

На правах рукописи

Доцент М. В. ЯКОВЛЕВ

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

(По материалам органов прокуратуры Пермской области)

*Автореферат диссертации на
соискание ученой степени кан-
дидата юридических наук*

207 039
Центральная научная
БИБЛИОТЕКА
Академии наук Киргизской ССР

XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза знаменует собой начало новой эпохи в жизни советского народа. Наша страна вступила в новый период своего развития — период развернутого строительства коммунизма.

В этот период повышается роль социалистической законности в деле охраны прав и свобод человека. «Переход к коммунизму означает всемерное развитие свободы личности и прав советских граждан» — подчеркнуто в Программе партии¹.

Из Программы партии вытекают важные задачи для органов прокуратуры, призванных охранять от всяких посягательств личные и имущественные права и интересы граждан СССР, среди которых важное место занимают их трудовые права. Советская прокуратура осуществляет высший надзор за точным исполнением законов о труде.

Сейчас, когда Коммунистическая партия принимает энергичные меры к повышению роли социалистической законности в жизни государства и народа, важное значение имеет дальнейшая разработка вопросов прокурорского надзора за исполнением советских законов. Вопросы прокурорского надзора, в частности вопросы надзора за исполнением трудового законодательства, сравнительно слабо изучены в правовой науке.

В посвященных этому вопросу работах² не раскрываются особенности прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в полном объеме, в разрезе всех отраслей прокурорской работы (организация работы, общий надзор, надзор за законностью рассмотрения гражданских трудовых дел в суде и т. д.).

Научная разработка проблем прокурорского надзора должна носить самостоятельный характер. Нельзя ограничиваться лишь частичным освещением вопросов прокурорского

¹ Материалы XXII съезда КПСС, Госполитиздат, 1961, стр. 400.

² См. В. Г. Лебединский, Ю. А. Каленов. Прокурорский надзор в СССР. Госюриздат, 1957; В. С. Тадевосян. Прокурорский надзор в СССР. Госюриздат, 1956; Е. Н. Коршунова, Я. Д. Яновский. Прокурорский надзор по гражданским трудовым делам. Госюриздат, 1956.

надзора при изучении отдельных отраслей права (трудовое и гражданское право, гражданский и уголовный процесс и т. д.).

В работах, освещающих практику советской прокуратуры, в особенности практику прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства, важно, как нам представляется, показать влияние прокурорского надзора на укрепление законности во всех сферах государственной и общественной жизни, роль и значение прокурорского надзора в предупреждении нарушений законности, привлечении широких масс трудящихся к непосредственному участию в надзоре за соблюдением законности. Поэтому автор и счел необходимым избрать данную тему для исследования.

В диссертации поставлена задача по материалам органов прокуратуры Пермской области обобщить практику работы прокуратуры по надзору за исполнением трудового законодательства и на этой основе изложить основные принципы организации этой работы в органах прокуратуры, дать методику анализа состояния законности в области трудовых отношений, раскрыть формы и пути взаимодействия всех отраслей прокурорской работы.

На основе изучения общенадзорной деятельности прокуратуры, материалов прокурорского надзора за законностью рассмотрения трудовых дел в судах, теоретически обобщаются основные правовые формы деятельности прокуратуры и внесены предложения по усилению роли прокурорского надзора в укреплении законности и пересмотру отдельных положений в области трудового законодательства, а также по укреплению связи органов прокуратуры с общественностью.

Диссертация состоит из введения, четырех глав и заключения.

В первой главе диссертации — «Организация работы по надзору за исполнением трудового законодательства в прокуратуре области и городских (районных) прокуратурах» — рассматриваются следующие вопросы: 1) анализ состояния законности в области, районе и городе; 2) организация работы по надзору за исполнением трудового законодательства в прокуратуре области; 3) организация работы по надзору за исполнением трудового законодательства в городской и районной прокуратуре; 4) взаимодействие отделов прокуратуры области при осуществлении надзора за исполнением трудового законодательства, междуведомственные совещания и семинары.

Чтобы правильно организовать и вести работу по надзору за исполнением трудового законодательства, необходимо прежде всего хорошо знать общее состояние соблюдения законов о труде и технике безопасности в области, для чего нужно систематически анализировать, обобщать и изучать

основные данные, характеризующие состояние законности. О состоянии законности в деле соблюдения трудового законодательства прокуратура области, городской и районной прокурор могут судить по данным статистической отчетности органов прокуратуры и суда, отчетным данным предприятий и профсоюзных органов. Важно также тщательно изучить протесты, представления, материалы общенадзорных проверок, уголовные и гражданские дела.

