

34
А1

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ РСФСР

МОСКОВСКИЙ ОРДЕНА ЛЕНИНА И ОРДЕНА ТРУДОВОГО
КРАСНОГО ЗНАМЕНИ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. ЛОМОНОСОВА

Юридический факультет

В. В. БОРИСОВ

**СОВЕТСКАЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ
ЗАКОННОСТЬ И ЕЕ ГАРАНТИИ**

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель — А. И. ДЕНИСОВ

Москва — 1961 год

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ РСФСР

МОСКОВСКИЙ ОРДЕНА ЛЕНИНА И ОРДЕНА ТРУДОВОГО
КРАСНОГО ЗНАМЕНИ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. ЛОМОНОСОВА

Юридический факультет

В. В. БОРИСОВ

СОВЕТСКАЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ
ЗАКОННОСТЬ И ЕЕ ГАРАНТИИ

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель — А. И. ДЕНИСОВ

Москва — 1961 год

Диссертация посвящена анализу социалистической законности и ее гарантиям в советском обществе. В ней дается теоретическое обобщение и разработка некоторых вопросов этой большой, сложной и важной проблемы.

Диссертация состоит из трех глав.

В первой главе работы имеются разделы: некоторые вопросы истории возникновения и развития советской законности; к понятию социалистической законности; социалистическая законность как метод деятельности диктатуры рабочего класса; основные стороны проявления советской социалистической законности; характерные черты социалистической законности.

Решая вопросы ускоренного развернутого строительства коммунистического общества, УХІ съезд КПСС определил главные задачи текущего семилетия в экономической, политической, идеологической областях и в области международных отношений¹. В выполнении задач создания материально-технической базы коммунизма, дальнейшего укрепления экономической и оборонной мощи СССР, все более полного удовлетворения постоянно растущих материальных и духовных потребностей народа, в коммунистическом воспитании людей немаловажная роль, наряду с другими методами диктатуры рабочего класса, принадлежит социалистической законности. Социалистическая законность — сложное общественное явление. Она имеет многочисленные формы проявления в самых разнообразных сторонах общественной жизни. В зависимости от того, в каком аспекте она анализируется, в каком сочетании с другими общественными явлениями рассматривается, наблюдаются существенные расхождения в ее описании.

Одни авторы анализируют советскую законность с точки зрения путей и методов осуществления Советской власти, то есть как метод осуществления диктатуры рабочего класса².

¹ См. Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет, М., 1959, т. I, стр. 20—21; т. II, стр. 433—434.

² См. Керимов Д. А. Обеспечение законности в СССР. Госюриздат, М., 1956, стр. 10, 15; Лесной В. М. Советская социалистическая законность. Госюриздат, М., 1959, стр. 14; Недбайло П. Е. Советская социалистическая законность, ее основные принципы и назначение. Ученые записки Львовского госуниверситета, т. 27, серия юридическая, выпуск 2. Львов, 1954, стр. 12.

Другие авторы рассматривают социалистическую законность с точки зрения основ деятельности органов Советского государства, учреждений, предприятий, общественных организаций, должностных лиц и поведения граждан по точному и безусловному выполнению законов страны, то есть, как принцип их деятельности и поведения¹. Третьи авторы изучают социалистическую законность как составную часть социалистической демократии² или как общественно-политический режим³. В изложении вопросов законности иногда встречаются ошибочные взгляды. Некоторые из них были подвергнуты совершенно справедливой критике на страницах партийной печати⁴.

Каждое из отмеченных проявлений законности имеет свои особенности и различные характерные черты. Но в главном качестве, в существенной определенности любое проявление законности едино. В литературе вполне правильно отмечается сложный характер законности и многообразие форм ее проявления⁵. Следовательно,

¹ См. Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе. Госюриздат, М., 1955, стр. 68; Его же. Советская демократия и социалистическая законность в период постепенного перехода к коммунизму. Тезисы докладов. МГУ, 1958, стр. 6; Власов В. А. Обеспечение социалистической законности в советском государственном управлении. Учебное пособие. Изд. ВПШ при ЦК КПСС, М., 1958, стр. 3—4; Его же. Советский государственный аппарат, М., 1959, стр. 228; Попова В. И. Социалистическая законность в деятельности местных Советов. Госюриздат, М., 1954, стр. 3, 8, 9, 14; Руденко Р. А. Об укреплении социалистической законности (В книге «Материалы Всесоюзного совещания заведующих кафедрами общественных наук».) М., 1958, стр. 424; Советское административное право. М., 1958, стр. 32; Социалистическая законность в советском государственном управлении (Под ред. Студеникина С. С.). М., 1948, стр. 17—19.

² См. Самощенко И. С. Охрана режима законности Советским государством. Госюриздат, М., 1960, стр. 8—43.

³ См. Березовская С. Г. Прокурорский надзор в советском государственном управлении. М., 1954, стр. 9; Пиголькин А. С. Применение норм советского права и социалистическая законность. Журнал «Советское государство и право», 1957, № 10, стр. 114.

⁴ См. Николаев В. Против ошибочных взглядов по вопросам социалистической законности. Журнал «Коммунист», 1960, № 15; Николаев В. Преодоление неправильных теорий в уголовном праве — важное условие укрепления социалистической законности. Журнал «Коммунист», 1956, № 14.

⁵ См. Александров Н. Г. Законность в социалистическом обществе. Вестник МГУ, 1955, № 4—5, стр. 45; Братусь С. Н. Вопросы теории и права в трудах В. И. Ленина. Ученые записки АОН при ЦК КПСС № 20, М., 1955, стр. 22; Давыдов А. И. Социалистическое право. Лекции, прочитанные в ВПШ при ЦК КПСС, М., 1955, стр. 53; Недбайло П. Е. Социалистическая законность, ее историческое развитие и укрепление. Тезисы доклада. Изд. ЛГУ, Л., 1957, стр. 19—20; Строгович М. С. Основные вопросы социалистической законности. Журнал «Социалистическая законность», 1958, № 5, стр. 7—11; Его же. Основные вопросы советской социалистической законности. Госюриздат, М., 1959, стр. 11—16; Ямпольская Ц. А. Органы советского государственного управления в современный период. Изд. АН СССР, М., 1954, стр. 135—136.

