальном шельфе СССР (ст. 163<sup>1</sup> УК); самовольном захвате земли (ст. 199 УК); умышленном уничтожении или разрушении природных объектов, взятых под охрану государства, выделив это преступление из ст. 207 УК; загрязнении водоемов (ст. 228 УК); загрязнении моря веществами, вредными для здоровья людей или живых ресурсов моря (ст. 228<sup>1</sup> УК).

В этой связи важное значение приобретает также решение вопроса о месте главы «Преступления против природы» в системе УК. В литературе предлагались различные решения, но они, как правило, формулировались без учета особенностей родового объекта этих преступлений и той роли, которая принадлежит природной среде, как и отдельным ее объектам, в обеспечении нормальной жизнедеятельности общества и государства.

Как известно, экономическую основу нашего государства составляют социалистическая собственность и социалистическая система хозяйства. В свою очередь, основные природные богатства также находятся в исключительной собственности социалистического государства. Кроме того, они являются первоосновой всей хозяйственной деятельности нашего общества и также входят в экономическую основу государства. Следовательно, преступления против социалистической собственности, социалистической системы хозяйства и против природы являются теми общественно опасными деяниями, которые посягают на отношения, образующие экономическую основу СССР, что в конечном счете должно учитываться при определении места названных глав в системе Особенной части УК. Представляется поэтому, что все названные группы преступлений должны быть помещены в такой последовательности: 1) «Преступления против социалистической собственности»; 2) «Преступления против природы»; 3) «Хозяйственные преступления».

Список литературы: 1. *Маркс К. Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд. 2. *Маркс К.* Теория прибавочной стоимости.—М.: Госполитиздат, 1957.—243 с. 3. *Гавриш С. Б.* Об объекте незаконной порубки леса.—В кн.: Проблемы социальной законности. Харьков: Вища школа, 1980, вып. 5, с. 139—142. 4. *Гавриш С. Б.* Уголовная ответственность за незаконную порубку леса: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.—Харьков, 1980.—16 с. 5. *Корчева З. Г.* Уголовно-правовая охрана природы в УССР.—Харьков, 1975.—83 с. 6. *Курс советского уголовного права: Часть Особенная.*—М.: Наука, 1971.—Т. V. 572 с. 7. *Курс советского уголовного права: Часть Особенная.*—Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1978.—Т. 4. 558 с. 8. *Ляпунов Ю. М.* Уголовно-правовая охрана природы органами внутренних дел.—М.: РИО МВД СССР, 1974.—151 с. 9. *Навроцкий В. А.* Уголовная ответственность за загрязнение водоемов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.—Харьков, 1982.—16 с. 10. *Некипелов П. Т.* Уголовно-правовая охрана природы.—Сов. гос-во и право, 1973, №1, с. 79—84. 11. *Трайнин А. Н.* Должностные и хозяйственные преступления.—М.: Юриздат, 1938.—136 с. 12. *Пакутин В. Д.* Уголовно-правовая охрана внешней природной среды: Объект и система преступлений.—Уфа: Изд-во Башкирск. ун-та, 1977.—80 с.

Поступила в редколлегию 04.12.81.

З. Г. Корчева, канд. юрид. наук

Харьков

### ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ПРИРОДЫ

Уголовный закон, излагая диспозиции статей об ответственности в области охраны природы, не определяет признаков субъекта каждого преступления, что и вызывает споры. Большинство юристов считают, что субъектом рассматриваемых преступлений являются как должностные, так и частные лица [2, с. 23; 4, с. 5, с. 513; 6, с. 27; 1, с. 14; 8, с. 265]. При этом господствует мнение, согласно которому в случаях, когда должностное лицо, используя свое служебное положение, совершает преступление в области охраны природы, ответственность должна наступать по совокупности преступлений. Именно эта точка зрения нашла свое отражение в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 3 июня 1977 г. по данной категории дел. «Если должностные лица органов охраны природы вступают в преступные сделки с браконьерами, способствуя им в совершении преступления, или сами совершают такие преступления, как незаконная охота, незаконное занятие рыбным и другими водными добывающими промыслами, незаконная порубка леса, то при наличии в их действиях признаков должностных преступлений они за содеянное должны нести ответственность по совокупности преступлений» [10, 1974, № 4, с. 11]. Наряду с этим в литературе по вопросу о субъекте отдельных преступлений в области охраны природы высказаны и другие мнения [3, с. 543; 4, т. 6, с. 434; 6, 543; 5, с. 165].

В судебной практике квалификация случаев совершения преступлений в области охраны природы со стороны должност-

ных лиц определяется по-разному: как посягательство на природу [11, 1976, № 11, с. 43], должностное преступление [11, 1979, № 4, с. 7], по совокупности должностного и преступления против природы [11, 1979, № 4, с. 6; 6, с. 26].

Изложенное вновь дает основание вернуться к вопросу о субъекте преступлений в области охраны природы. Решая его, прежде всего следует иметь в виду, что среди посягательств в области охраны, как показывает анализ законодательства, имеются преступления со специальным субъектом. Так, субъектом преступления, указанного в ст. 228<sup>1</sup> УК УССР, могут быть лишь должностные лица; в ст. 163 — лица, непосредственно ответственные или выполняющие взрывные работы, в том числе должностные; в ст. 228 — лица, связанные с эксплуатацией очистных сооружений, в том числе должностные. Поэтому если указанные деяния совершаются должностными лицами, т. е. при учинении ими специальных должностных преступлений, они несут ответственность только по названным статьям УК без применения общих норм об ответственности за должностные преступления. Здесь действует правило о применении специальной нормы, находящейся в конкуренции с общей нормой [7, с. 243; 3, с. 251].

Что касается субъектов других преступлений в области охраны природы, то из приведенного выше постановления Пленума Верховного Суда СССР можно заключить: а) должностные лица являются субъектами преступлений в области охраны природы и несут уголовную ответственность по соответствующим статьям УК в случаях совершения ими действий, образующих признаки составов этих преступлений; б) при наличии в таких действиях также признаков должностного преступления они отвечают по совокупности преступлений.

Первое положение касается случаев, когда должностное лицо непосредственно совершает действия, предусмотренные в качестве самостоятельного преступления в области охраны природы, не используя при этом свое служебное положение. Например, само совершает незаконную порубку леса или браконьерствует, само производит незаконный лов рыбы и т. п. В этих случаях возникает вопрос, выступает ли данный субъект в качестве должностного лица. Исходя из ст. 164 УК УССР лицо признается должностным лишь при условии, что оно совершает действия, связанные с выполнением своих служебных функций, когда учинение указанных действий возможно только в силу занимаемого им служебного положения, с его использованием. Во всех же рассматриваемых случаях лицо совершает преступление в области охраны природы без какой-либо связи со службой и без использования своего служебного положения. Поэтому здесь и нет надобности обращаться к признакам должностного лица и указывать на принадлежность к должностным лицам, так как независимо от его должностного положения оно при совер-

шении таких действий выступает по существу как лицо частное, а не должностное. Следовательно, в этих случаях нельзя говорить о совокупности преступлений, и виновный несет ответственность по статье УК, предусматривающей наказание за преступление в области охраны природы (незаконную порубку леса, незаконную охоту и др.).

Вторая группа ситуаций имеет место тогда, когда, как указывает Пленум, должностные лица вступают в сделки с браконьерами, способствуют им в совершении преступлений в области охраны природы. Предлагаемая Пленумом квалификация рассматриваемых преступлений по признакам идеальной совокупности представляется необоснованной. При идеальной совокупности совершенное должностным лицом деяние должно содержать хотя бы два различных, не совпадающих по своим признакам преступления. Однако если проанализировать случаи, когда должностное лицо органов охраны природы вступает в преступные сделки с браконьерами, предоставляя им средства, места для незаконной охоты или для занятия рыбным промыслом, либо оформляет для этого документы и т. п., то оказывается, что признаки, выражающие эти посягательства, полностью вписываются в состав должностного преступления, представляя собой по существу нарушение служебного долга, должностных обязанностей данного лица в сфере охраны природы. Такое же положение имеется и тогда, когда должностное лицо само непосредственно совершает преступные действия в области охраны природы, используя при этом свои возможности или полномочия, предоставленные ему в связи с занимаемым служебным положением (например, капитан сейнера и его ст. помощник при испытании новых рыболовных средств незаконно вылавливают для себя большое количество осетровых, используя для этого свое служебное положение) [6, с. 27].

В связи с этим признаки посягательства в области охраны природы теряют свое самостоятельное значение и поглощаются составом должностного преступления, выступая в нем только как элемент объективной стороны злоупотребления властью или служебным положением.

Сложный характер объективной стороны злоупотребления властью или служебным положением, которая предусматривает разнообразные действия, обусловленные кругом служебных полномочий должностного лица и предполагает соответственно различные вредные последствия, тем самым охватывает все возможные случаи использования должностным лицом своего служебного положения для непосредственного совершения им самим посягательства в области охраны природы, а также его действия по содействию другим лицам в совершении этого посягательства. В первом случае злоупотребление служебным положением выражается в использовании должностным лицом своей власти или службы для непосредственного занятия бра-

коньерством, незаконной порубкой леса и др.; во втором — в даче незаконного распоряжения на ведение охоты, производства порубки леса и т. п., а также в ином незаконном способствовании браконьерам в их посягательстве в области охраны природы. Ущерб в результате такого преступления выражается не только в материальных последствиях, т. е. в стоимости выловленной рыбы, срубленных деревьев и т. п., а констатируется более широко, с учетом нарушения нормальной деятельности советского государственного аппарата.

Существующую практику квалификации посягательств в области охраны природы по совокупности с должностными преступлениями нельзя обосновывать тем, что применение здесь и статьи УК, предусматривающей ответственность за совершенное в области охраны природы деяние, определенным образом конкретизирует состав должностного преступления, отражает его специфику и сферу, в которой оно совершается. Такая конкретизация, однако, не исключается и при квалификации совершенного лишь по статьям о должностных преступлениях. Кроме того, данная совокупность фактически приводит к отрицанию самостоятельного характера состава злоупотребления властью или служебным положением, к трактовке его лишь как общего, родового, неконкретного состава преступления. В то же время квалификация рассматриваемых действий должностных лиц лишь как злоупотребление властью или служебным положением позволяет обеспечить единообразный подход к оценке всех должностных преступлений, причинивших ущерб нормальной деятельности учреждений и предприятий в области охраны природы. Известно, что в судебной практике халатное отношение должностного лица к своим обязанностям, в результате которого наступают последствия, предусмотренные нормами по охране природы, всегда квалифицируется только как должностное преступление — халатность. Правильность такой квалификации не вызывает сомнений. Но очевидно, что нет принципиальных различий между этим случаем и ситуацией, когда должностное лицо, злоупотребляя своим служебным положением, дает незаконное разрешение на порубку леса, лов рыбы или незаконную охоту или совершает иные действия в связи с занимаемым им служебным положением. Здесь всегда имеется только должностное преступление либо злоупотребление властью или служебным положением или должностная халатность.

**Список литературы:** 1. *Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР.*—М.: Юрид. лит., 1980.—416 с. 2. *Крастиньш У.* Квалификация должностных преступлений в области охраны природы.—Соц. законность, 1980, № 3, с. 21—24. 3. *Кудрявцев В. Н.* Общая теория квалификации преступлений.—М.: Юрид. лит., 1972.—352 с. 4. *Курс советского уголовного права.*—М.: Наука, 1971.—Т. 5. 571 с.; Т. 6. 560 с. 5. *Леонтьев Б. М.* Ответственность за хозяйственные преступления.—М.: Юрид. лит., 1963.—190 с. 6. *Пакутин В.* Ответственность за незаконное занятие рыбным и другими водными добывающими промыслами.—Сов. юстиция, 1981, № 7, с. 26—27. 7. *Трайнин А. Н.* Общее учение о составе преступления.—М.: Госюриздат, 1957.—364 с. 8. *Уголовный кодекс*

Украинской ССР. Научно-практический комментарий.—Киев: Политиздат Украины, 1978.—684. с. 9. Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовский Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды.—Киев: Наук. думка, 1978.—279 с. 10. Бюл. Верховн. Суда СССР. 11. Бюл. Верховн. Суда РСФСР.

Поступила в редколлегию 30.11.81.

С. Б. Г а в р и ш, канд. юрид. наук

Харьков

## ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА НЕЗАКОННОЙ ПОРУБКИ ЛЕСА В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

Незаконная лесорубка — одно из наиболее опасных преступлений против природы, причиняющее большой ущерб интересам охраны, научно обоснованного, рационального использования и воспроизводства лесов как природной системы. Эффективное применение ст. 160 УК УССР и аналогичных норм УК союзных республик, установивших ответственность за данное деяние, во многом зависит от правильного определения предмета названного преступления.

В диспозиции ст. 160 УК предмет лесопорубки описывается как лес на корню. В основном так же он трактуется и в теории советского уголовного права [3, с. 519; 2, с. 34; 4, с. 193]. Вместе с тем такая обрисовка предмета рассматриваемого посягательства, учитывая его специфику, является слишком общей, не отражает существа анализируемого явления и нуждается в дополнительных разъяснениях. Необходимо выяснить те его основные признаки, которые присущи только этому предмету, характеризуют его содержание и отличают от других материальных явлений. К их числу следует отнести экологический, физический, социально-экономический и юридический (правовой) признаки.

