

# СОВЕТСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ ЖУРНАЛ  
ОРГАН ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА  
И ПРАВА АКАДЕМИИ НАУК СССР

код экземпляра 686607



МОСКВА

1971

ОКТЯБРЬ

№ 10

ЖУРНАЛ ОСНОВАН В 1927 Г.

## СОДЕРЖАНИЕ

Н. И. ЗАГОРОДНИКОВ — Общественный порядок и пути его укрепления	3
Право в идеологической борьбе современности	10
Р. О. ХАЛФИНА — Методологический аспект теории правоотношения	20
Г. К. МАТВЕЕВ — Основания юридической ответственности	28
В. С. ТОЛСТОЙ — Отдельные виды обязательств, не известные ГК союзных республик	37
М. И. БАРУ — Унификация и дифференциация норм трудового права	45
Л. А. ЗАСЛАВСКАЯ — Развитие законодательства о колхозных лесах	51
В. В. КАРАВАЕВ — О совершенствовании пенсионного законодательства	59
А. И. ПОЛТОРАК — К судебным процессам в США над военными преступниками	66

## ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

М. Г. МАСЕВИЧ — Материальная заинтересованность предприятий в улучшении деятельности производства	73
Я. Я. СТРАУТМАНИС — Роль договорной дисциплины в повышении эффективности колхозного производства	81

Поскольку у лица, которому принадлежат честь и достоинство, нет вариантов, среди которых он может выбирать тот или иной способ поведения, это поведение бессмысленно регулировать. Поэтому вполне справедливо О. С. Иоффе считает, что отношения, связанные с честью и достоинством, «по самой своей природе допускают лишь юридическую охрану и исключают возможность правового регулирования»<sup>22</sup>. Значит, пока честь и достоинство не нарушены распространением порочащих и не соответствующих действительности сведений, никаких правоотношений, связанных с этими благами, не существует. Они возникают только после состоявшегося нарушения.

Это обстоятельство позволяет строго ограничить права и обязанности сторон в правоотношениях, возникающих из причинения вреда чести и достоинству, от прав и обязанностей, связанных с другими правонарушениями, например с неправомерным завладением имуществом собственника, присвоением авторства на чужое произведение и т. д. И требование из нарушения чести, и, например, виндикационное требование адресованы конкретному другому лицу. Но право на виндикацию предусмотрено на случай нарушения абсолютных правомочий собственника либо титульного владельца, неразрывно связано с этими правомочиями, а потому и само является в известном смысле абсолютным. Праву же лица, чести которого причинен ущерб, не предшествует абсолютное правоотношение, оно возникает сразу только относительно определенного субъекта, распространившего порочащие сведения, а потому является строго относительным.

В соответствии с содержанием правоотношения из причинения вреда чести и достоинству причинитель должен совершить положительное действие, а другая сторона может требовать, чтобы такое действие было совершено. Следовательно, рассматриваемое правоотношение полностью подпадает под общее определение обязательства. Оно представляет собой самостоятельный вид среди других отдельных видов обязательств, уже известных ГК, поскольку четко отличается от них предметом, по отношению к которому совершает свои действия обязанное лицо: последнее опровергает ранее распространенные порочащие сведения, восстанавливая, таким образом, нарушенные неимущественные блага.

На основании всего сказанного напрашивается вывод, что ст. 7 Основ (и соответствующие статьи ГК союзных республик) содержит положение хотя и чрезвычайно важное, но не имеющее общего значения в гражданском праве. В ней лишь изложено правило об одном из отдельных видов обязательств. Поэтому обязательствам, возникающим из нарушения чести и достоинства, должно быть отведено самостоятельное место среди глав об отдельных видах обязательств. Помимо этого в законодательном порядке необходимо решить вопрос о понятии распространения порочащих честь и достоинство сведений: достаточно ли сообщить их третьему лицу (а такая точка зрения представляется наиболее соответствующей сущности рассматриваемых отношений) либо круг этих лиц должен быть неопределенным<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> О. С. Иоффе, Советское гражданское право, с. 12.

<sup>23</sup> См. А. В. Беляевский, Судебная защита чести и достоинства граждан, М., 1966, с. 15—16; О. С. Иоффе, Советское гражданское право, с. 322; «Комментарий к ГК РСФСР», М., 1970, с. 31—32.