В диссертации даны практические рекомендации по методике анализа всех этих данных.

Работа по надзору за исполнением трудового законодательства должна быть организована так, чтобы своевременно вскрывались нарушения законов и принимались эффективные меры к их устранению. В диссертации подробно рассматриваются вопросы планирования работы, распределения обязанностей между работниками, а также вопросы организации и проведения учебно-методических семинаров, конференций обмена положительным опытом работы.

Жизнь требует постоянного совершенствования стиля, форм и методов работы по осуществлению прокурорского надзора за законностью. Главное в руководстве — это организаторская работа, оказание практической помощи на месте каждому оперативному работнику в решении конкретных задач прокурорского надзора.

Тесная связь всех звеньев прокурорской системы, согласованность их действий — серьезное средство повышения роли прокуратуры в укреплении социалистической законности. В диссертации подробно рассматривается вопрос о взаимодействии всех отраслей прокурорской работы.

Важную роль в усилении прокурорского надзора и согласованности работы между отделами прокуратуры играют регулярно проводимые оперативные совещания при прокуроре области. Цель такого совещания состоит в том, чтобы вскрыть недостатки прокурорского надзора, наметить необходимые мероприятия по улучшению работы и усилению надзора, поддержать передовое, ценное начинание и решительно осудить консерватизм, формальное отношение к делу.

Круг вопросов, которые вносятся на обсуждение оперативного совещания, зависит от состояния законности и работы прокуратуры области, положения дел в городских и районных прокуратурах. Важно, чтобы вопросы прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства постоянно находились в центре внимания всего аппарата прокуратуры области.

В работе по укреплению законности в области трудовых отношений необходимо иметь больше согласованности, единой

целенаправленности действий органов прокуратуры, суда и профсоюзных организаций.

В диссертации подробно рассматриваются формы связи этих органов. Автор предлагает анализ состояния работы по соблюдению трудового законодательства и выводы в связи с этим делать предметом обсуждения междуведомственных совещаний работников прокуратуры, судов с приглашением представителей профсоюзных органов.

Заслуживает внимания и такая форма работы, как организация занятий постоянно действующего семинара по повышению теоретического уровня работников и деловой квалификации. На семинарских занятиях обсуждаются доклады работников прокуратуры, судей, профсоюзных работников об организации и проведении работы по строгому соблюдению трудового законодательства.

Семинарские занятия существенно улучшают работу по борьбе с нарушениями трудового законодательства и проведению мероприятий по предупреждению нарушений законности. Докладчики и участники семинара строят свои выступления на материалах данного района и города.

Во второй главе диссертации — «Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства в порядке общего надзора» — рассматриваются следующие вопросы: 1) содержание работы по общему надзору за исполнением трудового законодательства; 2) проверка исполнения законов о труде и технике безопасности; 3) надзор за законностью правовых актов по применению законодательства о труде; 4) представление как одна из форм прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства; 5) надзор за исполнением трудового законодательства в деятельности совнархозов.

Общий надзор — это ведущая отрасль прокурорской работы. Путем общего надзора органы прокуратуры обеспечивают выполнение задач, возложенных на прокуратуру Конституцией СССР и Положением о прокурорском надзоре в СССР. Значительное место в диссертации отводится исследованию содержания работы по общему надзору.

Автор подчеркивает, что в работе по надзору за исполнением трудового законодательства необходимо решительно пресекать попытки отдельных прокуроров вмешиваться в хозяйственно-оперативную деятельность предприятий, учреждений и подменивать советские, хозяйственные и контрольно-ревизионные органы.

В оценке работы прокуроров по общему надзору за исполнением трудового законодательства следует исходить из актуальности проводимых прокуратурой мероприятий и их влияния на дальнейшее укрепление законности.

Одним из принципов деятельности советского государственного аппарата является тесная связь с трудящимися, активное их участие в укреплении и контроле за работой советских учреждений. Огромную роль в осуществлении этого принципа призваны сыграть советские профсоюзы. На профсоюзы возложено осуществление государственного контроля за соблюдением техники безопасности и исполнением трудового законодательства.

Велика роль профсоюзов и в разрешении трудовых споров. Положение о порядке рассмотрения трудовых споров, значительно упростив этот порядок, расширило права профсоюзных органов в разрешении трудовых споров и повысило ответственность профсоюзных органов за соблюдение трудового законодательства, охрану прав трудящихся.