можно давать характеристику законности в целом, либо по различным сторонам проявления, описывать общее, либо анализировать особенное.

В диссертации дается характеристика социалистической законности как правового метода пролетарского государственного руководства обществом, как одного из методов осуществления Советской власти.

Диктатура рабочего класса имеет в своем распоряжении различные методы государственного руководства обществом, приемы и средства своего осуществления: демократические и диктаторские, правовые и неправовые, ненасильственные и насильственные, основанные на убеждении и принуждении, воспитании и подавлении. Их роль и соотношение на различных исторических этапах развития советского общества изменяется. Но всегда важное место среди них занимает социалистическая законность.

Диктатура рабочего класса не связана и не может быть ограничена законами государства, которые сами представляют собой продукт, результат ее осуществления¹ и могут быть отменены, как устаревшие, или заменены новыми, более революционными и демократическими. Поэтому при характеристике законности как одного из методов властвования, нельзя все сводить к описанию требования по строжайшему выполнению законов страны, что иногда наблюдается в литературе. Это важная, но лишь составная часть метода государственного руководства обществом.

При исследовании социалистической законности в диссертации выделяются главные положения, которые определяют важнейшие многочисленные стороны ее проявления. Советская социалистическая законность — один из методов властвования, один из методов осуществления власти и государственного руководства обществом. В работе обращается внимание на внутреннюю сторону законности, относительно устойчивую и скрытую за поверхностью явления, и внешнюю изменяющуюся сторону. Это стороны объективной действительности (сущность и явление) находящиеся в неразрывной взаимосвязи и не совпадающие друг с другом².

Пролетарская политика, советское право, социалистическая законность имеют свои внутренние глубинные процессы и устойчивые связи. Это закономерности развития общества переходного от капитализма к коммунизму периода³. Они определяют пролетарское,

¹ См. В. И. Ленин. Соч., т. 31, стр. 326; т. 27, стр. 478; т. 25, стр. 442.

² См. В. И. Ленин. Соч., т. 38, стр. 249.

³ См. Документы Совещаний представителей коммунистических и рабочих партий. Госполитиздат, 1957; Документы Совещания представителей коммунистических и рабочих партий. Госполитиздат, 1960.

социалистическое содержание внутренней и внешней политики Советского государства, пути и методы использования государственной власти при построении социализма и коммунизма. Они обуславливают социалистическую законность как один из важных методов осуществления государственной власти. Благодаря этому методу (наряду с другими) Советская власть обеспечивает реализацию в жизнь пролетарской политики и государственной воли трудящихся. Данный метод позволяет важнейшие требования политики облечь через законы в общеобязательные правила поведения, организовать людей на их выполнение. Он позволяет объективировать в виде норм права государственную волю рабочего класса и его союзников и преподать ее законом общества в виде конкретных и ясных требований. Поэтому органы государства, общественные организации, учреждения, предприятия, должностные лица, граждане знают, что, где и как им делать, что разрешается и что запрещается, свои права и обязанности по отношению к обществу, государству, друг к другу. Устанавливается необходимый для развития общества образ их поведения и деятельности. Складываются определенные отношения и порядки.

Назначение данного метода государственной власти в том и состоит, чтобы устанавливать и охранять необходимые трудящимся в строительстве коммунизма отношения и порядки; запрещать, ограничивать и вытеснять отношения, мешающие этому процессу. Политические требования пролетарской власти и государственная воля советского народа могут быть реализованы только в отношениях людей, в их определенном поведении. Общественное развитие идет через изменение и совершенствование отношений людей. На них и воздействует в определенном, коммунистическом направлении правовой метод государственного руководства обществом.

Под внутренней стороной социалистической законности понимается один из основных методов государственного руководства обществом, позволяющий диктатуре рабочего класса обеспечить безусловную реализацию государственной воли советского народа. Указанное содержание имеет разнообразные формы своего проявления, обусловленные различными стадиями процесса реализации государственной воли.

Государственная воля рабочего класса должна быть общеобязательной в обществе. С этой целью ее необходимо преподать в качестве какой-то реальной силы, т. е. с одной стороны, — объективировать, а с другой, — потребовать выполнения. Рабочий класс коренные интересы во всех важнейших сферах общественной жизни возводит в закон, устанавливает общеобязательные правила, т. е. создает социалистическое право. Деятельность органов Со-

ветского государства по созданию законов (и вообще всех нормативных актов) является одной из важных сторон проявления правового метода осуществления пролетарской власти. В результате хорошо и четко организованного и демократически осуществляемого нормотворческого процесса появляются правомерные акты органов государства. Они глубоко и правильно отражают интересы трудового народа, закономерности общественного развития и поэтому активно служат революционному преобразованию общества.

Но создание законов (и других нормативных актов) это только начало дела. Необходимо, далее организовать их выполнение. Законы сами не претворяются в жизнь. Их реализацию обеспечивают люди, кадры, государственный аппарат. В. И. Ленин указывал, что «от декретов до исполнения — дистанция порядочного размера»¹. Сложный процесс организации точного выполнения советских законов имеет свои особенности и составные части. Сюда включается пропаганда и разъяснение нормативных актов. Граждан и должностных лиц нужно научить ими пользоваться. Для правильной реализации нормативных актов и прежде всего законов необходимо создать условия. После этого следует требование трудящихся, их организаций (объединений) и государства тщательно и безоговорочно выполнять законы, а свою деятельность, работу, поведение подчинять велению народа и его государственной власти, т. е. правильно применять, исполнять и соблюдать нормативные акты; затем — установление и привлечение правонарушителей к ответственности за содеянное и наказание их, а также принудительное обеспечение в необходимых случаях правильной реализации закона. Большая и многогранная правовая деятельность по организации тщательного выполнения советских законов и других нормативных актов — важная сторона проявления социалистической законности как метода осуществления Советской власти.