*Экологический признак* предмета незаконной порубки леса заключается в том, что лес представляет собой не простую совокупность деревьев, а экологическую систему (лесной биогеоценоз), которая в целом благотворно влияет на жизнь человеческого общества, обеспечивает его нормальное функционирование.

Уголовный закон указывает, что незаконной порубкой признается порубка леса на корню во всех лесах государственного значения, колхозных лесах и в пределах защитных лесных полос. Основываясь на данных науки о лесе [5, с. 29; 9, с. 15], можно заключить, что под таковым следует понимать объединенный единым ходом естественных процессов комплекс древесной, кустарниковой, травянистой растительности, соответствующих им почвы, климата, животного мира, где основное место принадлежит древостоям (деревьям и кустарникам), представляющий собой экологическую систему (лесной биогеоценоз), благотворно влияющий на жизнь человеческого общества и удовлетворяющий разнообразные потребности людей. Вместе с тем, указы-

вая в ст. 160 УК на предмет преступления как лес на корню, законодатель, представляется, имел в виду только определенный его компонент — лес как совокупность совместно произрастающих и находящихся в биологическом единстве древостоев. Лес же как экологическая система не может выступать в качестве целостного предмета незаконной лесопорубки. Но биогеоценотические связи, охватываемые естественнонаучным понятием леса, не могут быть безразличны для уголовного права. Так, лес как простая совокупность совместно произрастающих и находящихся в биологическом единстве древостоев (лес в узком смысле) входит в более широкое понятие — лес как экологическая система (лесной биогеоценоз), в которой растительность, живые организмы, почва, климат являются неразрывными составными элементами (лес в широком смысле). Основным компонентом и связующим звеном экологической системы леса выступает древостой. Но его, как и все другие части леса и лес в целом, нельзя представить оторванно от территории, климатических, географических и других условий существования леса.

Следовательно, хотя законодатель в ст. 160 УК и исходит из понятия леса как определенной совокупности древостоев, однако его нельзя отрывать от понятия леса как экологической системы, поскольку первое выступает лишь частью второго, входит в него в качестве хотя и основного, но не единственного элемента<sup>1</sup>.

Сама возможность отдельных древостоев быть предметом преступления по ст. 160 УК также связана с понятием леса как экологической системы. Так, древостои, произрастающие вне леса, хотя бы и образующие простую биологическую совокупность (бульвар, парк, большие группы деревьев на землях сельскохозяйственного значения и др.), не могут быть предметом данного посягательства и их порубка не образует состава названного преступления.

Исходя из экологического признака, предметом преступления, предусмотренного ст. 160 УК, являются любые древостои, произрастающие на территории лесного фонда, независимо от того, относятся они к его лесным или нелесным площадям. Этот вывод вытекает из того, что экологический признак предмета лесопорубки характеризует лес как природную систему и не связывает его исключительно с лесонасаждениями, а также с площадями, собственно не занятыми ими (полями, болота-

<sup>1</sup> О неразрывной связи предмета преступления, предусмотренного ст. 160 УК УССР и аналогичными статьями УК союзных республик, как отдельных древостоев, входящих в состав леса, и леса как экологической системы говорится в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 3 июня 1977 г. «О практике применения судами законодательства об охране природы», где в п. 13 подчеркивается, что при исчислении ущерба, нанесенного преступлениями в области охраны природы, «судам следует исходить из стоимости поврежденного или уничтоженного и вреда животному и растительному миру или особо охраняемым объектам природы» [11, с. 14].

ми, гарями, рединами и др.), которые составляют с лесом единый природный комплекс. На территории этих площадей могут произрастать как отдельные древостои, так и их целые группы, незаконная порубка которых должна влечь ответственность по ст. 160 УК.

Изучение экологического признака позволяет сделать вывод, что предмет лесопорубки обладает сложной внутренней структурой, рядом присущих только ему особенностей. Это вытекает из самой сущности леса как природной системы. С одной стороны, законодатель в ст. 160 УК указывает на предмет данного преступления как определенные древостои (лес на корню), с другой — всякая незаконная порубка древесной растительности с неизбежностью ведет к уничтожению и других компонентов, в совокупности образующих лес (растительности, почвы, животного мира и др.). Тем самым с отделением древостоев от среды произрастания в природной системе леса разрушаются установившиеся биогеоценозные связи, которые, собственно, и объединяют лес в единое целое. Нарушение же экологического равновесия приводит в свою очередь к тому, что человек лишается возможности нормально функционировать в благоприятной природной среде, что отрицательно сказывается на его здоровье.

Изложенное дает основание полагать, что предмет незаконной порубки можно подразделить на общий и непосредственный (конкретный). Общий предмет представляет собой всю совокупность компонентов лесного биогеоценоза — экологическая система леса в целом, а непосредственный (конкретный) — лес в смысле отдельных, стоящих на корню деревьев и кустарников, наделенных определенными признаками. Противоправно посягая гем или иным способом на непосредственный предмет (отдельные древостои, входящие в состав леса), который в результате этого уничтожается либо существенно повреждается, виновный всегда причиняет вред общему предмету — лесу как экологической системе: вместе с древостоями уничтожается и другая растительность, почва, животные, насекомые и др., представляющие собой единое целое — лесной биогеоценоз. Тем самым нарушается экологическое равновесие в данной природной среде леса. Это приводит в свою очередь к ухудшению природоохранительных свойств леса, что неблагоприятно сказывается на условиях существования и жизнедеятельности человека (его жизни и здоровье). Приведенная классификация видов предмета незаконной порубки леса позволяет не только более полно и точно определить объект рассматриваемого посягательства, но и в каждом конкретном случае установить весь объем преступных последствий лесопорубки, правильно квалифицировать действия виновного и назначить ему справедливое наказание.

*Физический признак* исследуемого преступления — это признак биологического свойства. Он характеризует лес как предмет материального мира, обладающий определенными качествами,

которые отличают его от других компонентов леса, входящих в последний в качестве составных частей лесного биогеоценоза. Этим признаком обладают деревья и кустарники, произрастающие в лесу.

Деревья представляют собой долговечные растения (не ниже 2 м) с многолетними деревянеющими стеблями и корнями с ярко выраженным главным стеблем — стволом с ветвями, состоящие из древесины и коры [1, т. 8, с. 116]. В связи с этим не может быть предметом рассматриваемого посягательства всякая иная растительность, не обладающая этим признаком (сено в лесу, ценные лекарственные травы, кустарнички и т. д.).

Поскольку законодатель в ст. 160 УК считает преступлением незаконную порубку леса на корню, не раскрывая этого понятия, в литературе широко распространено мнение, согласно которому предметом названного преступления должны признаваться не только сырорастущие (живые), но и сухостойные (мертвые) деревья [2, с. 35; 3, с. 520], что иногда разделяется на практике.

Сухостойные деревья утрачивают большую часть своих биологических функций и не оказывают существенного влияния на природные факторы. На лесное хозяйство возложена обязанность регулярно проводить санитарную рубку ухода за лесом, включающую и расчистку его от сухостойных деревьев [7, с. 355]. Указание закона, что лес в момент порубки должен находиться на корню, следует понимать также в смысле неотделенности его от среды произрастания как природного элемента, не утратившего своих естественных качеств, т. е. он должен быть «живым», сырорастущим. Следовательно, сухостойные деревья не являются предметом исследуемого преступления, а их порубка не причиняет вреда охраняемому законом объекту — интересам охраны лесов как природной системы, а такие действия нельзя квалифицировать по ст. 160 УК.

Исключение, представляется, являет собой случай порубки сухостойных деревьев как обязательного элемента ландшафта (например, произрастающих на заповедных территориях, отведенных для сохранения лесной фауны и флоры в нетронutom естественном виде, для различных научных исследований и пр.). Порубка таких деревьев, специально охраняемых законом, причиняет вред объекту рассматриваемого преступления, нарушая интересы советского общества по охране лесов, которые также направлены на удовлетворение духовных, эстетических, культурных и научных потребностей людей. Поэтому такое деяние должно быть квалифицировано по ст. 160 УК.

Не всегда одинаково решается вопрос о том, являются ли предметом данного преступления кустарники. Они представляют собой многолетние деревянистые растения, ветвящиеся у самой поверхности почвы (в отличие от деревьев) и не имеющие во взрослом состоянии главного ствола [1, т. 14, с. 54]. Вместе

с тем кустарники выступают в качестве неотъемлемого компонента леса, а иногда составляют и сам лес (орешниковые леса, леса из различных пород кустарников), обладают такими же полезными свойствами и благотворно влияют на жизнь людей. В связи с этим действующее законодательство практически не делает разницы в размерах возмещения причиненного материального ущерба за порубку или повреждение деревьев или кустарников [10].

Изложенное позволяет считать предметом незаконной порубки леса как деревья, так и кустарники, входящие в состав леса или сами его образующие. Правильность данного положения подтверждается и тем, что законодатель в ст. 160 УК не делает различия между деревьями и кустарниками, объединяя их в понятие «лес».

Следует обратить внимание, что в рассматриваемой норме не только указывается на лес как биологически полноценный элемент природы (сырорастущий), но и подчеркивается еще один важный момент — лес (деревья и кустарники) не должен быть отделен от среды произрастания, т. е. должен находиться на корню. Поэтому не может быть предметом исследуемого преступления валежник, под которым следует понимать лежащие на земле деревья или их части, образующиеся при естественном отмирании, ветровале, буреломе, навале снега, неполной уборке порубочных остатков и др. Ответственность за его присвоение должна наступать не по ст. 160 УК как за незаконную порубку леса, а при наличии всех необходимых условий по ст. 198 УК как за самоуправство либо в административном или гражданско-правовом порядке.

Не могут быть предметом рассматриваемого преступления также срубленные деревья, заготовленные другим лицом или социалистической организацией. В этом случае происходит завладение предметами, которые уже тем или иным образом «вырваны» из природной среды, потеряли с ней все природные связи и не оказывают на нее практически никакого воздействия, т. е. не обладают физическими признаками. Кроме того, в заготовку такой древесины вложен человеческий труд, который может быть выражен конкретной стоимостью, а сама древесина в силу этого приобретает все признаки товара. Следовательно, обращение таких предметов в свою пользу или других лиц должно рассматриваться как хищение социалистического или похищение личного имущества граждан в зависимости от его принадлежности и направленности умысла виновного. Причем для ответственности не имеет значения сам момент заготовки древесины. Уже само начало производства (валка леса лесорубами) предполагает определенные затраты труда, что и создает стоимость, а само дерево приобретает новое качество — становится товаром. В связи с этим вряд ли можно согласиться с утверждением, что для квалификации действий виновного как хищения

недостаточно, чтобы деревья были только срублены, а необходимо также их определенным образом еще обработать, т. е. подготовить, например, для сплава, сложить в штабелях и т. д. [8, с. 281; 4, с. 175]. Следуя же изложенной позиции, невозможно провести четкую грань между хищением и незаконной лесорубкой. Более того, перечень таких дополнительных критериев признания срубленного леса имуществом может быть продолжен (лес очищен от веток, распылен, собран в штабеля и т. д.), что создает необоснованные трудности при применении законодательства об ответственности за хищение социалистического или похищение личного имущества.

*Социально-экономический признак* характеризует лес с точки зрения общественной и экономической полезности. Выделение такого признака вызвано тем, что законодатель связывает уголовную ответственность за данное посягательство с определенным размером ущерба. Отсутствие такого ущерба исключает возможность рассматривать незаконную порубку леса как уголовно наказуемое деяние. Так, в диспозиции ст. 160 УК указывается, что преступной признается «незаконная порубка деревьев и кустарников в лесах первой группы, выполняющих защитные, санитарно-гигиенические и оздоровительные функции, в лесах заповедников, национальных и природных парков, заповедных лесных участках, лесах, имеющих научное или историческое значение, природных памятниках, лесопарках, если ущерб превышает сто рублей, а в остальных лесах, относящихся к первой группе,— двести рублей по таксе, установленной для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный незаконной порубкой и повреждением деревьев и кустарников в других лесах, если ущерб превышает триста рублей по той же таксе, а также порубка деревьев и кустарников в указанных лесах, повлекшая причинение ущерба в меньшем размере, но совершенная повторно...». Названные таксы утверждены постановлением Совета Министров УССР от 10 мая 1977 г. «Об усилении ответственности за ущерб, причиненный лесному хозяйству» [10]. Размер ущерба по ним зависит, во-первых, от группы и категории леса, где самая высокая сумма ущерба определяется в особо охраняемых лесах первой группы; во-вторых, от диаметра ствола дерева или размера кустарника. Такие таксы, что вытекает из диспозиции ст. 160 УК, являются единственным источником определения ущерба при незаконной порубке леса.

Рассматриваемый признак характеризуется также неоднородной социальной и экономической значимостью лесов. Так, в соответствии со ст. 15 Основ лесного законодательства и ст. 34 ЛК УССР, исходя из народнохозяйственного значения, местоположения и выполняемых природных функций, леса в СССР подразделяются на группы: леса государственного значения — на первую, вторую и третью группы, а колхозные леса — на первую и вторую группы.