Советское государство возложило на прокуратуру высший надзор за точным исполнением законов, и каждый прокурор в пределах своей компетенции обязан опротестовать решение профсоюзного органа, комиссии по трудовым спорам, если эти решения приняты с нарушением трудового законодательства и действующего Положения о порядке рассмотрения трудовых споров. Нельзя не учитывать, что постановления ФЗМК по трудовым спорам являются правовыми актами, они принципиально отличаются от общественных актов ФЗМК по другим вопросам их работы.

В диссертации подвергается критике толкование В. В. Караваева, А. М. Кафтановской, Р. З. Лившиц о полномочиях прокурора при осуществлении надзора за исполнением трудового законодательства. Они утверждают, что «...если прокурор находит постановление фабзавместкома не соответствующим законодательству, он может обратиться в народный суд с заявлением о рассмотрении спора»¹. Это верно лишь относительно. В тех случаях, когда постановление фабзавместкома является незаконным по существу, прокурор может обратиться с заявлением в суд о пересмотре трудового спора. Но не исключено и другое: фабзавместком вынес постановление по неподведомственному спору, либо с нарушением установленной процедуры рассмотрения трудовых споров (например, на заседании профсоюзного комитета не было необходимого кворума). В этих случаях нет необходимости прокурору обращаться с заявлением в суд. Он вправе опротестовывать постановление фабзавместкома, и этот протест подлежит рассмотрению на заседании того профсоюзного комитета, который вынес такое незаконное решение, тем самым допущенное фабзавместкомом нарушение закона им же и будет уstra-

¹ В. В. Караваев, А. М. Кафтановская, Р. З. Лившиц. Разрешение трудовых споров. Комментарий, Госюриздат, 1961, стр. 11.

нено. Поэтому ссылка авторов на то, что фабзавместком не может отменить принятое по трудовому спору постановление, является неправильной. В подтверждение своих доводов автор приводит примеры из практики работы прокуратуры.

При осуществлении прокурорского надзора за законностью актов, принимаемых фабрично-заводскими, местными комитетами и другими профорганами, нужно учитывать положение профсоюзных органов как массовых организаций трудящихся, в руководстве деятельностью которых участвуют рабочие и служащие, огромную роль и значение профсоюзных органов в жизни нашей страны. Поэтому всю работу по осуществлению прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства органы прокуратуры должны проводить в тесной связи с профсоюзными органами. В диссертации рассматриваются формы и пути укрепления такой связи.

«Органам прокуратуры следует в контакте с профсоюзами и опираясь на помощь рабочей общественности всячески усилить борьбу с нарушениями и нарушителями законов о труде и больше уделять внимания надзору за рассмотрением трудовых споров в судах»¹.

В соответствии с п. 3 ст. II Положения о прокурорском надзоре в СССР² прокуроры вправе проверить исполнение законов о труде и технике безопасности в соответствующих предприятиях, учреждениях и организациях.

Путем проверок вскрываются не только нарушения трудового законодательства, но и причины и условия, которые способствовали нарушениям: выясняется, кто из должностных лиц повинен в нарушениях трудового законодательства и правил по охране труда. Проверки исполнения законов следует проводить при наличии необходимых оснований и данных.

В диссертации обращается внимание на правовой характер прокурорских проверок исполнения законов в порядке общего надзора; излагается порядок, методика и основные особенности проведения проверок исполнения законов о труде и технике безопасности, в частности законов об охране труда подростков и женщин.

По результатам проверки прокурор обязан принять необходимые меры к устранению выявленных нарушений трудового законодательства и в зависимости от обстоятельств — к наказанию виновных. В практике работы прокуратуры широко используется такая форма реагирования на нарушение

¹ Р. А. Руденко. Задачи органов прокуратуры в свете решений XXI съезда КПСС и новых общесоюзных законов. Журнал «Социалистическая законность», 1959, № 4, стр. 13.

² Утверждено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. («Ведомости Верховного Совета СССР», 1955, № 9).

законов о труде, как привлечение к дисциплинарной и административной ответственности нарушителей законов о труде. В диссертации исследуется вопрос о правовом значении постановления прокурора о привлечении к дисциплинарной и административной ответственности нарушителей закона.

Постановление о привлечении к дисциплинарной или административной ответственности является самостоятельной правовой формой реагирования прокурора на нарушения законности в порядке общего надзора. Нельзя поэтому согласиться с суждением Е. Н. Тагунова о том, что постановление о привлечении к дисциплинарной ответственности составляется в дополнение к представлению прокурора¹.