Но и этого еще недостаточно. Необходимо, далее, проверить правильность реализации в жизнь государственной воли народа и политики, выраженной в законах; посмотреть, что получается в жизни. Практикой жизни проверить правильность политических мер, правильность законов и работы по их реализации. Важной стороной проявления социалистической законности является государственный контроль за правильностью и своевременностью реализации воли советского народа.

В данных основных сторонах юридической деятельности Со-

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 29, стр. 155; см. также т. 2, стр. 248, 266; т. 26, стр. 327.

ветского государства раскрывается специфика законности. На указанные стороны и их демократический характер обращал внимание В. И. Ленин. Он писал: «Демократический принцип организации — в той высшей форме, в которой с проведением Советами предложений и требований активного участия масс не только в обсуждении общих правил, постановлений и законов, не только в контроле за их выполнением, но и непосредственно в их выполнении»¹. В этих сторонах В. И. Ленин усматривал конкретное выражение демократизма и социалистического характера Советской власти².

Таким образом, правовой метод осуществления диктатуры рабочего класса (социалистическая законность) проявляется в указанных трех основных сторонах.

Под социалистической законностью понимается один из важнейших методов государственного руководства обществом, проявляющийся в создании органами Советского государства правомерных нормативных актов (прежде всего законов), в организации их безусловно точного и быстрого претворения в жизнь, в контроле за правильностью их реализации.

Данный подход к анализу социалистической законности обуславливает определенные практические выводы. Для дальнейшего укрепления законности необходимо, во-первых, совершенствовать нормотворческий процесс и прежде всего улучшать законодательство; во-вторых, совершенствовать работу по организации претворения в жизнь законов страны, по обеспечению правильной реализации интересов народа; в-третьих, совершенствовать контроль за правильностью и своевременностью реализации государственной воли советского народа и выраженной в законах пролетарской политики. Основным звеном данной цепи взаимных связей в современных условиях развития советского общества является контроль. Поэтому XX и XXI съезды КПСС уделили такое большое внимание вопросам улучшения государственного и общественно-государственного контроля за правильностью реализации советских законов и деятельности государственных органов и общественных организаций. Неизмеримо возрастает значение общественного контроля. «Теперь, когда наша страна вступила в период развернутого строительства коммунистического общества, — говорил Н. С. Хрущев, — огромное значение приобретает общественный контроль за выполнением директив партии и правительства. Надо усилить конт-

роль во всех звеньях государственных, хозяйственных и других организаций»¹.

Демократизм Советской власти предопределяет демократический характер социалистической законности, а пролетарская сущность власти — ее социалистическое качество. В. И. Ленин писал: «...советы сосредоточивают в своих руках не только законодательную власть и контроль за исполнением законов, но и непосредственное осуществление законов через всех членов советов, в целях постепенного перехода к выполнению функций законодательства и управления государством поголовно всем трудящимся населением»². Демократизм социалистической законности проявляется в том, что трудящиеся и их политическая власть совместно определяют содержание государственной воли, основные политические требования, оформляемые законами. Трудящиеся и государственная власть активно участвуют в создании законов, в организации их выполнения, в контроле за правильностью реализации государственной воли. Их совместное участие в формировании, осуществлении и совершенствовании правового метода государственного руководства обществом не означает стихийности данных процессов и отсутствие руководящего начала. Это планомерные процессы, а ведущей силой выступает рабочий класс и коммунистическая партия.

Каждая из основных сторон проявления законности имеет свои определенные последствия, которые нельзя включать в понятие правового метода руководства обществом, как нельзя смешивать причину и следствие. Так, деятельность по созданию правовых норм дает в своем результате стройную разветвленную систему законодательства. Деятельность по организации претворения в жизнь закона (нормативного акта), по его точному и безусловному применению, соблюдению и исполнению дает устойчивые правовые отношения, необходимые обществу. Контроль за правильностью реализации норм права обеспечивает стабильный правовой порядок.

Право, правоотношения и правопорядок являются закономерными результатами правового метода осуществления Советской власти и поэтому не могут являться его составными частями. Правовой метод государственного воздействия политической власти на общественные отношения состоит в том, что: во-первых, важнейшие отношения в обществе определяются как правовые; во-

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 185

² См. В. И. Ленин. О демократизме и социалистическом характере Советской власти (Газета «Правда» от 22 апреля 1957 г.).

¹ Пленум Центрального Комитета Коммунистической партии Советского Союза 24—29 июня 1959 г. Стенографический отчет, М., 1959, стр. 478.

² В. И. Ленин. О демократизме и социалистическом характере Советской власти (Газета «Правда» от 22 апреля 1957 г.).

вторых, устанавливается правовой статус всех возможных участников правоотношения; в-третьих, охраняются субъективные права и обеспечивается выполнение обязанностей субъектом права в каждом конкретном правоотношении, через защиту правомочия и требование выполнения определенных юридических обязанностей; в четвертых, государство может вмешаться в правовые отношения и своей принудительной силой обеспечить выполнение юридических обязанностей сторонами, добиваясь реализации закона в точном соответствии с его смыслом.

Важнейшим требованием правового метода государственного руководства обществом является охрана субъективных прав и интересов (не только граждан СССР, на что часто обращается внимание в литературе, но и общественных организаций, объединений трудящихся, учреждений, предприятий, органов государства), всех без исключения субъектов права и обеспечения тщательного и безоговорочного выполнения возложенных на них обязанностей. Указанное обуславливает двухсторонний предписывающе-охранительный характер законности.