## Унификация и дифференциация норм трудового права

М. И. БАРУ\*

Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, отражая положения Программы КПСС, значительно повысили уровень правовых гарантий трудящихся. Вместе с тем в целом ряде статей Основ (ст. 21, 32 и сл.) предусматривается дальнейшее повышение этих гарантий по мере создания экономических и других необходимых условий. Основы являются прочной юридической базой для развития и завершения кодификации трудового права. Впервые в истории советского законодательства издан единый союзный нормативный акт, направленный на регулирование трудовых правоотношений в целом, комплексно. Тем самым созданы необходимые предпосылки для дальнейшего формирования единства системы советского трудового права, а следовательно, для повышения эффективности правового воздействия на трудовые отношения. В этих условиях приобретают особое значение вопросы унификации и дифференциации норм трудового права.

### Х Единство, унификация и дифференциация правовых норм

Единство и унификация (интеграция) правовых норм — это не идентичные понятия. В первом случае предполагается общность принципов, исходных, основополагающих позиций; во втором — устранение различий в регулировании определенных отношений. Понятие единства включает вопросы системы трудового права, а унификации — о способах регулирования тех или иных элементов трудового отношения (заработной платы, рабочего времени, времени отдыха и т. п.). В трудовом праве унификация происходит в результате выравнивания гарантий для участников процесса труда или устранения различий в регулировании определенных условий труда, причем различий неоправданных либо устаревших, послуживших основанием для дифференциации.

Однако, несмотря на различие в понятиях единства и унификации, между ними имеется существенная связь. Эта связь диалектическая, взаимопроницающая. Унификация создает в известном смысле условия для нарастания элементов единства всей системы и способствует этому процессу. Унифицируя нормы, регулирующие отдельные элементы трудового отношения, законодатель создает условия для нарастания процесса, формирующего единство. Унификация норм расширяет путь для единства. В этом, на наш взгляд, заключается органическая связь между унификацией и единством. Антипод унификации — дифференциация, сохраняющая в трудовом праве огромное значение.

Если охарактеризовать процесс правосозидательной деятельности в

ся различно на разных этапах развития, становясь одним из характерных свойств данной отрасли права.

На определенном этапе дифференциация имела ярко выраженную классовую направленность. Так, в период нэпа, когда трудовые отношения складывались не только на государственных, но и на частных предприятиях, законодательство, учитывая данную особенность, устанавливало некоторые специальные правовые нормы или изъятия из установленных норм. Это касалось, например, компетенции ФЗМК, вопросов дисциплины труда и др. Дифференциация выполняла известную функцию в решении политической и экономической задачи — функцию ограничения и вытеснения капиталистических элементов. Разумеется, с ликвидацией капиталистических элементов и с полной победой социализма в нашей стране отпала необходимость в подобной дифференциации. Однако процесс дифференциации норм продолжал развиваться в других направлениях. Дифференциация несомненно совершенствует процесс правового регулирования, повышает его эффективность, способствуя охвату разнородных отношений и проникновению в их сущность.

Детализация и конкретизация единых основополагающих принципов трудового права, достигаемые путем дифференциации, выражаются в том, что учитываются особенности тех или иных отношений в целом или особенности отдельных сторон этих отношений. И в данном смысле дифференциация расценивается как положительное явление в нормотворческой деятельности. Но было бы неправильным не учитывать положительного характера прямо противоположного процесса — интеграции или унификации норм действующего трудового права. Этот процесс устраняет не всегда оправданные различия в содержании норм, упрощает нормативный материал, делает его более доступным для широких масс, обеспечивает его единообразное применение. Последнее обстоятельство представляется особенно важным с точки зрения ленинского учения о социалистической законности как о строгом и единообразном применении законов всеми правоприменяющими органами, должностными лицами и гражданами. Если дифференциация усложняет все стадии правосозидания и правоприменения (правотворческую деятельность, правоприменительную практику), то унификация этот процесс упрощает, а значит, облегчает и делает нормативный материал более доступным. Поэтому независимо от того, что в одном случае процесс правового регулирования усложняется, а в другом — упрощается, дифференциация и унификация являющиеся необходимыми способами достижения наиболее эффективного правового регулирования.