Важнейшие теоретические положения XXII съезда партии о перерастании Советского государства в коммунистическое общественное самоуправление, активное участие всех граждан в управлении государством, имеют принципиальное значение для всей работы органов прокуратуры. В органах прокуратуры области сложились определенные формы привлечения общественности к проверкам исполнения законов о труде и технике безопасности. В ряде прокуратур созданы коллективы общественных помощников прокурора, которые принимают участие в проверках исполнения законов. Практикуется постановка докладов прокуроров на общих собраниях рабочих и служащих о результатах проверок исполнения законов, а также обсуждение отдельных представлений и протестов в коллективах трудящихся.

Важнейшее место в деятельности прокуратуры занимает надзор за законностью правовых актов. Данная функция вытекает из самой природы прокуратуры как органа, призванного следить за тем, «...чтобы ни одно решение ни одной местной власти не расходилось с законом, и только с этой точки зрения прокурор обязан опротестовывать всякое незаконное решение»².

Прокуроры не ограничивают свои обязанности своевременным обнаружением и опротестованием незаконных актов о труде и технике безопасности, а выясняют причины издания незаконных актов и конкретных лиц, повинных в нарушении законности.

В диссертации освещается порядок опротестования незаконных актов и исследуется практика работы органов прокуратуры по принесению протестов.

Изучение внесенных прокурорами протестов показывает, что причиной издания ряда незаконных приказов и распоря-

¹ Е. Н. Тагунов. Акты прокурора по общему надзору. Лекция для студентов ВЮЗИ, М, 1957, стр. 49.

² В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 328.

жений является несовершенство некоторых норм трудового законодательства. Так, отдельные положения законодательства о дисциплинарной ответственности рабочих и служащих требуют своего уточнения.

Автор, в частности, вносит предложение дополнить ст. 22 Типовых правил внутреннего трудового распорядка указанием, что при переводе, в качестве меры дисциплинарного взыскания, на другую, ниже — оплачиваемую работу на срок до трех месяцев или смещении на низшую должность на этот же срок, должна учитываться специальность работника (требования ст. 36 КЗоТ РСФСР).

Заслуживает внимания и вопрос о времени перевода на другую работу в случае производственной необходимости. Действующее законодательство (ст. 37-1 КЗоТ РСФСР) предоставляет право администрации переводить работников при производственной необходимости на срок до одного месяца. Администрация переводит отдельных работников зачастую несколько раз в году, при этом произвольно определяя производственную необходимость перевода. В ст. 8 Проекта Основ законодательства о труде Союза ССР и союзных республик предусматривается право переводить рабочих и служащих в случае производственной необходимости на срок до одного месяца в течение календарного года, а в ст. 23 Проекта КЗоТ РСФСР дан конкретный перечень работ, когда возникает производственная необходимость для перевода работника. Эти положения отвечают требованиям жизни, практике. В целом же ст. 8 Проекта не отличается последовательностью. Нельзя, например, согласиться со следующим положением ст. 8 Проекта Основ: «В исключительных случаях, по согласованию с фабричным, заводским, местным комитетом профессионального союза, срок указанного перевода может быть продлен, но не более чем до трех месяцев в течение календарного года». На наш взгляд, его следует исключить. При применении такого положения на практике возможно произвольное толкование «исключительных случаев» и нарушение трудовых прав граждан. Тем более сама по себе производственная необходимость — это уже и есть исключительный случай.

В диссертации исследуется вопрос о практике применения ст. 10 Положения о правах фабзавместкомов, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1958 г. Согласно ст. 10 Положения рабочие и служащие не могут быть уволены из предприятия, организации, учреждения по инициативе администрации без согласия комитета профсоюза. Приказ администрации, изданный с нарушением этих требований, должен быть признан незаконным. В юриди-

ческой литературе по прокурорскому надзору вопрос об опротестовании подобных незаконных приказов не получил разрешения. В диссертации дано обоснование практике опротестования приказов, изданных вопреки закону администрацией единолично без согласия ФЗМК.

Вместе с тем в интересах укрепления социалистической законности представляется необходимым принятие законодательного акта, которым бы четко регламентировались полномочия суда, ФЗМК, ответственность администрации в случае нарушения требований положения о порядке увольнения рабочих и служащих. Следует установить, чтоб лицу, увольняемому с нарушением действующего порядка, комитетом профсоюза выдавалось удостоверение о немедленном восстановлении на работе (без обсуждения вопроса по существу); расходы, понесенные администрацией в связи с выплатой вознаграждения за вынужденный прогул, постановлением завкома (месткома) взыскиваются в пользу организации с виновных должностных лиц.