Каждый субъект права обладает определенным, закрепленным законами государства, правовым статусом. Он состоит в основном из двух сторон: субъективных прав и обязанностей субъекта, как двух взаимосвязанных сторон правового состояния возможного участника правовых отношений. В правоотношении охраняются определенные правомочия субъекта и обеспечивается выполнение им определенных юридических обязанностей, вытекающих из факта реализации правовых норм в конкретном общественном отношении. Обеспечивая реализацию юридических прав и обязанностей, государственная власть воздействует на поведение субъектов права, а через это и на общественные отношения.

Дальнейшее развитие советской государственности в самоуправляющуюся коммунистическую организацию происходит путем всестороннего совершенствования социалистической демократии². Это положение целиком и полностью относится к проблеме укрепления законности как составной части социалистической государственности. Дальнейшее развитие законности означает, прежде всего, привлечение всего трудящегося населения, каждого гражданина страны к сознательному и активному участию в основных сторонах ее проявления.

Во второй главе диссертации рассматриваются гарантии советской социалистической законности. Глава состоит из разделов:

¹ См. Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет, М., 1959, т. I, стр. 102—106, 361—363; т. II, стр. 445—446.

понятие гарантии советской социалистической законности; экономический строй советского общества как гарантия законности; политический строй советского общества как гарантия законности; социалистическая культура советского народа как гарантия законности.

В разделе, посвященном раскрытию понятия гарантий законности, показываются взгляды некоторых представителей буржуазной идеологии (Монтескье, Гегель, Коркунов, Еллинек, Шершеневич и др.) на данную проблему и несостоятельность этих взглядов.

Большое внимание уделяется классификации гарантий советской социалистической законности и обоснованию предлагаемой системы. По мнению автора, предлагаемая система гарантий законности имеет определенный теоретический и практический смысл¹. Под гарантиями социалистической законности следует понимать объективные и субъективные факторы общественной жизни, обуславливающие необходимость правового метода государственного руководства обществом (законности) и обеспечивающие его реальность, действенность, незыблемость и эффективность; предотвращающие отступления от его требований, а в случаях правонарушений обеспечивающие восстановление нарушенного права.

Эти обстоятельства могут быть материального и идеологического, общего и специального характера. В диссертации они разделяются на две группы. Социально-экономическая группа гарантий включает в себя экономический и политический строй советского общества, социалистическую культуру советского народа. Группа специальных гарантий — специфическая деятельность по обеспечению законности тех, кто кровно заинтересован в ее незыблемости и действенности как в жизненно важном факторе общественного развития. В этом заинтересованы все социалистическое

¹ Вопрос о гарантиях социалистической законности широко обсуждается в литературе. См. Александров Н. Г. Применение норм советского социалистического права. Изд. МГУ, 1958, стр. 33—39; Власов В. А. Обеспечение социалистической законности в советском государственном управлении. М., 1958, стр. 12—48; Денисов А. И. Теория государства и права. М., 1948, стр. 487, 488, 491; Калинычев Ф. И. Некоторые вопросы государственного строительства и права в свете решений XXI съезда КПСС (в книге Советская общественность на страже социалистической законности. М., 1960, стр. 32—39); Керимов Д. И. Обеспечение законности в СССР. М., 1956, стр. 82—166; Недбайло П. Е. О юридических гарантиях правильного осуществления советских правовых норм. Журнал «Советское государство и право», 1957, № 6; Попова В. И. Социалистическая законность в деятельности местных Советов. М., 1954, стр. 158—173; Самошенко И. С. Охрана режима законности Советским государством. М., 1960, стр. 61—199.

общество, Советская власть, общественные организации и объединения трудящихся, каждый гражданин страны. Их деятельность создает широкую и разветвленную систему средств по обеспечению правового метода государственного руководства обществом. Советское государство и его органы, КПСС и различные общественные организации, граждане социалистического общества принимают активное участие в выработке государственной политики и формировании государственной воли народа, в создании законов (и других нормативных актов); в организации их точного, строго и правильного претворения в жизнь, в их исполнении, соблюдении и применении; в восстановлении нарушенного права и наказании правонарушителей. А чтобы правильно все это делалось и не было никаких отступлений от интересов и прав государства и его органов, общественных организаций, объединений трудящихся и граждан, — устанавливается система контроля.

Таким образом, гарантирование социалистической законности, т. е. обеспечение правового метода государственного руководства обществом, достигается социально-экономическими факторами и системой контроля; проверкой правильности его реализации во всех основных сторонах проявления. Указанная проверка осуществляется: а) Советским государством, всеми его органами — государственный контроль за законностью; б) различными общественными организациями и объединениями трудящихся — общественный контроль за законностью. Особо следует выделять контроль за законностью со стороны руководящей и ведущей силы общества — Коммунистической партии; в) гражданином СССР как активным участником государственной и общественно-политической жизни.

Методологическим обоснованием данной системы гарантий советской законности служит указание В. И. Ленина о том, что исполнение законов обеспечивается: «Во-1-х, надзором за исполнением закона. Во-2-х, наказанием за неисполнение закона»¹. Обоснованием данной схемы служит практика социалистического общества.

Контроль за состоянием социалистической законности во всех разновидностях его осуществления представляет собой важнейшую ее гарантию. Более того, это то средство, то особое звено в цепи всей правовой деятельности государственной власти, взявшись за которое можно обеспечить высокий организационный уровень работы органов государства, учреждений, предприятий, общественных организаций и поведения граждан в строительстве коммуни-

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 2, стр. 271.

стического общества, по правильному претворению в жизнь государственной политики и государственной воли советского народа. Только этим можно объяснить большое и повседневное внимание КПСС и Советского государства к вопросам контроля за состоянием законности, за правильным претворением в жизнь законов страны¹.