Первая группа лесов — это леса, имеющие главным образом социально-защитные и рекреационные функции. Вторая — леса, сочетающие все функции защиты, охраны здоровья людей и другие природоохранные свойства с ограниченными промышленными заготовками. Третью группу образуют леса промышленного значения, в которых производятся лесозаготовки в размерах нужд народного хозяйства при сохранении их защитных и оздоровительных функций. В свою очередь каждая из указанных групп лесов делится на определенные категории в зависимости от выполняемых ими функций.

Наибольшую социальную ценность представляют леса первой группы, площади которых с каждым годом увеличиваются. Различна также социальная ценность категорий лесов в каждой группе. Учитывая это обстоятельство, УК УССР в ст. 160, как и УК других союзных республик, дифференцировал размер ущерба как необходимого признака объективной стороны состава незаконной порубки леса в зависимости от групп и категорий лесов, что в достаточной мере позволяет учесть общественную опасность такого преступления.

*Юридический признак* предмета лесопорубки — это такой признак, который раскрывает его правовое положение. Этот признак выражен в тексте ст. 160 УК указанием на то, что незаконной признается порубка деревьев и кустарников в лесах, выполняющих защитные, санитарно-гигиенические и оздоровительные функции, в лесах заповедников, национальных и природных парков, природных памятниках и т. д. Исходя из буквального толкования нормы ст. 160 УК, представляется, что законодатель дал здесь исчерпывающий перечень объектов охраны применительно к лесам первой группы, выполняющим довольно важные функции, и достаточно широко описал правовой режим предмета порубки леса в иных случаях, используя для этого термины «в остальных лесах», «в других лесах».

В особо охраняемые леса должны входить и защитные лесные полосы. Однако на практике при решении вопросов об ответственности за незаконную порубку леса не всегда учитывается, что лесозащитные полосы являются предметом данного посягательства. Так, обобщение гражданских дел в ряде областей УССР о возмещении ущерба, причиненного лесопорубкой, показало, что 6% составляли дела, связанные с порубкой древостоев в пределах защитных лесных полос, хотя ущерб и превышал минимум, указанный в ст. 160 УК.

В соответствии с названным признаком предмет незаконной порубки леса в момент совершения преступления должен произрастать в лесу, являться его неотъемлемой составной частью и не обладать товарной стоимостью, не выступать имуществом социалистических организаций. В этой связи не могут быть признаны предметом рассматриваемого преступления кустарники, саженцы, деревья в лесопосадке, лесопитомнике, на опытном

участке, в дендрологическом парке и т. д. Эти предметы имеют твердо выраженную стоимость, обладают всеми признаками товара и представляют собой имущество социалистических организаций. Поэтому их незаконное обращение в свою пользу виновным представляет собой преступление против социалистической собственности.

Таким образом, изложенное позволяет сделать вывод, что предметом преступления, предусмотренного ст. 160 УК УССР, являются любые сырораствующие (живые) деревья и кустарники, стоящие на корню и произрастающие на территории гослесфонда или в пределах защитных лесных полос. При этом необходимо учитывать, что предметом рассматриваемого преступления могут быть только такие деревья и кустарники, произрастающие в лесу, которые обладают всеми описанными признаками, находящимися между собой в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Отсутствие какого-либо из них исключает возможность говорить о предмете незаконной порубки леса и тем самым о применении ст. 160 УК.

**Список литературы:** 1. *Большая Советская энциклопедия*. 3-е изд. — М.: Сов. энциклопедия, 1964. — Т. 8. 592 с.; Т. 14. 624 с. 2. *Корчева З. Г.* Уголовно-правовая охрана природы в УССР. — Харьков: Вища школа, 1975. — 83 с. 3. *Курс советского уголовного права: Часть Особенная*. — М.: Наука, 1975. — Т. 5. 571 с. 4. *Курс советского уголовного права: Часть Особенная*. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1978. — Т. 4. 557 с. 5. *Нестеров В. Г.* Общее лесоводство. — М.; Л.: Гослесбумиздат, 1954. — 656 с. 6. *Прейскурант 07—01 № 1*. — М., 1973. — 16 с. 7. *Сборник нормативных актов по охране природы*/Под ред. В. М. Блинова. — М.: Юрид. лит., 1978. — 583 с. 8. *Советское уголовное право: Часть Особенная*/Под ред. М. Д. Шаргородского, Н. А. Беляева. — М.: Госюрбумиздат, 1962. — 478 с. 9. *Ткаченко М. Е.* Общее лесоводство. — М.; Л.: Гослесбумиздат, 1955. — 599 с. 10 *СП УССР*, 1977, № 5, ст. 49. 11. *Бюл. Верховн. Суда СССР*, 1977, № 4.

*Поступила в редколлегию 04. 12. 81.*

## Трибуна молодого ученого

А. А. Попов

Харьков

### НЕКОТОРЫЕ ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ПРАВОПРЕЕМСТВА В СВЯЗИ С ОБРАЗОВАНИЕМ СССР

Образование СССР явилось действенным средством подлинного разрешения национального вопроса в нашей стране. «Единство советских наций сегодня прочно, как никогда» [1, с. 56]. Опыт Советского государства в разрешении внутригосударственных и международных проблем имеет неоценимое значение. Так, в области международного права продолжают представлять практическую значимость вопросы теории правопреемства при образовании СССР — федерации, члены которой сохраняют свою международную правосубъектность. Хотя со времени образования СССР прошло немало лет, в будущем не исключаются ситуации, связанные с правопреемством при образовании новых независимых государств. По мнению Комиссии международного права, выраженному в докладе Генеральной Ассамблеи о работе 24-й сессии Комиссии, проблемы правопреемства будут возникать в связи с такими случаями, как отделение, расчленение существующего государства, создание союзов государств [7].

Рассматривая вопросы теории правопреемства при образовании СССР, необходимо прежде всего отметить, что они связаны с общими/ вопросами правопреемства государств. Правопреемство государств — «это переход прав и обязанностей от одного государства к другому, происходящий вследствие рождения государства, прекращения существования государства, изменения территории государства, а также изменения статуса государства как субъекта международного права» [3, с. 104]. Фактическую ситуацию, появление которой влечет за собой правопреемство государств, можно условно назвать «фактическим правопреемством» [4, с. 7]. Переход прав и обязанностей (объекта правопреемства) от одного государства (государства-предшественника) к другому (государству-правопреемнику) в теории международного права определяется как «правовое правопреемство» [4, с. 7].

Наиболее общим образом фактическое правопреемство при образовании СССР может быть определено как беспрецедентная в истории ситуация, возникшая в результате объединения советских республик на добровольных и равноправных началах в федерацию нового, социалистического типа — Советское союзное государство, приведшая к появлению проблемы правопреемства. Интерес представляет, однако, подробное исследование фактического правопреемства. Из советских ученых его обстоятельно проделала Н. В. Захарова. Она пишет: «Правопреемство (государств — А. П.) имеет место при изменении статуса международной правосубъектности государства, связанном с изменением его международной договорной компетенции ... если члены федерации сохранили свою международную правосубъектность» [4, с. 15]. Здесь ничего не говорится о возможном влиянии изменения компетенции государств-предшественников (ими в данном случае выступают советские республики, образовавшие СССР) в отношении признанных ими в качестве юридически обязательных для себя международных обычаев на изменение статуса их международной правосубъектности. Неясно, влечет ли в последнем случае изменение статуса международной правосубъектности государства возникновение проблемы правопреемства. Чтобы ответить на поставленные вопросы, обратимся прежде всего к документам. Согласно п. 1 пп. «а» Договора об образовании Союза Советских Социалистических Республик ведению Союза подлежит «представительство Союза в международных отношениях» [6, с. 381]. В соответствии с этим положением СССР осуществлял от своего имени как свои внешние сношения, так и внешние сношения союзных республик [2, т. 6, с. 396]. Внешние сношения всякого суверенного государства связаны с созданием и применением им норм международного права. Поскольку «международный договор и международный обычай являются двумя способами создания норм общего международного права» [8, с. 162], т. е. нормотворческого процесса в международном праве, и их юридическая сила как норм международного права одинакова [8, с. 162], можно предположить, что изменение компетенции советских республик в отношении признаваемых ими в качестве юридически обязательных для себя международных обычаев *юридически* будет в такой же степени влиять на изменение статуса их международной правосубъектности, как и изменение их международной договорной компетенции. В качестве примера может быть рассмотрен такой международно-правовой обычай, как обычай уважать послов. Вытекающие из этого обычая права и обязанности советских республик в отношении дипломатических привилегий и иммунитетов [2, т. 4, с. 407—408] в связи с образованием СССР и переходом к Союзу компетенции республик в области внешних сношений перешли в ведение Союза [2, т. 10, с. 80—81].

Учитывая изложенное, представляется возможным определить фактическое правопреемство при образовании СССР как изменение международной правотворческой и международной правоприменительной компетенции советских республик.

Фактическое правопреемство обуславливает правовое правопреемство, создавая комплексную проблему правопреемства, каким является ряд вопросов, требующих своего разрешения для правильного урегулирования пере-

хода прав и обязанностей от государства-предшественника к государству-правопреемнику. При образовании СССР произошли, например, изменения в объекте и субъекте международных договоров, заключенных советскими республиками в предшествующий период. Так, объектом Соглашения между РСФСР и Финляндией от 1 июня 1922 г. о мероприятиях, обеспечивающих неприкосновенность границы, стали международно-правовые отношения по поводу границ также СССР, являющихся одновременно частью границ РСФСР, затронутых этим Соглашением [2, т. 5, с. 424—434]. Субъекты международного права — РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР создали путем своего волеизъявления новое государство — СССР, которое будучи суверенным, ipso facto, стало субъектом международного права. В то же время союзные республики, являясь суверенными государствами, сохранили свою международную правосубъектность, изменив ее статус путем добровольного и на равных основаниях ограничения своей международной правотворческой и правоприменительной компетенции в пользу Союза. Возникновение вопросов о судьбе международных договоров, заключенных советскими республиками в предшествующий образованию СССР период, а также о судьбе прав и обязанностей советских республик, вытекающих из признаваемых ими в качестве юридически обязательных для себя международных обычаев, по сути дела тоже фактическая ситуация, но производная от фактического правопреемства. Как бы промежуточное положение этих практических вопросов между фактическим правопреемством и правовым правопреемством приводит к следующему: причинная обусловленность круга этих вопросов изменениями в международной правотворческой и правоприменительной компетенции создавших федерацию государств — основание обращения как государств-предшественников, так и государства-преемника, а также третьих государств, чьи интересы затронуты существованием проблемы правопреемства, к конкретным положениям внутригосударственного права федерации для определения объекта проблемы правопреемства. «Когда государство, вступающее в ассоциацию с другими государствами, в то же время сохраняет (в известной мере) международную личность и договорную компетенцию, оно остается связанным теми договорами, которые не считаются утратившими силу вследствие изменившихся обстоятельств и не являются несовместимыми с условиями объединения» [5, с. 61].

Совпадение объекта проблемы правопреемства и объекта правового правопреемства в отличие от фактического правопреемства может произойти лишь в результате полного согласования воли государств-предшественников, государства-правопреемника (федерации) и третьих государств, чьи интересы затронуты проблемой правопреемства. Норма права, созданная в результате этого согласования воли, будь то договорная или обычная, как и всякая норма международного права, должна соответствовать основным принципам международного права, приспосабливать изменения в статусе международной правосубъектности государств применительно к потребностям общения суверенных государств.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVI съезда КПСС.* — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. *Документы внешней политики СССР.* — М.: Госполитиздат, 1960, т. 4; 1961, т. 5; 1962, т. 6; 1965, т. 10. 3. *Захарова Н. В.* О международном правопреемстве и его объекте.—Сов. гос-во и право, 1967, № 4, с. 102—106. 4. *Захарова Н. В.* Правопреемство государств.—М.: Международ. отношения, 1973.—128 с. 5. *О'Коннелл.* Правопреемство государств.—М.: ИЛ, 1957.—400 с. 6. *Образование Союза Советских Социалистических Республик: Сборник документов.* — М.: Наука, 1972. 7. *Организация Объединенных Наций.* Генеральная Ассамблея: Официальные отчеты. Шестнадцатая сессия. Док. А/4796Add. 1. Приложения. 8. *Тункин Г. И.* Теория международного права. — М.: Международ. отношения, 1970. — 512 с.

*Поступила в редколлегию 12.01.82.*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОСТАВА РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ

Рабочее время, по словам К. Маркса, «суть живое бытие труда, безразличное по отношению к его форме, содержанию, индивидуальности; оно является живым количественным бытием труда и в то же время имманентным мерилom этого бытия» [1, т. 13, с. 16]. Рабочее время отражает моменты трудового процесса и выступает их количественным измерителем. Но не все время, занятое трудом для производства материальных благ, признается рабочим временем. Например, рабочие, служащие, колхозники применяют свой труд не только на предприятиях, учреждениях, организациях, но и в домашнем хозяйстве, на личном приусадебном участке. Этот вид их труда играет известную роль в экономике и создает определенные ценности, но не входит в правовое понятие рабочего времени. Объясняется это тем, что правовому регулированию в современных условиях подвергается лишь время труда с применением средств производства, составляющих общественную собственность.

Продолжительность труда рабочих и служащих устанавливает действующее законодательство о труде. Однако оно не дает определение понятия рабочего времени. В. И. Ленин писал: «Прежде чем постановлять правила о количестве рабочего времени, закон должен определить, что собственно следует понимать под рабочим временем» [2, т. 2, с. 270].