В работе излагается вопрос о правовых формах реагирования органов прокуратуры при необоснованном отказе в приеме на работу. Автор считает, что необоснованный отказ в приеме на работу также должен быть предметом широкого обсуждения общественности, роль которой в регулировании трудовых правоотношений последовательно возрастает. В связи с этим следует поддержать предложение А. С. Пашкова¹ о наделении ФЗМК правом рассмотрения жалоб о неосновательных отказах в приеме на работу.

В настоящее время важное значение приобретают вопросы правильного использования молодых специалистов, окончивших высшие и средние специальные учебные заведения. Прокуратурой области было установлено, что отдельные должностные лица принимают на работу молодых специалистов, уклоняющихся от работы в соответствии с распределением.

В диссертации обосновывается правильность практики опротестования прокурорами приказов руководителей предприятий и учреждений, принявших на работу молодых специалистов, уклоняющихся от работы в соответствии с распределением.

В диссертации анализируется практика работы прокуратуры по внесению представлений в государственные органы и общественные организации об устранении нарушений закона и причин, способствующих нарушению закона.

Представления вносятся на основании глубокого изучения, обобщения и анализа принесенных протестов, материалов

¹ См. А. С. Пашков. Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР. Госюриздат, 1961.

прокурорских проверок, обобщений судебно-следственной практики. Анализируются данные профсоюзных и хозяйственных организаций. Все это позволяет с достаточной полнотой и убедительностью показать причины, способствующие нарушениям трудового законодательства, а также изложить конкретные предложения о мерах, которые необходимо предпринять для устранения как нарушений закона, так и их причин, а в случае необходимости поставить вопрос о наказании виновных.

Вопросы исполнения законов о труде и технике безопасности должны быть предметом постоянного внимания совета народного хозяйства его управлений и отделов. В диссертации рассматриваются особенности прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в деятельности совнархоза.

Изучением практики прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства показывает, что важную роль в вопросах соблюдения законности призвана сыграть юридическая служба предприятий и организаций. В вопросах увольнения, переводов, использования труда подростков и других вопросах применения трудового законодательства руководитель предприятия должен советоваться с юрисконсультom. Между тем в некоторых предприятиях роль юрисконсультom недооценивается. Это во многом объясняется тем, что в РСФСР нет единого положения о юридической службе.

В интересах укрепления социалистической законности в народном хозяйстве настоятельно необходимо принять единое типовое Положение о юрисконсультах в РСФСР, которым четко регламентировать порядок назначения, перемещения и увольнения юрисконсультom, права и обязанности юридической службы предприятий, совнархозов.

В третьей главе диссертации — «Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства при рассмотрении в суде гражданских трудовых дел» — рассматриваются следующие вопросы: 1) значение прокурорского надзора по гражданским делам; 2) прокурорский надзор за законностью рассмотрения трудовых дел в народном суде; 3) прокурорский надзор за законностью рассмотрения трудовых дел в областном суде; 4) изучение гражданских трудовых дел; 5) постановка вопросов о работе судов.

Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства при рассмотрении трудовых дел в судах занимает значительное место в работе органов прокуратуры. Он ставит задачей обеспечение точного соблюдения законности судебными органами при рассмотрении дел.

Прокурор участвует в процессе наряду с другими субъектами гражданского процесса — судом, сторонами и т. д. При

этом каждый субъект гражданского процесса занимает свое определенное положение. Самостоятельное процессуальное положение, независимое от других субъектов, занимает прокурор в гражданском процессе. Прокурор, в отличие от сторон, вступает в процесс не в защиту своих субъективных прав и интересов, а в целях осуществления надзора за точным и неуклонным соблюдением законности в сфере гражданско-правовых отношений, обеспечивая этим защиту и охрану государственных интересов, а также интересов и прав отдельных граждан. Этим самым советская прокуратура претворяет в жизнь те задачи, которые ставил В. И. Ленин: «...продвинуться дальше в усилении вмешательства государства в «частно-правовые отношения», в гражданские дела»¹.

Новые Основы гражданского судопроизводства значительно повышают роль прокурорского надзора в гражданском процессе. «Основы положили конец давнему спору ученых-юристов о положении прокурора в гражданском процессе, — этот спор решен в том смысле, что прокурор всегда является представителем государства, независимо от того, вступает ли он в уже начатое дело или возбуждает гражданское дело по собственной инициативе»².

В диссертации подробно анализируется практика прокурорского надзора за законностью рассмотрения трудовых дел в народном и областном судах, освещается вопрос о процессуальном положении прокурора в гражданском процессе, его правах и обязанностях.