Экономика — вот что в конечном счете определяет содержание и характер законности, ее необходимость как орудия воздействия государственной власти на происходящие в обществе социально-экономические и иные процессы. Экономика обеспечивает материально реальность и действенность правового метода осуществления власти, правовых предписаний Советского государства, юридических норм². Речь идет о материальных основах и условиях, без которых не может быть реализации субъективных прав и интересов граждан (их организаций и учреждений), без которых не может быть успешного всестороннего развития человеческой личности.

Руководство всеми отраслями социалистического хозяйства порождает необходимость наличия в руках государственной власти такого метода, который бы одновременно сочетал централизованное руководство с демократическими правами мест; убеждение и организацию масс с принуждением отдельных элементов, с контролем за поведением людей в общественном производстве; оказывал бы поощрительное и ограничительное воздействие на поведение людей в обществе и выступал регулятором общественных отношений. Таким требованиям отвечает социалистическая законность. Социалистическая собственность на средства производства, основанные на дружбе и взаимной помощи социалистические взаимоотношения свободных от эксплуатации и частной собственности тружеников в общественном производстве, социалистические формы распределения материальных благ по количеству и качеству затраченного тружениками общественно-полезного труда, — вот тот экономический строй общества, который обеспечивает материально реальность советской законности.

¹ См. Постановление ЦК КПСС от 30 июня 1956 г. «О преодолении культа личности и его последствий». М., 1956; XX съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет, М., 1956, т. I, стр. 93, т. II стр. 423; Внеочередной XXI съезд Советского Союза. Стенографический отчет, М., 1959, т. I, стр. 118, т. II стр. 445, 454; Пленум Центрального Комитета Коммунистической партии Советского Союза 24—29 июня 1959 г. Стенографический отчет, М., 1959, стр. 478; Постановления июльского (1960 г.), январского (1961 г.) пленумов ЦК КПСС.

² См. В. И. Ленин. Соч., т. 36, стр. 464.

Политический строй, пролетарская политика обуславливают прямо и непосредственно социалистическое содержание и демократический характер советской законности. Они определяют ее объективную необходимость. Политический строй советского общества создает такие условия, которые совершенно необходимы для совместного участия государственной власти и трудящихся (их общественных организаций) в формировании государственной воли и возведения ее в закон; для их совместной деятельности по обеспечению точной и правильной реализации в жизнь нормативных актов и выраженной в них воли народа.

Социалистическая законность — составное звено в общей политической системе советского общества. Она получает свою силу, значимость и авторитетность от установленного трудящимися советского политического строя. В свою очередь, законность служит политической системе социалистического общества. Поэтому в ее укреплении и совершенствовании заинтересованы все звенья политической системы, как в одном из важных методов государственного руководства обществом, методов осуществления Советской власти, т. к. их задачи на путях коммунистического строительства едины. В руках Советского государства имеются средства принудительного воздействия на правонарушителей и охраны социалистической законности от нарушений.

Гарантией социалистической законности является пролетарская культура советского народа¹. Культура народа обуславливает стройность системы правовых норм и правильное глубокое выражение в них государственной воли, ясность и конкретность государственных предписаний, четкость и эффективность правовой регламентации самых различных важных сторон общественной жизни; ясность, четкость и определенность компетенции деятельности государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и поведения граждан, их прав и обязанностей. От высокой культуры народа (особенно правовой) зависит качество законодательства, правильное понимание его назначения, порядка исполнения, соблюдения и применения, порядка восстановления нарушенного права и обжалования незаконных действий. От нее зависит принципиальность борьбы за безусловно точное понимание и претворение в жизнь выраженной в нормах права государственной воли народа и пролетарской политики.

Социалистическая культура советского народа определяет высокий морально-политический авторитет закона, его добровольное

¹ В. И. Ленин уделял большое внимание вопросам взаимосвязи культуры и законности. См. Соч., т. 33, стр. 327—328, 445—446; т. 29, стр. 161; т. 36, стр. 538; Ленинский сборник XXXVI, стр. 489 и др. работы.

исполнение и соблюдение всеми, решительный и суровый отпор, осуждение каждого, кто, нарушая закон, игнорирует волю трудового народа. Она определяет необходимость, эффективность и неизбежность законности.

Чем выше социалистическая культура, тем больше ограничивается сфера применения государственного принуждения, тем шире используются методы убеждения, воспитания, организации масс, тем полнее все советские граждане пользуются предоставленными правами и тщательнее выполняют свои обязанности; тем тщательнее реализуются интересы граждан, их организаций, органов государства; тем активнее участвуют трудящиеся в жизни общества и государства. От культуры народа зависит состояние строгой сознательной дисциплины, необходимой обществу.

В третьей главе диссертации рассматриваются гарантии (продолжение) советской законности. Она состоит из разделов: социалистический контроль за законностью в советском обществе; государственный контроль за законностью; общественный контроль за законностью; контроль КПСС, как руководящей силы общества, за состоянием законности в стране; контроль гражданина СССР за законностью; ответственность за нарушение законности в советском обществе.

Государственный контроль — составная часть правового метода государственного руководства. Контроль — важнейшая гарантия правильности его осуществления. В. И. Ленин неоднократно указывал на необходимость контроля в жизни социалистического общества, относя его к коренным вопросам социалистической революции, к важнейшему условию построения коммунизма¹.

Для того, чтобы руководить, правильно решать насущные задачи, успешно проводить в жизнь директивы партии и государства необходимо знать фактическое положение дел, учитывать все плюсы и минусы. При отсутствии учета жизненных обстоятельств и иллюзорном представлении о положении вещей не может быть правильного решения вопроса, не может быть создан хороший закон и организовано правильное его выполнение. Даже самый идеальный закон при отсутствии учета условий, необходимых для его реализации, превращается в фикцию. При отсутствии контроля за правильной реализацией в жизнь директив центра они могут повиснуть в воздухе, игнорироваться на местах, либо получить превратное толкование и применение. Только при всестороннем учете и контроле Советская власть может правильно определить

¹ См. В. И. Ленин. Соч., т. 25, стр. 441—444; т. 26, стр. 255, 261, 372—375; т. 27, стр. 112, 131—135, 213—225, 264—271, 283, 319; т. 33, стр. 40.