Нельзя не согласиться с О. Н. Садиковым в том, что положительные стороны унификации весьма значительны и их следует иметь в виду при проведении работы по совершенствованию законодательства. «Во-первых, — пишет О. Н. Садиков, — унификация создает ряд выгод законодательного характера: уменьшает объем нормативного материала, исключает элементы нормативного дублирования. Во-вторых, она облегчает изучение и применение правовых норм. Наконец, унификация устраняет неоправданные случаи дифференциации...»<sup>1</sup>

Процесс унификации правового регулирования труда имеет прочную основу, коренящуюся в экономических преобразованиях, в характере труда, в достижениях науки и техники, в технических усовершенствованиях, находящих все большее практическое применение в условиях технического прогресса. Материальные предпосылки этого процесса бу-

сти, научно-технического прогресса и ускорения роста производительности труда. Процесс перерастания социалистического труда в коммунистический сопровождается — и чем дальше, тем больше будет сопровождаться — унификацией условий труда, а следовательно, и его правового регулирования. Этот процесс предвидел В. И. Ленин, когда писал, что «коммунизм, если брать это слово в строгом значении, есть безвозмездная работа на общественную пользу, не учитывающая индивидуальных различий, стирающая всякое воспоминание о бытовых предрассудках, стирающая косность, привычки, разницу между отдельными отраслями работы, разницу в размере вознаграждения за труд и т. п.»<sup>2</sup>. Однако это ленинское положение служит методологической основой не только для унификации, но и для дифференциации, ибо если такие явления, как бытовые предрассудки, привычки и т. д., исчезают довольно быстро, то различие между отдельными отраслями труда и их особенности сохраняются и еще долго будут существовать.

Дифференциация норм, регулирующих труд рабочих и служащих, в литературе проводится по различным основаниям<sup>3</sup>. К ним относятся: особенности различных отраслей народного хозяйства (транспорт, угольная промышленность и т. п.); особенности условий труда (тяжелые, вредные, подземные работы и т. п.); особенности, определяемые характером трудовой связи между работником и предприятием или учреждением (временные, сезонные и т. п.); особенности, вытекающие из географических и климатических условий. Все приведенные основания касаются главным образом объективных условий процесса труда.

Общее представление о дифференциации будет неполным, если не отметить субъектной дифференциации. И хотя законодательство последних лет нивелирует особенности в правовом статусе различных социальных категорий (рабочих, служащих), однако различия все же остаются. Они остаются при регулировании целого ряда вопросов (оплата труда, совместительство, испытательные сроки и т. д.). Особая забота о функции материнства, выполняемой женщиной, приводит к целому ряду повышенных гарантий для женщин<sup>4</sup>. Не без основания поставлен вопрос о дифференциации правового регулирования труда молодежи<sup>5</sup>. Таким образом, дифференциация не только коренится в объективных условиях процесса труда, но в ряде случаев определяется субъектным составом участников трудовых отношений. Все сказанное хотя и исчерпывает все основания для дифференциации, но вместе с тем затрудняет формулирование такого определения дифференциации, которое охватывало бы все явления, характерные для дифференциации. Совершенно очевидно, что речь идет о конкретизации общих принципов, лежащих в основе трудового права, об учете особенностей, различий и многообразия в процессе труда. Все эти факторы, приобретающие устойчивый характер, закрепляются и получают выражение в нормах действующего трудового права<sup>6</sup>. Но в нормах действующего права получает свое выражение и субъектная дифференциация<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> В. И. Ленин, Полн. собр. соч., т. 39, с. 360.

<sup>3</sup> См. С. Л. Рабинович-Захарин, К вопросу о дифференциации трудового права («Вопросы советского гражданского и трудового права», М., 1952); Ф. М. Левиант, Нормативные акты, регулирующие труд рабочих и служащих, Л., 1960, и др.

<sup>4</sup> См. В. Н. Толкунова, Дифференциация правового регулирования женского труда («Советское государство и право», 1968, № 11, с. 45).

<sup>5</sup> Советское государство и право, 1968, № 11, с. 45.

Традиционная формулировка, согласно которой специальный закон отменяет действие общего закона для конкретных случаев, не отражает в настоящее время всего содержания процесса дифференциации. Дифференциация действительно приводит к тому, что общая норма «не гласит», когда для этого случая установлена специальная норма, например временные рабочие и служащие правом на отпуск не пользуются (ст. 19 Закона об условиях труда временных рабочих и служащих от 14 января 1927 г.<sup>8</sup>). Но такими нормами, исключая общими действиями общих норм, не исчерпывается дифференциация. Специальная норма может не отменять общей, а действовать вместе и наряду с общей — субсидиарно. В этом случае общий закон не отменяет специальный закон, но действует наряду с ним. Таким путем достигается повышение тех или иных гарантий для определенной категории работников, например предоставление дополнительного отпуска (на основе специального закона) кроме очередного отпуска (на основе общего закона) для работников с особыми условиями труда или для лиц, работающих в определенных местностях, и т. п.