Автор подчеркивает, что заключение прокурора является важнейшим процессуальным действием, значение которого трудно переоценить. В заключении прокурор выражает мнение прокуратуры как органа государства по существу разрешения дела. Нельзя также не учитывать, что в зале присутствуют граждане, и поэтому заключение прокурора имеет важное значение как способ пропаганды советского права. Заключение прокурора в суде содержит анализ сущности правоотношения, характеристику доказательств, проверенных в судебном заседании, и, как вывод из этого, юридически обоснованное предложение о содержании решения по данному делу.

В диссертации дано обобщение работы прокуратуры по предъявлению исков в суде с целью возмещения ущерба, причиненного предприятию восстановлением на работе незаконно уволенного работника, с конкретных виновных лиц.

Постановка вопроса о возмещении ущерба предприятию и

¹ В. И. Ленин. Письмо Д. И. Курскому. Соч., том 33, стр. 177.

² Р. А. Руденко. XXII съезд КПСС и задачи органов прокуратуры. «Социалистическая законность» № 1, 1962, стр. 12.

учреждению возможна не только в случаях причинения ущерба незаконным увольнением, но и при нарушении законодательства по охране труда рабочих и служащих, правил по технике безопасности. Ряд предприятий области, особенно угольной и лесной промышленности, в результате нарушения правил по технике безопасности выплачивают немалые суммы трудящимся в связи с причинением вреда их здоровью. Во многих случаях в этом повинны конкретные должностные лица, которые и обязаны возмещать ущерб предприятию и учреждению.

Привлечение конкретных нарушителей трудового законодательства и правил по технике безопасности к материальной ответственности — одно из серьезных средств борьбы за строгое соблюдение законов о труде. Между тем, в настоящее время вопрос о возмещении ущерба в соответствии ст. 83 КЗоТ РСФСР может быть решен только администрацией, при возражении работника администрация вносит этот вопрос на разрешение комиссии по трудовым спорам. Администрации не предоставлено право обжаловать решение комиссии по трудовым спорам ни в комитет профсоюза, ни непосредственно в суд. Было бы правильным изменить в этой части действующий закон, чтобы администрации было предоставлено право переносить вопрос о взыскании ущерба с работника (в случаях, предусмотренных ст. 83 КЗоТ РСФСР) на рассмотрение комитета профсоюза и суда. За прокурором должно быть закреплено право вносить предложение комитету профсоюза о возмещении ущерба предприятию конкретными виновными лицами. С этой же целью прокурор должен иметь право обращаться с иском в суд.

В диссертации рассматривается вопрос о формах привлечения общественности к участию в рассмотрении трудовых споров, о роли прокуратуры в организации и проведении выездных процессов.

«Для социалистического общества, особенно на высокой стадии его развития, господствующим должен быть метод разрешения конкретных вопросов применения права на виду у всех: чем больше людей узнает, как разрешен тот или иной вопрос и почему он разрешен так, а не иначе, тем лучше»¹.

Чтобы успешно и решительно бороться с нарушениями трудового законодательства, обеспечить строжайшее соблюдение законов о труде, необходимо систематически и глубоко изучать причины, порождающие эти нарушения. Важное значение при этом имеет систематическое обобщение и анализ судебной

практики, изучение отдельных категорий гражданских трудовых дел. Материалы подобного изучения позволяют прокуратуре делать серьезные практические выводы, а в отдельных случаях и теоретические обобщения, вносить предложения о пересмотре отдельных положений в области законодательства. При изучении трудовых дел выявляются спорные вопросы, возникшие в судебной практике при разрешении трудовых дел. Постановка вопросов перед соответствующими органами о разрешении спорных вопросов способствует укреплению законности.

Несмотря на важность этой работы, вопрос о методике изучения отдельных категорий гражданских трудовых дел в юридической литературе по существу не получил разрешения. Автор считает, что при планировании изучения отдельных категорий трудовых дел необходимо учитывать состояние законности, практику работы и имеющиеся материалы, а также показатели статистической отчетности прокуратуры, судов и данных профсоюзных органов о числе и характере рассмотренных трудовых споров в комиссиях по трудовым спорам.

В диссертации автор счел возможным рекомендовать примерную программу изучения гражданских трудовых дел, рассматриваемых судами.

В диссертации исследуется практика работы прокуратуры по постановке вопросов о работе судов на рассмотрение партийных и советских органов. Делается вывод о том, что постановка вопросов о работе судов перед местными органами власти играет огромную роль в предупреждении нарушений трудового законодательства. Неправильно усматривать в решениях местных Советов о работе судов нарушение принципа независимости судей. Многие вопросы, связанные с работой судов, являются предметом постоянного контроля и внимания местных Советов. Вопросы организации и проведения выездных процессов, отчетов перед избирателями, соблюдения сроков рассмотрения трудовых дел, приема граждан, контроля за исполнением судебных решений, обобщение судебной практики и т. д. могут рассматриваться и обсуждаться местными Советами.