необходимость тех или иных государственных мер, знать где и как реализуются выраженные в законах требования; где, кто и как (органы государств, предприятия, учреждения, общественные организации, должностные лица и граждане) выполняют свои общественные, государственные обязанности и пользуются предоставленными правами.

Все это вопросы первостепенной значимости, необходимые для правильного государственного руководства. Поэтому — «Наша главная насущная задача — управление, организация и контроль»¹.

В. И. Ленин писал: «Организация правильного управления, неуклонного проведения в жизнь постановлений Советской власти — такова насущная задача Советов, таково условие полной победы советского типа государства, каковой тип недостаточно формально декретировать, недостаточно учредить и ввести во всех концах страны, а необходимо еще практически наладить и проверять на регулярной, повседневной работе управления»².

Сложна и трудоемка борьба за действенный и эффективный контроль за законностью. Она требует большевистской принципиальности, большой настойчивости, кропотливости и умения. Навыки и традиции буржуазии вообще и мелкой буржуазии в особенности идут против государственного контроля³. Поэтому, либо буржуа будет подчинен государственному контролю и учету, либо он скинет рабочую власть неизбежно и неминуемо⁴. Так стоял вопрос в условиях перехода от капитализма к социализму.

Борьба за внедрение в массы идеи советского государственного контроля и учета, за проведение этой идеи в жизнь, за разрыв с проклятым прошлым, — писал В. И. Ленин, — это борьба и есть величайшая, имеющая всемирно-историческое значение, борьба социалистической сознательности против буржуазно-анархической стихийности⁵.

Социалистическая сознательность не противоречит идеи социалистического контроля. Социализм, указывал В. И. Ленин, немыслим без крупной техники, построенной по последнему слову новейшей науки, без планомерной государственной организации, «подчиняющей десятки миллионов людей строжайшему соблюдению единой нормы в деле производства и распределения про-

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 28, стр. 19; см. также т. 26, стр. 80; т. 27, стр. 223

² В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 283.

³ См. В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 225.

⁴ См. В. И. Ленин. Соч., т. 32, стр. 311.

⁵ См. В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 225; также стр. 223.

дуктов»¹. Эти нормы закреплены в актах государства — в законах. Без контроля за соблюдением законов, в которых выражаются данные нормы, со стороны трудящихся, их общественных организаций и государства невозможно организовать подобное подчинение. Подчинение единым нормам основано на высокой политической сознательности тружеников в их необходимости (добровольное самоподчинение), ибо эти нормы выражают интересы народа. Подчинение антиобщественных сил (в современных условиях — отдельных элементов с буржуазными нравами и традициями в сознании и поведении) основано на общественном и государственном принуждении.

Все страны придут к социализму. К нему их ведет одна и та же дорога пролетарской революции, ведет путь через одну и ту же станцию, называемую общенародным учетом и контролем над производством и распределением продуктов². Миновать этого не может ни один народ, идущий к социализму. Социалистическое государство создает правовые нормы и следит за их тщательным выполнением всеми.

Правовые нормы — это мерило, средство контроля путем применения одинакового масштаба, установленного Советским государством, к различным людям. Право — это определитель, регулятор распределения продуктов и распределения труда между членами общества; это регулятор (определитель) общественного поведения человека в социалистическом обществе. Через нормы права контроль за мерой труда и потребления при диктатуре пролетариата обретает свою реальность. Других более эффективных и действенных средств контроля общество переходного периода и социалистическое общество не знают. В. И. Ленин писал, что «не впадая в утопизм, нельзя думать, что, свергнув капитализм, люди сразу научаются работать на общество без всяких норм права, да и экономических предпосылок такой перемены отмена капитализма не дает сразу»³.

Экономическая предпосылка отмены норм права появляется при коммунизме, когда становится возможным осуществить принцип: от каждого — по его способностям, каждому — по потребностям. Это одна сторона дела — экономическая. Есть и другая сторона — идеологическая. Она обуславливает необходимость контроля за соблюдением юридических норм до тех пор, пока не будет выработана естественная привычка всех людей соблюдать и требо-

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 32, стр. 313.

² См. В. И. Ленин. Соч., т. 32, стр. 314.

³ В. И. Ленин. Соч., т. 25, стр. 439.

218480
Центральный научно-исследовательский институт
Академии наук СССР

вать от других выполнения норм коммунистического общежития. Пока «моральный кодекс» коммунистического общества не будет восприниматься каждым человеком как естественная жизненно-необходимая привычка, до тех пор необходим контроль за правильным выполнением установленных Советским государством правил (юридических норм) поведения.

«Необходимость соблюдать несложные, основные правила всякого человеческого общежития очень скоро¹ станет привычкой, — писал В. И. Ленин. — И тогда будет открыта настежь дверь к переходу от первой фазы коммунистического общества к высшей его фазе, а вместе с тем к полному отмиранию государства»¹.

Поэтому контроль за соблюдением юридических норм неизбежен. Речь идет в первую очередь о государственном контроле. Но было бы неправильно все сводить к государственному контролю, поскольку это одна из специфических разновидностей контроля за законностью в обществе. В. И. Ленин говорил о государственном и общественном контроле. В этой классификации заложен глубокий смысл. Правильность и действенность правового метода государственного руководства обществом проверяют не только государство и его органы, но и общественные организации.

Контроль за нормотворческим процессом, за законами и правильностью их реализации, контроль за складывающимися правовыми отношениями и порядками имеет многочисленные разновидности и каждая из них свою специфику. Любой контроль, существующий в обществе и связанный с отношениями людей, является общественным. В этой связи и государственный контроль носит общественный характер, но в силу ряда принципиальных признаков и существенных обстоятельств он выделяется в особую разновидность. К общественному контролю следует отнести контроль со стороны партийных, профсоюзных, комсомольских и др. общественных организаций и объединений трудящихся. Причем каждая из них имеет свои особенности, отличия в методах, объеме, объекте контроля и т. п.