Анализ норм действующего трудового законодательства позволяет сделать вывод о том, что рабочим временем по трудовому праву признается установленное законом или соглашениями между администрацией и профсоюзным органом, а также сторонами трудового договора на основе закона время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка должен выполнять трудовые обязанности, кроме случаев, прямо предусмотренных законом. Представляется необходимым ввести такое определение в действующее законодательство о труде, что будет способствовать единообразному применению понятия рабочего времени в теории и на практике. Предложенное определение понятия рабочего времени содержит также указание на его состав, который является одним из важных вопросов правового регулирования рабочего времени, поскольку состав фактически отработанного времени, как правило, обуславливает возникновение обязательства у предприятия, учреждения, организации по уплате вознаграждения за труд.

Установленная в централизованном порядке нормальная продолжительность рабочего времени на каждом предприятии, учреждении, организации выступает как объективная норма. Она закрепляется в правилах внутреннего трудового распорядка, графиках сменности и других локальных нормах. Будучи правовой нормой, рабочее время требует обязательного соблюдения и выполнения при возникновении трудового правоотношения. Выполнение работы в течение установленного времени служит базой для определения вознаграждения за труд и является фактически отработанным рабочим временем. Однако не всегда заработная плата выступает эквивалентом отработанного рабочего времени. Так, в соответствии со ст. 112 КЗоТ УССР полный брак по вине рабочего или служащего оплате не подлежит, а время, затраченное на его производство, не исключается из фактически отработанного рабочего времени. Или наоборот, согласно ст. 194 КЗоТ УССР труд рабочих и служащих моложе 18 лет, допущенных к сдельным работам, оплачивается по сдельным расценкам, установленным для взрослых работников, с доплатой по тарифной ставке за время, на которое продолжительность ежедневной работы сокращается по сравнению с продолжительностью ежедневной работы взрослых работников. Здесь фактически отработанное рабочее время меньше оплачиваемого. Но это исключительные случаи. Фактически от-

рабочее время подтверждает исполнение обязанности по соблюдению продолжительности рабочего времени, предусмотренной правилами внутреннего трудового распорядка, определяет степень участия в возмещении ущерба при бригадной материальной ответственности, а также служит основанием для возникновения права на дополнительный отпуск, единовременное вознаграждение за выслугу лет и т. д.

В соответствии с предложенным определением понятия рабочего времени его состав представляет собой периоды рабочего времени, когда работник должен выполнять свои трудовые обязанности согласно правилам внутреннего трудового распорядка, а также периоды, когда работник не занят выполнением своих трудовых обязанностей, однако в силу специального указания в законодательстве они входят в рабочее время.

В оценке степени выполнения работником трудовых обязанностей, в частности обязанности соблюдать установленную продолжительность рабочего времени, заключается специфически юридический подход [3, с. 189]. Поэтому время, в течение которого работник должен выполнять свои трудовые обязанности, составляет основную группу периодов, входящих в понятие рабочего времени: время работы, регламентированные перерывы, дежурства и время пути, которое в порядке исключения включается в рабочее время.

Другую группу периодов, входящих в правовое понятие рабочего времени, составляют периоды, когда работник не занят выполнением трудовых обязанностей (жизненные положения [3, с. 192]), но в силу специального указания в законодательстве они считаются рабочим временем. Это выполнение государственных и общественных обязанностей, перерывы матерям для кормления ребенка, оформленные простои, время учебы, включаемое в порядке исключения в рабочее время, и другие случаи, прямо предусмотренные законодательством о труде. Все эти периоды не составляют времени работы ни в прямом, ни в переносном смысле слова, но в силу их общественного значения или в интересах охраны здоровья и жизненного уровня трудящихся приравнены законом к выполнению трудовых обязанностей.

Основой состава рабочего времени является время работы, ибо всемерное повышение времени работы в общем балансе рабочего времени всегда было и остается главной задачей организации производства. Чем больше работник в пределах рабочего времени посвятит себя производительному труду, тем быстрее будет возрастать материальное и духовное благосостояние народа. Следовательно, максимальное приближение времени работы к норме продолжительности рабочего времени — необходимое условие современного этапа развития нашего общества.

Основы законодательства о труде, КЗоТы союзных республик не решают полностью вопроса о составе рабочего времени. Они лишь регулируют отдельные его периоды. Так, ст. 168 КЗоТ УССР разрешает в определенных условиях предоставлять специальные перерывы для обогрева и отдыха, включаемые в рабочее время. Такие перерывы предоставляются рабочим и служащим, работающим в холодное время года на открытом воздухе или в закрытых неотопляемых помещениях, грузчикам (так называемые «залоги») и некоторым другим категориям работников в случаях, предусмотренных законодательством. Порядок предоставления перерывов при работе на открытом воздухе регулируется Правилами о работе на открытом воздухе в холодное время года [6, с. 566], а специальные перерывы грузчикам — [Правилами об условиях труда грузчиков при погрузочно-разгрузочных работах [6, с. 567].

В ст. 61 КЗоТ ТаджССР сказано, что рабочим и служащим в течение ежедневной работы (смены) устанавливаются кратковременные регламентированные по сроку предоставления и продолжительности перерывы для отдыха и производственной гимнастики. Такие перерывы включаются в счет рабочего времени и учитываются при определении времени, необходимого для выполнения норм выработки. В КЗоТх других союзных республик таких норм нет, однако многие предприятия вводят дополнительные кратковременные перерывы для гимнастики и отдыха продолжительностью до 10 мин, засчитываемые в рабочее время.

В целях обеспечения женщине возможности нормально и своевременно кормить ребенка грудного возраста согласно ст. 72 Основ и ст. 183 КЗоТ УССР ей помимо общих перерывов для отдыха и питания предоставляются еще дополнительные перерывы для кормления ребенка, включаемые в рабочее время.

Для профессиональной подготовки и повышения квалификации рабочих и служащих, особенно молодежи, администрация предприятий, организаций, учреждений организует индивидуальное, бригадное, курсовое и другое производственное обучение за счет предприятия, организации, учреждения (ст. 201 КЗоТ УССР). Согласно ст. 204 КЗоТ УССР теоретические занятия и производственное обучение при подготовке новых рабочих непосредственно на производстве путем индивидуального, бригадного и курсового обучения проводится в пределах рабочего времени, установленного для работников соответствующих возрастов, профессий и производств.

Наиболее подробно состав рабочего времени регулируется многочисленными подзаконными актами. Детальное ознакомление с ними выявляет чрезвычайно пеструю картину, когда одни и те же вопросы решаются в них по-разному. В литературе было высказано предложение о необходимости унификации юридического состава рабочего времени [4, с. 8]. Думается, что термин «унификация» несколько неудачен, так как на современном этапе велика роль отраслевой специфики в регулировании рабочего времени. И поэтому целесообразнее будет регулировать состав рабочего времени положениями о рабочем времени и времени отдыха отдельных отраслей народного хозяйства. В некоторых отраслях производства для отдельных профессий нормативные акты, регулирующие рабочее время, уже дают детальную номенклатуру операций, включаемых в рабочее время. Так, Положение о рабочем времени и времени отдыха водителей автомобилей [5, с. 28] точно перечисляет, какие периоды включаются в рабочее время.

Список литературы: 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. 3. Гинцбург Л. Я. Правовое регулирование рабочего времени в СССР.— М.: Наука, 1966.—303 с. 4. Пруденский Г. А., Чернов И. В. О правовых аспектах свободного времени трудящихся.— Сов. госво и право, 1964, № 12, с. 3—14. 5. Бюл. Госкомтруда СССР, 1977, № 11, с. 26—31. 6. Сборник законодательных актов о труде.— М.: Юрид. лит., 1977.

Поступила в редколлегию 11.01.82.

**В. М. Самойленко**

Харьков

## **ОБ ОБЪЕКТАХ ПРАВА ЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РАЗВИТОМ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ**

Важнейшей правовой формой удовлетворения материальных и культурных потребностей граждан является право личной собственности, которое обеспечивает возможность пользоваться предоставленной им частью общественного продукта в соответствии с их вкусами, привычками и склонностями. Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения имуществом в пределах, установленных законом (ст. 86 ГК УССР). Личная собственность и право ее наследования охраняются государством (ст. 13 Конституции СССР).

В условиях развитого социализма не только расширяются экономические возможности удовлетворения потребностей советских людей, но и сами потребности становятся богаче, увеличиваются объем и количество благ, необходимых для их удовлетворения. Возникновение новых потребностей, особенно под влиянием научно-технического прогресса, все более полное их удовлетворение, отмирание старых, изживших себя потребностей — это объективный экономический закон возрастания потребностей [2, с. 257].

В ст. 13 Конституции СССР (ст. 25 Основ гражданского законодательства, ст. 100 ГК УССР) установлено, что в личной собственности советских людей могут находиться предметы обихода, личного потребления, удобства, подсобного домашнего хозяйства, жилой дом и трудовые сбережения. Этот перечень объектов права личной собственности не является исчерпывающим, ибо круг вещей, служащих для удовлетворения индивидуальных потребностей граждан, весьма разнообразен и постоянно обновляется. Вместе с тем право личной собственности должно способствовать формированию разумных потребностей у членов социалистического общества. Оно несовместимо с остатками частнособственнической морали и стяжательством. Нахождение у граждан все большего количества предметов должно служить всестороннему и гармоничному развитию личности, воспитанию человека коммунистического общества.

Однако некоторые объекты личной собственности могут использоваться и как предметы потребления, и как средства производства [3, с. 49]. К последним следует отнести предметы, объединяемые понятием подсобного хозяйства, например мелкий сельскохозяйственный инвентарь, продуктивный скот, птица и т. д. Возможность использования того или иного объекта в качестве предмета потребления или средства производства определяется установленным для данного объекта правовым режимом.

Подавляющая часть предметов, находящихся в личной собственности граждан, подчиняется общему режиму, предусмотренному Основами гражданского законодательства и ГК союзных республик. Специальному режиму наряду с предметами, объединяемыми понятием подсобного хозяйства, подчиняются также такие объекты права личной собственности, как жилые дома, дачи, автомобили и мотоциклы, водные средства передвижения, охотничьи ружья и т. п. При этом учитываются не только их особые свойства (например, повышенная опасность для окружающих при использовании автомобиля), но и социальная значимость, целевое назначение, стоимость, дефицитность и иные факторы. Специальный правовой режим указанных объектов выражается в том, что для них установлены особые правила приобретения и отчуждения, владения, пользования и распоряжения.

Назначение всех объектов права личной собственности — служить удовлетворению личных материальных и культурных потребностей граждан. Поэтому они не могут быть использованы для извлечения нетрудовых доходов, в ущерб интересам общества (ч. 3 ст. 13 Конституции СССР). Следует согласиться с Ю. К. Толстым в том, что нетрудовым доходом нужно считать «доход, полученный в результате правонарушения, причем не за счет личного производительного труда, а за счет иных источников» [3, с. 51].

В. И. Ленин отмечал: «Только социализм даст возможность широко распространить и настоящим образом подчинить общественное производство и распределение продуктов по научным соображениям, относительно того, как сделать жизнь трудящихся наиболее легкой, доставляющей им возможность благосостояния» [1, т. 36, с. 381]. С ростом благосостояния советских людей возрастает и вещественный объем их личной собственности. Прогресс науки и техники, внедрение автоматизации производства, новой техники, новых источников энергии и материалов способствуют созданию новых товаров, поступающих в личную собственность граждан.

Необходимо отметить и следующее. Многие вещи, ранее относившиеся к предметам роскоши (телевизоры, стиральные машины, холодильники, моторные лодки, автомобили и т. п.), вследствие роста доходов граждан и увеличения их производства стали доступными для самых широких масс трудящихся. Ярким свидетельством этого является и нахождение в личной собственности у значительного числа граждан легковых автомобилей. Так, если в 1965 г. в СССР было продано населению всего 64 тыс. легковых автомобилей, то в 1980 г. уже 1117 тыс [4, с. 183].

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. 2. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия.—М.: Сов. энциклопедия, 1972.—Т. 1. 608 с. 3. Конституционные основы народовластия в СССР.—Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1980.—346 с. 4. СССР в цифрах и фактах в 1980 году: Краткий статистический сборник.—М.: Финансы и статистика, 1981.—220 с.

Поступила в редколлегию 16.01.82.

М. В. Домашенко

Харьков

## ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

В Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. содержится специальный раздел, где сформулированы задачи агропромышленного комплекса [2, с. 163—164]. Успешное решение этих задач в определенной мере связано с надлежащей правовой регламентацией производственного объединения и его структурных подразделений в системе агропромышленного комплекса. Создание и развитие производственного объединения в сельском хозяйстве нашей страны обусловлено действием объективных экономических законов социализма, прежде всего закона соответствия производственных отношений уровню развития производительных сил. Развитие агропромышленного комплекса представляет собой дальнейшее осуществление в условиях зрелого социализма идей В. И. Ленина о кооперировании сельскохозяйственного производства [1, т. 45, с. 375—376].

Развитие юридической личности межхозяйственных организаций, возникающих в процессе кооперирования и агропромышленного интегрирования, проходило различные этапы с учетом экономических предпосылок и уровня внедрения передовой науки и техники. От простых паевых товариществ без прав юридического лица в рамках общей долевой собственности к самостоятельным организациям, а затем в форме межхозяйственного предприятия и производственного объединения — таков путь формирования межхозяйственного кооперирования и агропромышленного интегрирования.