Решения местных партийных и советских органов о работе судов способствуют успешному проведению мероприятий по предупреждению нарушений, устранению причин, порождающих нарушения трудового законодательства, повышают роль суда в укреплении законности.

В четвертой главе диссертации — «Постоянная связь с общественностью важнейшая задача органов прокуратуры» — рассматриваются следующие вопросы: 1) организация и проведение пропаганды права среди трудящихся; 2) постановка

¹ А. О. Голунский. О творческой революционной роли социалистического права в период развернутого строительства коммунизма. «Советское государство и право», 1961, № 10, стр. 55.

докладов прокуроров на сессиях Советов и исполкомах местных Советов; 3) постоянные комиссии местных Советов по социалистической законности и общественному порядку и их роль в укреплении законности; 4) участие прокурора в заседаниях исполкомов Советов депутатов трудящихся, общественных организаций.

Успешная деятельность прокурора по осуществлению надзора за законностью немыслима без постоянного общения с трудящимися. Важной формой этого общения является разъяснение законов, выступления прокуроров с лекциями и докладами на правовые темы.

В диссертации исследуется деятельность органов прокуратуры по разъяснению законов среди населения, показаны формы и методы этой работы. Обращается внимание на значение пропаганды юридических знаний через печать, радио и телевидение. Автор анализирует деятельность прокуратуры по участию в работе общественных университетов правовых знаний, общества по распространению политических и научных знаний.

Работа прокуратуры по опротестованию незаконных актов по применению законодательства о труде и технике безопасности должна значительно шире освещаться в нашей печати для сведения широкого круга трудящихся. Было бы правильным расширить публикацию практики работы прокуратуры по опротестованию незаконных актов в журнале «Социалистическая законность», ввести специальные разделы для освещения этих вопросов в профсоюзных журналах, журнале «Советская юстиция», газете «Труд» и других газетах, изданиях. Это несомненно будет способствовать воспитанию социалистического правосознания граждан, успешному выполнению указаний XXII съезда КПСС об укреплении социалистической законности в нашей стране. В диссертации обосновывается необходимость значительно шире внедрять гласность и публичность во всей деятельности прокуратуры.

Строжайшее соблюдение социалистической законности — прямая обязанность работников местных Советов, исполкомов, подчиненных им отделов и управлений.

В диссертации дается анализ практики работы прокуратуры по постановке докладов прокуроров на сессиях Советов и исполкомах местных Советов по вопросам укрепления законности и соблюдения трудового законодательства, изложены необходимые практические выводы и даны рекомендации по правильной организации и проведению этой работы. Автор предлагает примерную программу постановки доклада прокурора на сессии Совета, обращает внимание на некоторые особенности докладов о соблюдении трудового законодательства.

Серьезное значение в организации работы местных Советов по укреплению законности имеет привлечение к этому делу советского актива, депутатов Советов, общественности и народа. Важной формой привлечения депутатов Советов и общественности к участию в работе Советов являются постоянные комиссии местных Советов депутатов трудящихся.

Образование постоянных комиссий по социалистической законности и общественному порядку — новая форма работы местных Советов. Изучение работы комиссий убеждает нас в их практической необходимости и огромном значении для укрепления социалистической законности в области трудовых отношений.

Эти комиссии имеют определенную специфику по сравнению с другими комиссиями Советов. Автор диссертации предлагает принять Положение, регулирующее деятельность постоянных комиссий по социалистической законности и общественному порядку¹.

Необходимо, чтобы практика работы местных Советов по укреплению законности глубже изучалась в юридической науке. Нельзя считать нормальным, что во многих работах по советскому строительству эта важнейшая сторона деятельности местных Советов не получает должного освещения².

В посвященных этому вопросу работах³, которые вышли за последнее время, не раскрывается в полном объеме содержание работы комиссии, а отдельные рекомендации нельзя признать правильными. В. М. Сафронов утверждает, что постоянная комиссия по социалистической законности «заслушивает на своих заседаниях сообщения о деятельности органов прокуратуры»⁴. Более того, В. М. Сафронов считает, что комиссия вправе при подготовке вопросов на сессию Совета «...проверить работу предприятий, колхозов, совхозов, прокуратуры»⁵. Известно, что органы прокуратуры осуществляют свои функции независимо от каких бы то ни было местных органов власти, подчиняясь только Генеральному Прокурору

¹ Президиум Верховного Совета Белорусской ССР принял такое Положение. См. собрание законов, указов Президиума Верховного Совета Белорусской ССР, № 2, февраль 1957 г. В свете огромной роли Советов в коммунистическом строительстве, задачи постоянных комиссий в настоящее время должны быть определены значительно шире. К сожалению, в РСФСР, УССР и других республиках не принято подобного Положения.