Специфической разновидностью контроля за законностью в условиях социалистического общества является контроль советского гражданина, обладающего весьма широкими общественно-политическими правами.

В социалистической законности, в правильности ее реализации заинтересованы все звенья механизма Советской власти. Путем всестороннего контроля со стороны государства и его органов, различных общественных организаций это и достигается. Поскольку

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 25, стр. 446.

в данном методе заинтересованы и граждане, то и они включаются в этот всеобщий контроль.

В диссертации подробно рассматривается следующая разветвленная система контроля за законностью в советском обществе, которая обеспечивает правильность реализации и действенность правового метода государственного руководства обществом и осуществления власти, предупреждает нарушения законности, а обнаруженные правонарушения немедленно устраняет:

а) государственный контроль за законностью (контроль высших и местных органов власти и управления, прокурорский надзор, судебный контроль);

б) общественный контроль за законностью (профсоюзных, кооперативных, комсомольских и других организаций советской общественности: добровольных народных дружин, товарищеских судов, различных комитетов, комиссий, групп содействия и т. п.);

в) контроль КПСС за законностью;

г) контроль гражданина СССР за законностью.

Указанные разновидности контроля за законностью имеют общие черты и существенные различия.

Высшей формой общественного контроля за законностью является тот, который осуществляется КПСС — ведущей и руководящей силой социалистического общества. Коммунистическая партия контролирует состояние законности в стране, что является наряду с другим составной частью партийного руководства. Она проверяет работу государственных органов, должностных лиц, общественных организаций по тщательному выполнению ими законов страны, насколько правильно владеют последние правовым методом осуществления власти. Она направляет и координирует контрольную работу других органов и воспитывает граждан в духе сознательного и активного участия в укреплении законности.

Партийный контроль за законностью представляет собой важнейшую ее гарантию. На это обращал внимание В. И. Ленин, указывая, что лица, осуществляющие центральную прокурорскую власть, «работают под самым близким наблюдением и в самом непосредственном контакте с тремя партийными учреждениями, которые представляют из себя максимальную гарантию против местных и личных влияний, именно: Оргбюро ЦК, Политбюро ЦК и ЦКК, причем это последнее учреждение, т. е. ЦКК, ответственное только перед съездом партии, строится так, что ни малейшего совместительства у членов ЦКК ни с каким наркоматом, ни с каким отдельным ведомством и ни с каким органом Советской власти быть не может. Ясно, что при таких условиях мы имеем максимальную из всех, какие были до сих пор придуманы, гарантию то-

го, что партия создаст небольшую центральную коллегию, способную на деле противостоять местным влияниям, местному и всякому бюрократизму и устанавливать действительно единообразное применение законности во всей республике и во всей федерации»¹ (подчеркнуто нами — В. Б.).

КПСС вырабатывает политику, организует претворение ее в жизнь и проверяет правильность воплощения в практике коммунистического строительства. В этом процессе далеко немаловажное значение занимают вопросы контроля. Поэтому В. И. Ленин писал: «...«гвоздь» всей советской политики сводится к организации, к учету и контролю, к медленному, осторожному, деловому подходу к практической задаче, к проверке фактической работы, к изучению нашего практического опыта»².

Соотношение форм государственного и общественного контроля за законностью на различных этапах развития советского общества изменяется. В условиях развернутого строительства коммунизма неизмеримо расширяется сфера общественного контроля в самых разнообразных сторонах проявления социалистической законности. Это одна из закономерностей дальнейшего развития социалистической демократии.

Основной разновидностью контроля за законностью в обществе является государственный контроль. Он осуществляется именем Советского государства — социалистического государства трудящихся самыми различными его органами. Весь государственный аппарат активно участвует в этом процессе. Если же принять во внимание, что без хорошо налаженного контроля не может быть правильного государственного руководства обществом, то можно отчетливо понять его большую значимость в правовом методе осуществления власти.

Государственный контроль представляет собой специфическую функцию социалистического государства³, в осуществлении которой принимают участие все его органы. Различные пути и средств осуществления контрольных функций каждым из органов, не лишает их качества государственного контроля за законностью.

Там, где ослабевает учет и контроль, происходит отставание всей работы. Где ослабевает государственный и общественный контроль за правильностью выполнения нормативных актов, там

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 329.

² В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 308—309.

³ См. В. И. Ленин. Соч., т. 25, стр. 441; Н. С. Хрущев. 40 лет Великой Октябрьской социалистической революции. М., 1957, стр. 54—56; Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет, М., 1959, т. I, стр. 98—100, 361.

создаются условия для их нарушения. Отсутствие контроля порождает безответственность, халатное отношение к делу отдельных работников, в сознании которых ответственность за порученное дело еще не воспринимается как привычка. Результаты дела очень часто находятся в прямой зависимости от организации учета и контроля¹.

Государственный контроль за законностью имеет свои характерные черты; которые рассматриваются в диссертации. В ней показаны основные разновидности государственного контроля.

Назначение контроля состоит в том, чтобы следить, надзирать, контролировать, учитывать²; чтобы вскрывать нарушения законности и факторы, ведущие к этому; вскрывать и пресекать антигосударственную и антиобщественную деятельность, практику, вскрывать и устранять недостатки, ошибки, промахи в работе; помогать правильно организовать дело и поднять всю работу на более высокий организационный уровень. Хорошо поставленный контроль дает ясное и правильное представление о положении дел в стране, что позволяет правильно сформулировать задачи государства и направить его деятельность на их выполнение.