Производственное объединение в сельском хозяйстве является единым организационным образованием, именуемым в Положении производственно-хозяйственным комплексом, пользующимся правом юридического лица. При этом в отличие от отношений, складывающихся в процессе кооперирования в промышленности, колхозы, совхозы и другие государственные, кооперативные организации и предприятия, входящие в состав производственного объединения, сохраняют хозяйственную самостоятельность и права юридического лица [4, ст. 1, 5, 7]. Такой правовой статус производственного объединения и его структурных подразделений обусловлен экономическим положением производственного объединения как самостоятельного участника в гражданском обороте, а также экономической самостоятельностью колхозов, совхозов, которые, будучи участниками данного объединения, осуществляют с учетом специализации производственно-хозяйственные функции в целях достижения наибольшей экономической эффективности.

В настоящее время создаются производственные объединения с участием колхозов и других кооперативных предприятий и организаций; совхозов и других государственных предприятий и организаций, колхозов, совхозов и иных государственных и кооперативных предприятий и организаций.

Субъектный состав производственного объединения, участники которого являются носителями различных форм собственности, обуславливает определенные особенности в порядке образования производственного объединения как юридического лица.

В положении о производственном объединении в сельском хозяйстве указано, что колхозы входят в состав объединения по решению общего собрания колхозников (собрания уполномоченных), совхозы и другие государственные предприятия и организации—с согласия вышестоящего органа. В целом производственное объединение создается в порядке, устанавливаемом Советами Министров союзных республик по согласованию с заинтересованными союзно-республиканскими министерствами СССР. Объединение, организуемое на базе предприятий и организаций, непосредственно подчиненных министерствам и ведомствам СССР, создается по решению министерства, ведомства СССР. В этом смысле решение министерства и ведомства о создании производственного объединения нужно считать властным распорядительным актом, утверждающим согласие колхозов и соответствующих государственных органов относительно совхозов и иных государственных организаций об их вступлении в производственные объединения.

Таким образом, можно полагать, что производственное объединение в сельском хозяйстве создается в несколько особом, соответствующем общим требованиям распорядительном порядке, и его нельзя рассматривать как паевое товарищество. Оно действует как целостная организация, в чем ярко выражается повышение уровня обобщения производства в рамках единого предприятия. При этом присущие кооперативным организациям демократические начала их организации и деятельности проявляются в согласии данных организаций о вступлении в состав производственного объединения. Это согласие следует рассматривать как юридический факт, без которого не может быть принято решение соответствующего министерства и ведомства СССР о создании производственного объединения. С учетом сказанного представляется, что даже если участниками производственного объединения будут только колхозы, порядок образования его останется прежним — распорядительный, ибо объединение с таким составом создается государственным органом с учетом согласия колхозов или иных кооперативных организаций.

Эффективность функционирования производственного объединения как определенного хозяйственного организма в значительной мере определяется характером правоспособности этого образования в системе иных звеньев агропромышленного комплекса. Анализ действующего законодательства и практики свидетельствует о том, что производственное объединение в сельском хозяйстве, как и все юридические лица, обладает специальной правоспособностью. Объем правоспособности производственного объединения определяется, с одной стороны, в рамках производственной деятельности объединения, а с другой — его планово-регулирующими функциями по отношению к входящим в него структурным подразделениям. Так, в соответствии со ст. 6 Положения производственное объединение централизует полностью или частично выполнение отдельных производственно-хозяйственных функций предприятий и организаций, входящих в состав объединения (племенное дело, семеноводство, агрохимическое обслуживание и некоторые другие). Вместе с тем производственное объединение по отношению к входящим в него структурным подразделениям выполняет функции планово-регулирующего органа. Так, производственное объединение осуществляет планирование в области государственных закупок сельскохозяйственной продукции, организует капитальное строительство, материально-техническое снабжение предприятий и организаций, входящих в состав объединения, осуществляет контроль за реализацией выделенных фондов, в необходимых случаях перераспределяет запасы материальных ценностей колхозов и государственных предприятий и организаций. Следовательно, производственное объединение выступает как производственная единица и планово-распорядительный орган. Из этого можно заключить, что производственное объединение выполняет задачи кооперирования колхозов, совхозов и иных звеньев как товаропроизводителей в общую систему агропромышленного комплекса.

Производственное объединение осуществляет свою правоспособность как непосредственно от своего имени, так и через колхозы, совхозы, иные государственные и кооперативные предприятия и организации, входящие в состав

объединения, в пределах централизованных функций. В связи с этим нуждается в уточнении вопрос о том, какова правоспособность входящих в состав объединения юридических лиц, которые, вступая в объединение, централизуют ряд производственно-хозяйственных функций. В этом плане, представляется, нельзя считать правоспособность колхозов, совхозов, и всех иных входящих в состав объединения организаций ограниченной [5, с. 61]. Надо полагать, что в рамках агропромышленного комплекса меняется лишь форма осуществления правоспособности, свойственной колхозам и другим участникам производственного объединения. Эти изменения заключаются в том, что в прошлом колхозы осуществляли возложенные на них цели и задачи самостоятельно как юридические лица. В условиях же интеграции колхозы осуществляют правоспособность как непосредственно, сохраняя за собой право юридического лица, так и через производственное объединение, в рамках которого централизуются определенные производственные функции. Поэтому в системе агропромышленного комплекса колхозы и совхозы следует рассматривать как первичные звенья в тех сферах сельскохозяйственного производства, которые не централизованы.

Изложенное дает основание включить в гражданский кодекс в качестве самостоятельного вида юридических лиц производственное объединение в сельском хозяйстве с определением правоспособности как самого объединения, так и его структурных подразделений.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. 2. *Материалы XXVI съезда КПСС* — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 3. *Коммунист*, 1982, № 9, с. 4—15. 4. *Положение о производственном объединении в сельском хозяйстве*, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 7 декабря 1978 г.—СП СССР, 1979, № 3. 5. *Козырь М. И. Межхозяйственное кооперирование и право.*—М.: Моск. рабочий, 1978.—61 с.

Поступила в редколлегию 16.01.82.

В. В. Устименко

Харьков

## О КЛАССИФИКАЦИИ СПЕЦИАЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Проблема классификации специальных субъектов преступления — одна из дискуссионных и недостаточно разработанных в уголовном праве. До конца 60-х гг. данной проблеме не уделяли должного внимания. Лишь констатировали наличие в ряде статей УК специального субъекта [8, с. 186; 9, с. 127—128; 10, с. 316]. В этот период выделяли в основном таких специальных субъектов, как должностное лицо и военнослужащий (военнообязанный), а затем — работник транспорта [3 с. 165].

Впервые попытка классифицировать специальных субъектов была принята в 1968 г. Н. С. Лейкиной и Н. П. Грабовской. Они выделяли следующие признаки специальных субъектов: 1) характеризующие государственно-правовое положение лица — иностранец, лицо без гражданства (ст. 65 УК РСФСР); 2) характеризующие их профессиональное положение (ст. 116, 128); 3) характеризующие должностное положение, особые качества выполняемой работы (ст. 75, 76, 78, 84, 92, 129, 133, 138, 140, 152, 156, 157, 176—179, 181, 182, 204, 211, 215, 216 и др.); 4) демографические — пол, возраст, родственные отношения (ст. 117, 121, 123 и др.) [2, с. 391; 6, с. 141].

В 1970 г. П. С. Дагель предложил классификацию с четырьмя группами признаков специальных субъектов. Первая группа — признаки, характеризующие правовое положение субъекта (гражданин СССР, иностранец, лицо без гражданства, лицо, отбывающее наказание или находящееся в предварительном заключении, военнослужащий и т. д.) — 56 составов; вторая — признаки,

характеризующие профессию или деятельность субъекта (работник транспорта, врач, капитан корабля, директор, главный инженер или начальник отдела технического контроля, лицо, управляющее транспортными средствами, и т. д.)—22 состава; третья—признаки, характеризующие взаимоотношения виновного с потерпевшим (лицо, в отношении которого женщина зависима материально или по службе, родители, дети, опекун, родственники убитого и т. д.)—7 составов; четвертая—признаки, характеризующие фактические свойства личности виновного (мужчина, лицо, больное венерическими заболеваниями, совершеннолетний)—4 состава [1, с. 90]. Как видим, классификация П. С. Дагеля имеет свои особенности. Во-первых, автор выделяет самостоятельную группу признаков, характеризующих взаимоотношения виновного с потерпевшим. Во-вторых, ко второй группе отнесены признаки, характеризующие профессию или деятельность.

Наиболее дробная классификация признаков специального субъекта предложена Ш. С. Рашковской, которая выделяет: 1) государственно-правовое положение лица—гражданин СССР, иностранец, лицо без гражданства (ст. 64, 65, 197<sup>1</sup>); 2) пол—исполнитель только мужчина (ст. 117, 121), возраст—исполнитель только совершеннолетний (ст. 210); 3) обязанности, возлагаемые на граждан в отношении обороноспособности СССР и порядка несения воинской службы (ст. 80, 81, 238—269); 4) профессиональные обязанности—врач и другие медицинские работники (ст. 116, 128); 5) обязанности, возлагаемые в отношении других лиц (ст. 122—124, ч. 2 ст. 127, ст. 129, 204); 6) обязанности, возлагаемые в отношении деятельности органов правосудия—свидетели, потерпевшие, эксперты, переводчики (ст. 181, 182, 184); 7) характер выполняемой работы (ст. 75, 76, 85, 156); 8) должностное положение лица (ст. 92, 170—175, 176—179, 138—140, 152, 152<sup>1</sup>, 157, 211<sup>2</sup>); 9) определенное положение лица по отношению к государственному, общественному или личному имуществу (ст. 92, 99<sup>1</sup>, 100, 185); 10) основное положение лица по отношению к потерпевшему (ст. 107, 118); 11) правовой статус привлеченного к уголовной ответственности, осужденного к отбытию отдельных видов наказания, некоторых категорий лиц, отбывающих наказание (ст. 77<sup>1</sup>, 186, 187, 188, 198<sup>2</sup>) [5, с. 202]. Представляется, что такая дробная классификация вряд ли нужна, ибо в ней выделены по существу однородные признаки, которые могут быть объединены в более общие группы.

Р. Орымбаев предложил классификацию, которая в определенной мере воспроизводит разработанную Н. С. Лейкиной и Н. П. Грабовской. Вместе с тем автор выделял группу признаков специального субъекта, характеризующих лицо с прошлой антисоциальной деятельностью или повторностью [4, с. 50].

Несколько иную классификацию рекомендует Г. Н. Борзенков. Все признаки он разделил на три группы с подгруппами: 1) признаки, характеризующие социальную роль и правовое положение субъекта; 2) физические свойства субъекта; 3) взаимоотношения субъекта с потерпевшим. Наиболее многочисленной является первая группа. Сюда отнесены следующие подгруппы признаков: гражданство (гражданин СССР, иностранец, лицо без гражданства—ст. 64, 65, 197<sup>1</sup>); должностное положение лица (должностное лицо, представитель власти, директор промышленного предприятия, судья, прокурор и т. д.—ст. 170, 173, 175—177, 152, 140 и др.); профессия, род деятельности, характер выполняемой работы (работник железнодорожного, водного или воздушного транспорта, врач, работник торговли и т. д.—ст. 85, 116, 128, 156 и др.); отношение к военной службе (военнослужащий, военнообязанный, призывник—ст. 80, 81, 198<sup>1</sup>, глава XII Особенной части УК); участие в судебном процессе (свидетель, переводчик—ст. 181, 182); отбывание наказания или арест (лицо, осужденное за тяжкое преступление,—ст. 71<sup>1</sup>; высланный—ст. 187; лицо, отбывающее наказание или находящееся в предварительном заключении,—ст. 188); судимость (лицо, ранее судимое за хулиганство,—ч. 2 ст. 206); признание лица в установленном порядке особо опасным рецидивистом (ст. 77<sup>1</sup>, ч. 3 ст. 89, п. «л» ст. 102, ч. 2 ст. 108, ч. 3 ст. 117 и др.).

Вторую группу составляют признаки, относящиеся к возрасту (совершеннолетний—ст. 209, 210), полу (мужчина—ст. 117, 121), состоянию здоровья

и трудоспособности (лицо, большое венерической болезнью, — ст. 115, 115<sup>1</sup>; трудоспособное лицо — ст. 209).

К третьей группе относятся признаки, характеризующие либо родственные отношения субъекта с потерпевшим и другими лицами (родители, дети, другие родственники — ст. 122, 123, 231, 232); либо служебные отношения (лицо, от которого потерпевший находится в служебной зависимости, — ст. 118, 210<sup>1</sup>); либо иные отношения (лицо, от которого потерпевший зависит материально, — ст. 107, 118; опекун — ст. 124) [7, с. 142—143].

В этой классификации заслуживают внимания подгруппы признаков специальных субъектов.

Таким образом, по вопросу о классификации специальных субъектов нет единства. Отметим, что группы специальных субъектов выделяются только на основе их обрисовки в статьях УК. Этот путь сам по себе важен, ибо дает представление о видах специальных субъектов, указанных в законе, и систематизирует их определенным образом.