² См. А. А. Аскеров. Очерки советского строительства. Издательство МГУ, 1953 г.; Ю. В. Тодорский. Постоянные комиссии местных Советов депутатов трудящихся. Госюриздат, 1956.

³ В. С. Основин. Постоянные комиссии социалистической законности местных Советов. Госюриздат, 1960. В. М. Сафронов. Участие депутата в работе постоянной комиссии по социалистической законности. Госюриздат, 1960.

⁴ Там же, стр. 4.

⁵ Там же, стр. 10.

СССР (ст. 117 Конституции СССР). Следовательно, комиссия не вправе проверять работу прокуратуры и заслушивать отчеты и сообщения о деятельности прокуратуры. Это не означает, что органы прокуратуры на местах должны вести свою работу по надзору за законностью в отрыве от местных органов власти. В диссертации показано, как должна быть построена связь прокуратуры с местными органами власти, в частности, с постоянными комиссиями по социалистической законности и охране общественного порядка.

В диссертации рассматривается вопрос об участии работников прокуратуры в работе общественных организаций и местных Советов, показаны формы и методы этой работы.

Общественно-политическая деятельность работников прокуратуры способствует успешному решению задач по дальнейшему укреплению законности, охране трудовых прав советских граждан.

Интересы Советского государства, народа требуют усиления внимания вопросам соблюдения трудового законодательства.

Необходимо, чтобы все должностные лица осуществляли свою деятельность на основе строгого соблюдения законности, оберегали права советских граждан, наш советский строй.

В заключении излагается ряд общих выводов и суммируются конкретные предложения по усилению роли прокурорского надзора в укреплении законности и пересмотру отдельных положений в области трудового законодательства.

ПЕРЕЧЕНЬ РАБОТ, В КОТОРЫХ ОПУБЛИКОВАНО СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ:

1. М. В. Яковлев. Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства. Госюриздат, М., 1959, 160 с.
2. М. В. Яковлев. Прокурорский надзор за соблюдением трудового законодательства. «Социалистический труд», 1958, № 1, стр. 133—137.
3. М. В. Яковлев. Надзор за законностью правовых актов. «Социалистическая законность», 1956, № 8, стр. 21—24.
4. М. В. Яковлев. Выше уровень прокурорского надзора за законностью. «Социалистическая законность», 1955, № 3, стр. 13—18.
5. М. В. Яковлев. Улучшить руководство работой городских и районных прокуроров. «Социалистическая законность», 1954, № 2, стр. 18—25.
6. М. В. Яковлев. Из опыта работы прокурора области по руководству отделом общего надзора. Сборник статей Прокуратуры РСФСР. Из практики работы по общему надзору, 1957, стр. 7—13.
7. М. В. Яковлев. Воспитание социалистической дисциплины труда. «Блокнот агитатора», Пермское книжное издательство, 1952, № 13, стр. 28—46.
8. М. В. Яковлев. Первые шаги новых комиссий. «Советы депутатов трудящихся», 1958, № 1, стр. 59—62.
9. М. В. Яковлев. Поддерживать инициативу мест. «Социалистическая законность», 1959, № 2, стр. 30—33.
10. М. В. Яковлев. Организация работы по контролю исполнения в горрайпрокуратурах. Сборник статей прокуратуры РСФСР. Вопросы организации работы и контроля исполнения в органах прокуратуры. М., 1959, стр. 27—40.
11. М. В. Яковлев. Расширение связей с общественностью. «Социалистическая законность», 1959, № 10, стр. 59—62.
12. М. В. Яковлев. Участие общественности в рассмотрении гражданских дел. «Социалистическая законность», 1960, № 6, стр. 27—30.
13. М. В. Яковлев. Именем закона. «Охрана труда и социальное страхование», 1960, № 9, стр. 50—54.
14. М. В. Яковлев. Организация работы прокуратуры Пермской области по надзору за законностью рассмотрения гражданских дел. Сборник материалов Прокуратуры РСФСР по обмену опытом работы по надзору за законностью рассмотрения гражданских дел. М., 1961, стр. 5—18.

ЛБ01031

7/V 1962 г.

Тираж 150 экз.

г. Пермь, типография № 2 облполиграфиздата. Заказ 773.