Благодаря контролю проверяется правильность реализации в жизнь государственной воли трудового народа и политики Советской власти. Он складывается из проверки правильности выражения в нормативных актах государственной воли народа, отражения в них интересов трудящихся, государства, общественных организаций; из проверки соответствия всех нормативных актов требованиям законов и, прежде всего, Конституции СССР; из проверки правильности организации выполнения всех нормативных актов и проверки их выполнения. Это — контроль за существующими законами (нормативными актами), за складывающимися на их основе правовыми порядками и отношениями с точки зрения их справедливости, гуманности, необходимости и целесообразности, с точки зрения их соответствия требованиям социалистической демократии.

Контроль позволяет не только вскрывать нарушения законности, но и проверять правильность восстановления нарушенного права, вскрывать и устранять причины нарушения законности.

Направление любой разновидности контроля определяется задачами коммунистического строительства, воспитания коммунистических привычек у людей, создания самоуправляющегося коммунистического общества. Сила государственного контроля за законностью состоит в том, что в своем осуществлении он опирает-

¹ См. В. И. Ленин. Соч., т. 27, стр. 223.

² См. В. И. Ленин. Соч., т. 26, стр. 19.

ся на широкие народные массы, в его гласности, демократизме. При его проведении интересы народа ставятся превыше всего. Сила общественного контроля в его всенародности, в активном участии всего населения, в высокой политической сознательности трудящихся, в неразрывном единстве интересов трудящихся и политической власти.

Наличие общих черт между государственным и общественным контролем за законностью не снимает, а подчеркивает необходимость проведения существенных различий между ними. Так, если государственный контроль за законностью проводится от имени социалистического государства его органами и агентами, то общественный контроль за законностью проводится от имени общественных организаций и объединений трудящихся и их представителями. Если проведение государственного контроля поддерживается принудительными санкциями государственных органов с привлечением правонарушителей к государственной ответственности, то общественный контроль поддерживается мерами общественного принуждения с использованием мер общественного воздействия на нарушителей норм права и правил социалистического общежития. Если при проведении государственного контроля мерилom общественного поведения граждан, деятельности должностных лиц, общественных организаций, учреждений и предприятий, органов государства выступают юридические нормы, то при проведении общественного контроля таким мерилom выступают не только правовые нормы, но и все другие правила социалистической демократии, общественного поведения человека, все нормы общественно-политической жизни. Если государственный контроль проводится при строгой централизации, то проведение общественного контроля (кроме партийного) децентрализовано. Если государство создает специальные органы для проведения государственного контроля за законностью, наряду с аналогичной деятельностью всех его органов, то общественные организации и объединения трудящихся таких специальных контрольных органов не имеют. Общественный контроль за законностью является составным элементом участия трудящихся в демократическом управлении государством, в делах всего общества, причем наиболее простым, удобным и понятным для всех путем. В ряде случаев общественный контроль имеет свои организационные формы, но это не специальные контрольные органы. Общественный контроль за законностью значительно шире по участию трудящихся в его проведении, значительно глубже проникает в сущность явлений общественной жизни, более всеобъемлющ по охвату различных сторон общественной жизни, чем контроль государственный.

Общественный контроль за законностью является массовым, повсеместным, всеобщим, гласным. Это прямой и непосредственный контроль широких народных масс, имеющий большое многообразие организационных форм. Его роль в жизни советского общества неизмеримо возрастает. Это важнейшая гарантия социалистической законности и закономерность общественного развития.

О возрастающей роли общественного контроля за законностью могут свидетельствовать важнейшие мероприятия последних лет. Об этом говорит постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1959 г. «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране», закон «О порядке отзыва депутата Верховного Совета СССР»; проект закона «О повышении роли общественности в борьбе с нарушениями советской законности и правил социалистического общежития», деятельность товарищеских судов, практика передачи на поруки правонарушителей и т. п.

В последующем изложении материала диссертации рассматриваются некоторые вопросы ответственности, возникающей при правонарушениях. Ответственность правонарушителя возникает перед органами и организациями, которые установили социалистическую законность, заинтересованы в ее незыблемости и охраняют от нарушений. Правонарушитель, следовательно, несет ответственность за свои неправомерные действия и поступки перед государством и перед обществом (общественными организациями и объединениями трудящихся). Государственные органы и общественные организации одновременно решают вопрос о мерах государственного и общественного воздействия на правонарушителя, об объеме и характере наказания. Они одновременно воздействуют на нарушителя законности.

В современных условиях работа всех государственных органов и общественных организаций направлена на решение задачи коммунистического воспитания советских людей, на создание атмосферы осуждения и нетерпимости любых правонарушений и нарушения всех правил социалистического общежития, на ликвидацию преступности в стране и перевоспитание правонарушителей, на создание атмосферы недопустимости нарушений законности.

«Надо создать такую обстановку, — говорил Н. С. Хрущев, — чтобы люди, нарушающие нормы поведения, принципы советской

морали, чувствовали осуждение своих поступков всем обществом»¹.

В борьбе за укрепление социалистической законности громадное значение имеет создание обстановки неотвратимости наказания. Не суровость наказания, а его неотвратимость² играет решающую роль в борьбе с правонарушениями.

При изложении материала в диссертации делаются выводы, вносятся некоторые конкретные предложения, отдельные вопросы ставятся на обсуждение.

* * *

По материалам диссертации опубликовано: «К понятию социалистической законности». Сборник Саратовского юридического института «Научная конференция по итогам научно-исследовательской работы за 1958 г.», Саратов, 1959; «Некоторые вопросы соотношения экономики и права в социалистическом обществе». Сборник Саратовского юридического института «Научная конференция», Саратов, 1955; «Некоторые вопросы контроля и социалистическая законность». Ученые записки Саратовского юридического института. Выпуск IX, Саратов, 1960.

¹ XX съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет, М., 1956, т. I, стр. 95.

² См. В. И. Ленин. Соч., т. 4, стр. 373.