Нет сомнения, что возможны и другие классификации специальных субъектов, например, по признаку связи их с другими элементами состава преступления (специальные субъекты, которые имеют непосредственную связь с объектом преступления (должностное лицо и др.) и где такая связь не прослеживается (особо опасный рецидивист и др.), по признакам, характеризующим свойства личности такого субъекта и т. д. Однако эти вопросы требуют дальнейшего исследования.

**Список литературы:** 1. *Дагель П. С.* Учение о личности преступника в советском уголовном праве. — Владивосток: Изд-во ДВГУ, 1970. — 129 с. 2. *Курс советского уголовного права: Часть общая.* — Л.: Изд-во Ленинград. ун-та, 1968. — 643 с. 3. *Орлов В. С.* Субъект преступления. — М.: Госюриздат, 1958. — 259 с. 4. *Орымбаев Р.* Специальный субъект преступления. — Алма-Ата: Наука, 1977. — 143 с. 5. *Советское уголовное право: Часть Общая.* — М.: Юрид. лит., 1972. — 587 с. 6. *Советское уголовное право: Часть Общая.* — М.: Юрид. лит., 1977. — 537 с. 7. *Советское уголовное право: Часть Общая.* — М.: Изд-во Моск. ун-та, 1981. — 513 с. 8. *Уголовное право: Часть Общая.* — М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1939. — 327 с. 9. *Уголовное право: Часть Общая.* — М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1943. — 281 с. 10. *Уголовное право: Часть Общая.* — М.: Юриздат, 1948. — 567 с.

*Поступила в редколлегию 14.01. 82.*

**П. В. Хряпинский**

Харьков

## **РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПРИСВОЕНИЯ НАЙДЕННОГО И ХИЩЕНИЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ИМУЩЕСТВА**

УК союзных республик предусматривают ответственность за присвоение найденного или случайно оказавшегося у виновного государственного или общественного имущества<sup>1</sup> (ст. 88 УК УССР, ст. 97 УК РСФСР).

Между присвоением найденного имущества и хищением много общего: нарушаются отношения социалистической собственности; сходны способы совершения этих преступлений; совпадают признаки субъективной стороны — прямой умысел, корыстный мотив и цель. В связи с этим на практике возникают затруднения при разграничении указанных преступлений. Одним из критериев такого разграничения является факт нахождения имущества в социалистических фондах. Хищение, в какой бы форме оно ни соверша-

<sup>1</sup> В дальнейшем — присвоение найденного имущества. В УК союзных республик признаки состава указанного преступления описаны неодинаково [9, с. 406].

лось, предполагает, что предмет преступления — социалистическое имущество — в момент посягательства всегда находится в фондах государственных или общественных организаций. При присвоении же найденного имущества либо еще не поступило в фонды социалистических организаций (клад), либо последние по различным причинам утратили фактическое обладание имуществом, когда оно вышло из владения государственных или общественных организаций (унесено паводком, утеряно по халатности, передано по ошибке и т. п.) и находится в безнадзорном состоянии.

Имущество считается находящимся в социалистических фондах, если оно доступно в последние и еще не вышло из них, когда им постоянно или временно владеют государственные или общественные организации. Термин «владеть», представляется, наиболее полно характеризует все многообразие случаев, когда то или иное имущество признается находящимся в фондах. В цивилистической науке под «владением» понимается такое отношение определенного субъекта к вещи, при котором вещь находится в его хозяйстве, он осуществляет над нею физическое или хозяйственное обладание [2, с. 340; 5, с. 82]. Имущество, закрепленное за государственными или общественными организациями, состоит в их оперативном управлении и они сами непосредственно осуществляют правомочия по владению, пользованию и распоряжению этим имуществом. Именно эти организации держат имущество в своем хозяйстве, осуществляют его учет, хранение, контроль и т. д. В связи с этим неточно указание, что социалистическое имущество может находиться «во временном владении представителей этих организаций или любых других лиц» [8, с. 43; 11, с. 53]. Представители и другие лица не владеют социалистическим имуществом, а лишь осуществляют в отношении определенной его части некоторые полномочия по управлению, хранению, учету, перевозке и т. п., которые возникают в силу различных обстоятельств. Однако в любом случае имущество всегда остается во владении соответствующих социалистических организаций.

Увеличение фондов государственных или общественных организаций происходит по различным каналам. Основным из них является расширенное социалистическое производство. Оно осуществляется путем как интенсивного использования социалистического имущества в процессе производства, так и увеличения фондов социалистической собственности при помощи обязательных платежей, поступающих от граждан [10, с. 9; 11, с. 10].

В первом случае предметы и средства труда признаются вошедшими в фонды соответствующих организаций с момента вовлечения их в сферу социалистического общественного производства. «Живой труд, — писал К. Маркс, — должен обратить эти вещи, воскресить их из мертвых, превратить их из только возможных в действительные и действующие потребительные стоимости» [1, т. 23, с. 194]. Момент же документального оформления материальных ценностей как принадлежащих государству или общественной организации (оприходование по весу или количеству, зачисление на баланс и т. д.) существенного влияния на факт поступления в фонды не оказывает. Так, признается поступившей в фонды продукция незавершенного производства, неоприходованные излишки, образовавшиеся в результате сверхплановой экономии<sup>1</sup>. На один из таких случаев обратил внимание Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 11 апреля 1972 г. «О практике применения законодательства об охране природы», где указывается, что действия лиц, виновных в незаконном вылове рыбы, выращенной рыбзаводами, рыбколхозами в специально устроенных или приспособленных водоемах, надлежит квалифицировать как хищение государственного или общественного имущества [15, 1972, № 3, с. 10].

Во втором случае имущество считается поступившим в фонды, если оно принято в установленном порядке уполномоченным на такой акт представителем социалистической организации. Право собственности здесь возникает согласно ст. 30 Основ гражданского законодательства с момента передачи

<sup>1</sup> В. А. Владимиров считает, что хотя такое имущество и является социалистическим, но в социалистических фондах не находится [4, с. 23—25].

вещи, если иное не предусмотрено законом или договором. Важное значение при такой передаче приобретает надлежащее ее оформление. Имущество нельзя признать поступившим в социалистические фонды, если его передача осуществлялась с нарушением установленного порядка документального оформления. Если, например, водитель такси перевозит пассажиров, не включая счетчик, а деньги, полученные в качестве оплаты за проезд, обращает в личную пользу, то его действия не образуют хищения, поскольку имущество хотя и передано, но факт передачи надлежаще не оформлен. Такие действия квалифицируются как причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 87 УК УССР) [10, с. 19].

Социалистическое имущество всегда находится в том или ином фонде материальных ценностей, причем не имеет значения, постоянно или временно поступило оно в эти фонды, а также факт его принадлежности на праве собственности той организации, которая им владеет.

В литературе неоднократно указывалось на особую правовую природу имущества граждан, вверенного государственной или общественной организации для определенных целей (перевозки, пересылки, хранения и т. п.), при условии материальной ответственности этих организаций за сохранность имущества [12, с. 23—24; 13, с. 17; 3, с. 29]. Хотя в подобных случаях и не происходит перехода права собственности к социалистическим организациям, имущество считается находящимся в социалистических фондах. Материальный ущерб в результате хищения такого имущества признается не личной, а социалистической собственностью, поскольку ее фонд уменьшится ровно на столько, на сколько соответствующей организацией будет компенсирован ущерб собственнику имущества.

Существует, правда, и иное мнение, согласно которому личное имущество граждан, переданное на ответственное хранение социалистическим организациям, не поступает в их фонды и что в результате хищения такого имущества социалистическая собственность якобы ущерба не терпит [6, с. 101; 14, с. 234]. Неприемлемость такой позиции очевидна.

С учетом указанных положений следует рассматривать вопрос о моменте выбытия имущества из социалистических фондов. По общему правилу имущество признается вышедшим из фондов государственных или общественных организаций, когда последние утрачивают возможность владеть им. Причем фактическое обладание утрачивается здесь не временно, а постоянно. Если же социалистическая организация временно лишается такой возможности, то имущество не выходит из ее фондов (например, когда оно забыто по халатности лица в известном ему месте, оставлено в определенном месте на время).

Социалистическая организация, владея имуществом, находящимся в ее фондах в целях осуществления производственно-хозяйственной деятельности, располагает его в удобном для себя месте. В таких случаях принято указывать, что имущество расположено в пределах его надлежащего или обычного местонахождения. По различным причинам имущество может выбыть из указанных мест и очутиться в безнадзорном состоянии. Тогда оно выходит из фондов соответствующих организаций, а следовательно, присвоение такого имущества должно квалифицироваться не как хищение, а как присвоение найденного. В судебной практике установлено, что для присвоения найденного имущества предмет данного посягательства на момент его совершения по тем или иным причинам должен выйти из владения социалистической организации и находиться в безнадзорном состоянии [15, 1976, № 10, с. 6; 1980, № 7, с. 13].

В судебной практике возникают затруднения при разграничении присвоения найденного и хищения, когда имущество хотя и находится в ненадлежащем месте, однако не может быть признано вышедшим из социалистических фондов. Такие ситуации имеют место при обнаружении лицом имущества в неполюженном месте, но в пределах производственно-хозяйственной деятельности государственной или общественной организации (например, собранный, но не вывезенный с поля урожай, аварийная древесина при моле-

вом слове, скот, временно забредший на пастбище другого хозяйства, и т. п.). В теории и судебной практике общепризнано, что имущество, забытое представителем социалистической организации в известном ему месте, а также имущество, оставленное в определенном месте, хотя бы на время, не является вышедшим из фондов.

Таким образом, под имуществом, вышедшим из фондов государственной или общественной организации, понимается имущество, вышедшее из владения и находящееся в безнадзорном состоянии, при котором утрачивается постоянная возможность фактического обладания им.

Список литературы: 1. *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд. 2. *Венедиктов А. В.* Государственная социалистическая собственность.—М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1948.—839 с. 3. *Владимиров В. А.* Квалификация хищений личного имущества.—М.: Юрид. лит., 1974.—208 с. 4. *Владимиров В. А., Ляпунов Ю. И.* Социалистическая собственность под охраной закона.—М.: Юрид. лит., 1979.—200 с. 5. *Генкин Д. М.* Право собственности в СССР.—М.: Госюриздат, 1961.—223 с. 6. *Каиржанов Е. К.* Интересы трудящихся и уголовный закон.—Алма-Ата: Казахстан, 1973.—160 с. 7. *Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР/Под ред. Ю. Д. Северина.*—М.: Юрид. лит., 1980.—416 с. 8. *Кригер Г. А.* Квалификация хищений социалистического имущества.—М.: Юрид. лит., 1974.—336 с. 9. *Курс советского уголовного права: Особенная часть.*—М.: Наука, 1970.—Т. 4. 432 с. 10. *Панов Н. И.* Уголовная ответственность за причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием.—Харьков: Вища школа, 1977.—128 с. 11. *Пинаев А. А.* Уголовно-правовая борьба с хищениями.—Харьков: Вища школа, 1975.—191 с. 12. *Сергеева Т. Л.* Уголовно-правовая охрана социалистической собственности в СССР.—М.: Изд-во АН СССР, 1954.—156 с. 13. *Сирота С. И.* Преступления против социалистической собственности и борьба с ними.—Воронеж, 1968.—204 с. 14. *Федулов В. И.* Об объекте и предмете посягательства при хищениях, совершаемых на предприятиях связи.—Уч. зап. Саратовск. юрид. ин-та, 1970, вып. 19, с. 234—241. 15. *Бюл. Верховн. Суда РСФСР.*

Поступила в редколлегию 14.01.82.

А. Ф. Волобуев

Харьков

## О ПРЕДМЕТЕ СЛЕДСТВЕННОЙ ТАКТИКИ

Определение предмета тактики—важное условие упорядочения накопленных знаний в систему как необходимая предпосылка успешного развития науки, эффективного применения ее рекомендаций в практике раскрытия и расследования преступлений. Между тем в литературе предмет следственной тактики определяется неоднозначно. Краткий экскурс в историю становления и развития следственной тактики свидетельствует о том, что ее место в непрерывно формировавшейся системе науки криминалистики определялось по-разному. Можно выделить четыре периода в развитии предмета следственной тактики: 1-й—1917 г.—конец 30-х гг.; 2-й—конец 30-х—середина 50-х гг.; 3-й—середина 50-х—середина 70-х гг.; 4-й—с середины 70-х гг. Основание периодизации — проходившие по мере накопления данных практики расследования и теории научные дискуссии о предмете тактики, ее месте в системе криминалистики.

Для первого периода характерно признание следственной тактики самостоятельным разделом криминалистики. В одном из первых учебников по криминалистике указывалось, что тактика «изучает преступников и способы совершения преступлений для выработки наилучших методов их раскрытия» [10, с. 6—7]. Важно подчеркнуть, что на этапе становления со-

ветской криминалистики как научной отрасли следственная тактика не сводилась к тактике производства отдельных следственных действий, как это случалось позже, а рассматривалась более широко. В предмет тактики включались приемы проведения следственных действий и вопросы организации расследования преступлений в целом.

Начало второго периода связано с исследованиями Б. М. Шавера, который полагал, что поскольку следствие представляет собой единое неразрывное целое, в котором нет деления на тактические и технические действия и способы получения доказательств, то и криминалистика, отражая объективный ход следствия, не может делиться на тактику и технику [8, с. 64]. Положения тактики, считал Б. М. Шавер, должны войти наряду с техническими приемами в общую часть криминалистики, в то время как методика расследования отдельных видов преступлений составляет ее особенную часть [8, с. 72]. Эти идеи в основном были поддержаны большинством ученых-криминалистов и получили широкое распространение. По предложенной системе были построены и многие учебники по криминалистике тех лет. В них система криминалистики включала общую и особенную части. Тактические приемы в обезличенном виде были помещены в общей части наряду со сведениями по криминалистической технике. Таким образом, следственная тактика в рассматриваемый период не существовала как самостоятельный раздел криминалистики, не имела точно определенного содержания.

Третий период можно охарактеризовать как период становления следственной тактики в качестве самостоятельного раздела криминалистики, начало которому было положено на специальном заседании Совета ВНИИ криминалистики Прокуратуры СССР в 1955 г. В ходе дискуссии о предмете следственной тактики были сформулированы ее основные положения как самостоятельной части криминалистики, включающей наряду с приемами проведения отдельных следственных действий вопросы версий, планирования и организации расследования в целом. Следственная тактика рассматривалась в качестве части криминалистики, которая разрабатывает приемы, общие для расследования всех видов преступлений [4, с. 11—12]. Важное значение для развития тактики имела выработка теоретических положений о ее взаимосвязи с общественными науками, данные которых используются при разработке тактических приемов [6, с. 186—205].

Вместе с тем следует отметить, что в науке нет единства мнений в отношении понятия следственной тактики. Так, А. Н. Васильев считает, что следственная тактика есть система тактических приемов, разработанных на основе данных специальных наук и обобщения следственной практики [5, с. 32]. Р. С. Белкин полагает, что тактику нужно рассматривать в качестве системы научных положений и разрабатываемых на их основе рекомендаций по планированию и организации расследования, приемов проведения отдельных следственных действий [2, с. 71].

Приведенные определения следственной тактики свидетельствуют о том, что их авторы рассматривают содержание тактики в различных аспектах. А. Н. Васильев при формулировании понятия следственной тактики основное внимание обращает на тактические приемы как наиболее значимый, по его мнению, элемент тактики. При этом в определении теоретические положения тактики не называются. Иную позицию занимает Р. С. Белкин, который считает необходимым в определении следственной тактики указывать на обе взаимосвязанные части ее содержания: научные положения и практические рекомендации. Эта точка зрения представляется более предпочтительной, поскольку научные положения тактики являются той базой, на которой разрабатываются тактические приемы, и без указания на них определение следственной тактики будет неполным.

Четвертый период связан с новыми представлениями о предмете криминалистики в целом. С накоплением данных практики расследования и теории представилось возможным установить зависимости, тенденции, лежащие в основе расследования преступлений.

Это позволило рассматривать криминалистику как науку, изучающую определенные закономерности объективной действительности, на основе позна-

ния которых и разрабатываются рекомендации по расследованию преступлений.

Указание в определении предмета криминалистики на изучаемые ею закономерности обусловило необходимость такого подхода и при определении предмета следственной тактики. Это нашло отражение в ряде публикаций, вышедших в середине и конце 70-х гг. [3, с. 141—142; 1, с. 12; 7, с. 11—13]. Именно данное обстоятельство позволило рассматривать середину 70-х гг. началом нового, четвертого периода в развитии понятия предмета следственной тактики.

Представляется, что при исследовании предмета тактики необходимо исходить из того, что она выделилась в качестве той части криминалистики, которая разрабатывает приемы, общие для расследования всех видов преступлений. При этом в предмете следственной тактики могут быть выделены две взаимосвязанные части. Во-первых, в этом разделе криминалистики исследуются вопросы наиболее рациональной организации процесса расследования преступлений в целом. Во-вторых, тактика разрабатывает наиболее эффективные приемы производства отдельных следственных действий. Эти вопросы тактика рассматривает в логическом, психологическом и организационном аспектах и, используя данные соответствующих отраслей знаний, формирует тактические рекомендации. Использование данных других наук в тактике обусловлено определенными закономерностями выбора следователем того или иного способа действий, линии поведения в конкретной следственной ситуации. Эти закономерности входят в предмет изучения следственной тактики.

Рассматривая познавательную сторону расследования преступлений, С. А. Шейфер справедливо отмечает, что используемые при этом приемы выбираются и применяются следователем не произвольно [9, с. 17—18]. Они в конечном счете детерминированы свойствами и особенностями объекта познания, а также условиями, в которых оно осуществляется. Это положение базируется на гносеологической зависимости между методами и объектом познания. Такого рода зависимости можно проследить в тактике проведения отдельных следственных действий, каждое из которых представляет собой комплекс познавательных и удостоверительных операций. Характер этих операций и их последовательность зависят от взаимосвязанных факторов: 1) природы (вида) следов преступления как источника доказательств; 2) условий, в которых производится данное следственное действие.

Следы преступления определенного вида являются объектом, изучаемым при проведении следственного действия. Особенности этих следов, их природа и свойства определяют, какие познавательные и удостоверительные операции должны составлять содержание каждого отдельного следственного действия. Кроме того, очередность, комбинации этих операций зависят от условий производства следственного действия (его правовой регламентации, количества и качества уже полученной информации, наличия или отсутствия противодействия заинтересованных лиц и др.). Поэтому выбор того или иного способа действий, линии поведения представляет собой результат решения следователем сложной мыслительной задачи, основанного на анализе всех названных факторов. Аналогичные зависимости проявляются и при организации процесса расследования в целом, где объектом познания выступает преступление как отрицательное социальное явление.

Изложенное позволяет определить тактику как часть криминалистики, изучающую закономерности выбора следователем способа действий, линии поведения при расследовании преступлений и разрабатывающую на основе познанных закономерностей рекомендации по наиболее рациональной организации расследования, эффективному проведению отдельных следственных действий.

Список литературы: 1. Баев О. Я. Криминалистическая тактика и уголовно-процессуальный закон.— Воронеж, 1977.—115 с. 2. Белкин Р. С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики.— М.: Изд-во ВШ МВД СССР, 1970.—130 с. 3. Бердичевский Ф. Ю. О предме-

те и понятным аппаратом криминалистики.— В кн.: Вопросы борьбы с преступностью, 1976, вып. 24, с. 131—149. 4. *Васильев А. Н.* Основы следственной тактики: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук.—М., 1960.—31 с. 5. *Васильев А. Н.* Следственная тактика.—М.: Юрид. лит., 1976.—196 с. 6. *Коновалова В. Г.* Теоретические проблемы следственной тактики: Дис. ... д-ра юрид. наук.—Харьков, 1966.—336 с. 7. *Советская криминалистика: Теоретические проблемы.*—М.: Юрид. лит., 1978.—192 с. 8. *Шавер Б. М.* О предмете и методике криминалистики.—Соц. законность, 1938, № 6, с. 56—82. 9. *Шейфер С. А.* Следственные действия: Система и процессуальная форма.—М.: Юрид. лит., 1981.—128 10. *Якимов Н. И.* Криминалистика. Уголовная тактика.—М.: Сов. законодательство, 1925.—436 с.

Поступила в редколлегию 12.01.82.

В. Н. Сущенко

Харьков

## СЛЕДСТВЕННЫЕ СИТУАЦИИ И ИХ РОЛЬ В ПЛАНИРОВАНИИ И ОРГАНИЗАЦИИ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИИ

Процесс расследования преступлений осуществляется в конкретных условиях места, времени, связи преступных деяний с другими явлениями объективного мира и обусловлен поведением лиц, оказавшихся в сфере уголовного судопроизводства, воздействием иных, порой неизвестных для следователя факторов. Эта сложная динамическая система информационно-логических и причинно-следственных взаимосвязей и взаимозависимостей образует в итоге ту конкретную обстановку, в которой протекает расследование, действуют следователь и иные субъекты, участвующие в доказывании. Эта обстановка получила в криминалистике общее название следственной ситуации. Анализ формирования взглядов ученых, изучавших ситуации, позволяет принять позицию Р. С. Белкина, который определяет следственную ситуацию как «совокупность условий, в которых на данный момент осуществляется расследование, т. е. та обстановка, в которой протекает процесс доказывания» [1, т. 2, с. 369—371; т. 3, с. 66—80]. А. Н. Колесниченко подчеркивает, что ситуация — «это одна из характеристик объективного положения в расследовании преступления» [2, с. 16].

Условия, совокупность которых составляет следственную ситуацию, формируются под воздействием объективных и субъективных факторов и подразделяются на четыре группы: а) процессуального и тактического (точнее, криминалистического) характера; б) информационного характера; в) психологического характера; г) организационно-технического характера [1, т. 2, с. 70—71].

Процессуально-криминалистические условия следственной ситуации складываются из уже реализованных на данный момент процессуальных решений и действий, криминалистических приемов и рекомендаций, тактических операций и комбинаций, оперативно-розыскных мероприятий и экспертных исследований. Информационные условия конкретной ситуации состоят из всех имеющихся у следователя путей, методов и средств получения необходимой и достоверной информации и результатов использования их на данный момент расследования. Группа психологических условий характеризует следственную ситуацию прежде всего как конфликтную либо бесконфликтную [5, с. 157; 3, с. 72—73]. Кроме отмеченного, эти условия включают в себя психологическую характеристику поведения лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве по конкретному делу; наличие у следователя возможности и умения применить приемы психологического воздействия при проведении следственных действий в конкретной ситуации. Условия организационно-технического характера определяют следственную ситуацию наличием тех реальных сил и средств, которыми располагает следователь в данный момент, а также уровнем владения им организацион-

но-управленческими навыками, необходимыми для принятия и реализации решений в сложившейся ситуации.

Важным критерием, определяющим направление теоретического и практического исследования следственных ситуаций, является их классификация. Разделяя мнение Р. С. Белкина и Л. Я. Драпкина, назвавших виды следственных ситуаций: типичные и специфические; начальные, промежуточные и конечные (завершающие); конфликтные и бесконфликтные; благоприятные и неблагоприятные, считаем необходимым уточнить классификационные основания такой дифференциации, что должно способствовать правильному определению каждого из видов ситуаций как по форме, так и по содержанию. По моменту возникновения на определенных этапах расследования ситуации подразделяются на исходные, начальные, промежуточные и конечные (завершающие). Исходные — это ситуации, складывающиеся на этапе проверки сообщения о преступлении, начальные — на начальном этапе расследования, промежуточные — на промежуточном, конечные — на завершающем. По психологической характеристике ситуации бывают конфликтные и бесконфликтные [1, т. 3, с. 76], по качественной характеристике — благоприятные и неблагоприятные. Благоприятные ситуации характеризуются своевременным, эффективным и доброкачественным ведением расследования, неблагоприятные — отсутствием положительных условий и результатов расследования: необходимостью продления сроков следствия, необнаружением или незадержанием лиц, виновных в совершении преступления, отсутствием необходимой и достаточной совокупности доказательств и т. п. По методике формирования ситуации делятся на специфические и типичные. Специфические — это такие ситуации, которые складываются (формируются) в процессе расследования конкретного преступления. Типичные — это ситуации, которые определены в результате обобщения практики расследования преступлений одного вида, их содержание является типичным для данного вида преступлений, а использование в расследовании конкретного преступления возможно по методу аналогии, так как частные методики разрабатываются с учетом именно типичных следственных ситуаций, учитывают типичные следственные версии, содержат типичную последовательность следственных действий [1, т. 3, с. 73].

Роль следственных ситуаций в планировании и организации расследования конкретных преступлений трудно переоценить, ибо практическая значимость ситуации состоит в ее оценке, которая реализуется в процессуальном или тактическом решении следователя, либо в том и другом одновременно. В результате оценки следственной ситуации принятое решение получает свое внешнее выражение в мероприятиях плана расследования преступления, а также в системе методов и средств его выполнения. В этом аспекте особое значение приобретают ситуации, характеризующие определенные этапы следственной деятельности. Правильное определение этих этапов и соответствующих им следственных ситуаций, их своевременная и качественная оценка служат принятию оптимальных решений, эффективному проведению расследования [2, с. 18]. Отметим, что в криминалистике весь процесс расследования делят, как правило, на два этапа: начальный и последующий; либо три: начальный, последующий (промежуточный) и конечный. Такая классификация, по нашему мнению, условна и неточна для выработки методики планирования и организации расследования как определенного вида преступлений, так и конкретного преступления. Нужны более четкие критерии определения этапов следственной деятельности. Представляется, что таковыми могут быть моменты принятия следователем наиболее важных процессуальных решений, которые оказывают существенное, порой определяющее влияние на выбор методики и тактики расследования преступления. В числе таких решений следует назвать: 1) принятие сообщения о преступлении; 2) возбуждение (отказ в возбуждении) уголовного дела; 3) задержание и допрос подозреваемого; 4) предъявление обвинения и допрос обвиняемого; 5) одна из форм окончания предварительного следствия: составление обвинительного заключения, прекращение уголовного дела, направление уголовного дела в суд для разрешения вопроса о применении принудитель-

ных мер медицинского характера. Названные процессуальные решения следует рассматривать как рубежи отдельных этапов следствия, которые можно определить в такой последовательности: первый, или исходный,—от принятия сообщения о преступлении до возбуждения (или отказа в возбуждении) уголовного дела; второй, или начальный,—от возбуждения уголовного дела до первого допроса подозреваемого; третий, или промежуточный,—от первого допроса подозреваемого до первого допроса обвиняемого; четвертый, или завершающий,—от первого допроса обвиняемого до принятия решения об окончании расследования в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона. На каждом из перечисленных этапов<sup>1</sup> расследования складывается множество следственных ситуаций. В плане же определения основных направлений расследования и связанных с ними организационно-тактических мероприятий и оперативно-следственных действий наиболее важное значение имеют ситуации, которые складываются на рубеже двух этапов (первого и второго, второго и третьего, третьего и четвертого), а также в начале первого и в конце четвертого, т. е. на момент принятия следователем одного из названных выше процессуальных решений. Именно эти ситуации представляют наибольший теоретический и практический интерес как для планирования и организации следствия, так и для выработки методики и тактики расследования преступлений в целом.

Исследование рассмотренных видов следственных ситуаций позволяет создать кибернетическую модель процесса расследования преступлений [4, с. 87—95] определенного вида. Такая модель может быть формализована и заложена в память ЭВМ. Это решает проблему создания неограниченного массива (банка данных) информационно-поисковой системы расследования какого-либо вида преступлений. Таким образом, становится реальной возможность использования в планировании и организации расследования идей, методов и средств кибернетики.

**Список литературы:** 1. *Белкин Р. С.* Курс советской криминалистики.— М.: РИО Академии МВД СССР, 1977, т. 1.—340 с.; 1978; т. 2.—411 с.; 1979; т. 3.—408 с. 2. *Колесниченко А. Н.* Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений.— Харьков, 1976.—29 с. 3. *Коновалова В. Е.* Психология в расследовании преступлений.— Харьков: Вища школа, 1978.—144 с. 4. *Лузгин И. М.* Моделирование при расследовании преступлений.— М.: Юрид. лит., 1981.—152 с. 5. *Рагинов А. Р.* Судебная психология для следователей.— М.: Юрид. лит., 1967.—290 с.

*Поступила в редколлегию 12.01.82.*

**В. А. Журавель**

Харьков

### **СПЕЦИФИКА ПРЕДМЕТА ДОПРОСА ПОТЕРПЕВШЕГО ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ**

Допрос—самое распространенное следственное и судебное действие, направленное на получение и проверку доказательственной информации. Эффективность допроса во многом определяется логически правильно обозначенной целью и уяснением круга обстоятельств, подлежащих установлению в его процессе. Совокупность фактов и обстоятельств, относящихся к расследуемому преступлению и подлежащих установлению, составляет предмет допроса. Однако полученные в результате допроса данные не безграничны, а обусловлены предметом доказывания по уголовному делу [6, с. 148]. Поэтому в предмет допроса целесообразно включать вопросы, относящиеся

<sup>1</sup> При расследовании отдельных преступлений некоторые этапы могут отсутствовать, однако предлагаемая классификация от этого, по нашему мнению, практической и теоретической значимости не теряет.

к событию преступления, виновности обвиняемого, мотиву преступления, обстоятельствам, влияющим на степень ответственности обвиняемого, характеру и размеру ущерба, причиненного преступлением. Подлежат выяснению также обстоятельства, способствующие совершению преступления (ст. 64 УПК УССР). Избрание законодателем именно такой системы обстоятельств, подлежащих доказыванию, обусловлено целенаправленностью их выявления и наиболее оптимальной последовательностью разрешения. Универсальный и общеобязательный характер указанной нормы уголовно-процессуального закона заключается в том, что законодатель распространяет ее на все уголовные дела и все стадии уголовного процесса. Тем не менее применительно к каждому делу и каждой стадии процесса отдельные стороны предмета доказывания конкретизируются, могут восполняться, но ни при каких условиях не могут сужаться [1, с. 79]. Динамизм предмета доказывания проявляется в детализации предмета допроса, который определяется характером преступления, следственной ситуацией и процессуальным положением допрашиваемого лица.

Результатом любого допроса является совокупность процессуально зафиксированных и оформленных показаний обвиняемого, подозреваемого, свидетеля и потерпевшего. Определенное значение имеют показания потерпевших, процессуальная природа которых заключается в том, что они выступают не только самостоятельным источником доказательств, но и средством защиты их законных интересов [3, с. 573]. Из показаний потерпевшего следственные и судебные органы получают фактические данные о событии преступления, лице, его совершившем, характере и размере причиненного вреда, а также иную информацию, позволяющую определить направления расследования, способы задержания и изобличения виновного в совершенном преступлении. Объективность, полнота и последовательность таких показаний определяются в основном правильно обозначенным предметом допроса.

Вопрос о соотношении предмета показаний и предмета допроса потерпевшего дискуссионный. Ряд авторов отождествляет эти понятия и считает попытки разграничить предмет допроса и показаний неплодотворными [3, с. 568]. Существует и иная точка зрения, сторонники которой утверждают, что предмет допроса шире предмета показаний [7, с. 519]. Предмет показаний в общей форме определяется как сведения об обстоятельствах, подлежащих установлению по делу, которые вправе или обязаны сообщить допрашиваемое лицо органам дознания, следствия и суда в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законом [2, с. 119]. Предмет же допроса — это совокупность фактов и обстоятельств, необходимых для доказывания по уголовному делу. Объективным критерием определения предмета допроса и предмета показаний является предмет доказывания, субъективным же критерием предмета показаний выступает осведомленность потерпевшего о событии преступления.

Потерпевший действительно вправе давать показания о любых обстоятельствах, о которых он найдет нужным сообщить органам расследования и суду. В тех случаях, когда сообщения потерпевшего полностью отвечают всем запланированным следователем вопросам, можно говорить о единстве предмета показаний и предмета допроса. Если же в процессе допроса излагается информация, выходящая за пределы интересующего, то она будет рассматриваться как не относящаяся к предмету [4, с. 127]. Однако, как свидетельствует практика, получаемые от потерпевшего сведения бывают недостаточными для уяснения события преступления и в этих случаях следователь стремится с помощью тактических приемов допроса восполнить пробелы. Следовательно, допрос — это не только фиксация сообщаемой информации потерпевшим, но и процесс получения (востребования) показаний [5, с. 17]. Таким образом, если предмет показаний включает только констатацию фактов о событии преступления, то предмет допроса представляет собой совокупность сообщаемых потерпевшим данных и целенаправленную мыслительную деятельность следователя, включающую прогностическую функцию, определяющую подготовку допроса. В этом смысле предмет допроса представляет собой более широкое понятие, чем предмет показаний.

Предмет доказывания и состав конкретного преступления обуславливает специфику предмета допроса, определяя его границы, направленность и последовательность. Из предмета допроса как теоретической категории вытекает программа-рекомендация, имеющая важное значение для практики допроса. Данная программа, как и сам предмет допроса, носит дифференцированный характер и включает перечень вопросов, рекомендованных для установления по каждой категории дел, где имеет место допрос потерпевшего. Так, при подготовке к допросу потерпевшего в деле о краже личного имущества следователь должен включить в предмет допроса выяснение следующих обстоятельств: характер и размер похищенного; индивидуальные признаки похищенного и его местонахождение; следы проникновения к объекту; лицо, подозреваемое потерпевшим в совершении данной кражи. Разбойное нападение, отличное от кражи как по составу, так и по способу совершения, предполагает и иную направленность предмета допроса. По данной категории дел рекомендуется прежде всего выяснить у потерпевшего следующий круг вопросов: характер насилия и угроз; что и на какую сумму похищено; сколько было нападавших и чем они были вооружены; каковы приметы преступников; в каком направлении и как они скрылись с места происшествия; какие следы могут остаться на преступнике, их характер и локализация, а также другие обстоятельства, способствующие активизации процесса расследования. При допросе потерпевших по делам об изнасиловании предмет допроса имеет свою специфику, определяющую его границы и направленность. Основной акцент при определении предмета допроса здесь следует делать на выяснении сведений о субъекте преступления. В этой связи необходимо получить показания о характере взаимоотношений с преступником; подробных приметах внешности насильника, включающих в себя данные о признаках речи, жестах, одежде; месте и времени совершения преступления; следах сопротивления.

Предмет допроса способствует установлению комплекса обстоятельств, определяющих направление методики расследования. Следователь, учитывая рекомендации методики расследования аналогичных преступлений и особенности следственной ситуации по конкретному делу, определяет предмет допроса таким образом, чтобы получить от потерпевшего информацию, позволяющую выдвигать версии о событии, способе, субъекте преступления, его мотивах и целях. Используя полученные данные, следователь определяет направленность и последовательность проведения отдельных следственных и оперативно-розыскных мероприятий, конкретизирует тактику их производства. По той категории дел, где сведения от потерпевшего являются исходными данными о событии преступления, они обуславливают организацию проведения осмотра места происшествия, придавая производству данного действия направленность и целеустремленность. Данные о приметах преступников, сообщаемые потерпевшим, используются следователем для организации розыска и проведения предъявления для опознания.

Предмет допроса следователь обозначает в процессе подготовки к нему. Четко сформулированный предмет допроса потерпевшего дает возможность прогнозировать тактические приемы при его организации. Так, определяя в предмете допроса получение подробных сведений о событии преступления, следователь для активизации в памяти потерпевшего необходимых данных может предположить возможность проведения таких тактических приемов допроса, как постановка детализирующих и напоминающих вопросов, предъявление вещественных доказательств, допрос на месте происшествия.

Список литературы: 1. Горский Г. Ф., Кокорев Л. Д., Элькин П. С. Проблемы доказательств в советском уголовном процессе.—Воронеж, 1978.—303 с. 2. Ильина Л. В. Предмет показаний потерпевшего.—Уч. зап. Пермск. ун-та, 1969, № 204, с. 108—120. 3. Карнеева Л. М. Понятие и значение показаний свидетелей и потерпевших.—В кн.: Теория доказательств в советском уголовном процессе. М.: Юрид. лит., 1973. с. 567—576. 4. Коновалова В. Е. Допрос как информационный процесс.—В кн.: Проблемы социалистической законности. Харьков: Вища школа, 1980, вып. 5, с. 126—132. 5. Порубов Н. И. Научные основы допроса на предварительном следствии.—Минск: Высшая школа, 1978.—176 с. 6. Савицкий В. М., Потеружа И. И. Потерпевший в советском уголовном процессе. — М.: Госюриздат, 1963.—168 с. 7. Якуб М. Л. Процессуальная природа оценки показаний свидетеля, потерпевшего и обвиняемого: Дис. ... д-ра юрид. наук. — Л., 1970.—582 с.

*Поступила в редколлегию 12.01.82.*

## СОДЕРЖАНИЕ

Сурилов А. В. Природоохранительная функция социалистического государства . . . . .	3
Чуйков В. А. Понятие советского природоресурсового законодательства . . . . .	9
Кравченко С. Н. Роль права в формировании экологического сознания . . . . .	17
Панкратов И. Ф., Сиваков О. В. К вопросу о системе природоохранительных стандартов . . . . .	23
Роздайбеда А. В. Экономические и правовые аспекты охраны природы . . . . .	29
Вовк Ю. А. Вопросы охраны (защиты) права государственной собственности на землю в СССР . . . . .	35
Попов В. К. Правовые вопросы мелиорации земель сельскохозяйственного назначения . . . . .	41
Шульга М. В. Правовые аспекты классификации земель перспективных сельских населенных пунктов . . . . .	49
Коцюба А. П. О принципах права личного землепользования граждан в СССР . . . . .	53
Гречко В. В. Правовое обеспечение рационального использования водных ресурсов . . . . .	58
Титова В. И. Материальная ответственность в природоохранных отношениях . . . . .	63
Емельянова В. Г. Новые типовые положения о государственных заповедниках, памятниках природы, заказниках и природных (национальных) парках . . . . .	67
Андрейцев В. И. Правовые основы государственной экологической экспертизы проектов . . . . .	72
Задыхайло А. М., Мамалуй А. А. Некоторые экономико-правовые проблемы рационального использования природных ресурсов . . . . .	77
Лозо В. И. Из истории правового регулирования воспроизводства лесов в УССР . . . . .	81
Таций В. Я., Цесаренко И. Г. Природоохранительные отношения как объект преступлений в области охраны природы . . . . .	85
Корчева З. Г. Ответственность должностных лиц за преступления в области охраны природы . . . . .	92
Гавриш С. Б. Особенности предмета незаконной порубки леса в уголовном праве . . . . .	95

### Трибуна молодого ученого

Попов А. А. Некоторые общие проблемы теории правопреемства в связи с образованием СССР . . . . .	103
Венедиктов В. С. Правовое регулирование состава рабочего времени . . . . .	105

Самойленко В. М. Об объектах права личной собственности в развитом социалистическом обществе . . . . .	108
Домашенко М. В. Правовой статус производственного объединения в сельском хозяйстве . . . . .	110
Устименко В. В. О классификации специальных субъектов преступления . . . . .	112
Хряпинский П. В. Разграничение присвоения найденного и хищения социалистического имущества . . . . .	114
Волобуев А. Ф. О предмете следственной тактики . . . . .	117
Сущенко В. Н. Следственные ситуации и их роль в планировании и организации расследования преступлений . . . . .	120
Журавель В. А. Специфика предмета допроса потерпевшего при расследовании отдельных видов преступлений . . . . .	122