Иначе говоря, специальная норма устанавливает изъятия из общей нормы либо дополнения к ней. Соотношение этих двух способов действия специальных норм зависит от конкретных исторических условий правообразования и тех задач, которые решаются на данном этапе. Так, в 20—30-х годах законодатель, пользуясь методом дифференциации, устанавливал главным образом изъятия из общего законодательства о труде, касающиеся временных рабочих, сезонных, надомных и др. В последующем дифференциация идет в основном по пути установления дополнений к общему законодательству (стимулирование работы в сложных климатических условиях, вредные работы, подземные и т. п.). Начинают, таким образом, преобладать специальные нормы-дополнения, призванные обеспечить решение конкретных экономических задач.

Наконец, нам представляется, что дифференциация может проявиться помимо норм-изъятий и норм-дополнений в виде нормы-альтернативы, когда законодатель устанавливает норму, содержащую различные варианты решения с тем, чтобы правоприменяющий орган избирал один из них. Причем число вариантов может быть установлено в самом законе, или на основе закона, или даже в локальной норме. Так, ст. 24 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде вводит пятидневную рабочую неделю с двумя выходными днями. Однако на тех предприятиях (учреждениях), где по характеру производства и условиям работы введение пятидневной недели нецелесообразно, устанавливается шестидневная неделя с одним выходным днем. Следовательно, ст. 24 содержит альтернативу, решение которой производится исходя из принципа целесообразности, определяемого конкретными условиями работы и характером производства.

Но элемент дифференциации этой нормы еще не исчерпан. Нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать, как правило, 41 часа в неделю. Возникает необходимость в плановом и целесообразном распределении этого времени по дням при пятидневной рабочей неделе. Практика выработала пять вариантов решения данной задачи: Пермский график (наиболее распространенный), Ленинградский график, Ивановский график и др. Эти графики рекомендованы Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиумом ВЦСПС в Разъяснении от 8 апреля 1967 г.<sup>9</sup> В нем предусмотрено также, что выбор того или иного графика

согласованию с ФЗМК. Следовательно, дифференциация получает завершение в акте, основанном на взаимном волеизъявлении администрации и профсоюза, причем этот акт приобретает значение локальной нормы, а не обязательства, поскольку он регулирует отношения неопределенного круга лиц. Именно неопределенность круга субъектов, к которым адресовано решение администрации и профсоюза, дает основание рассматривать это решение как локальную норму, а не как конкретное взаимное обязательство.

## Дифференциация норм и основы законодательства о труде

С дифференциацией норм тесно связан вопрос о легальных определениях. Конечно, определения важны для научных и практических целей, но и в законодательном творчестве они необходимы. Другое дело, что кодекс не должен подменять собой учебник и изобиловать определениями. Особенно важны определения для целей дифференциации, ибо то или иное понятие (например, «сезонная работа», «временная работа» и т. п.) может быть истолковано по-разному, если отсутствует единое, притом легальное, определение, имеющее силу правовой нормы. Вот почему для целей дифференциации легальные определения абсолютно необходимы. И как бы мы ни стремились к сокращению количества дефиниций в законе, предоставляя решение этой задачи правовой науке, когда речь идет о дифференциации правового регулирования трудовых отношений, от законодателя мы вправе ожидать четко сформулированных определений. Без них процесс дифференциации не будет эффективным.

В процессе дифференциации правового регулирования трудовых отношений за десятилетия накопилось обилие норм, различных по содержанию, целенаправленности и силе. Дифференциация устанавливалась законами, подзаконными актами, различными разъяснениями, локальными нормами и т. п. Все это значительно усложнило процесс правового регулирования. Естественно, что кодификация трудового законодательства должна внести ясность в решение этого вопроса.

Основы законодательства о труде решают вопрос о дифференциации ясно и четко, в двух аспектах: 1) кто, какой именно орган, может устанавливать дифференцированные нормы, а это само предопределяет название акта, подлежащего изданию; 2) по какому кругу вопросов эти акты могут издаваться. Таким образом, Основы устанавливают пределы дифференциации и ее главные направления (гл. XV). По источнику дифференциации Основы различают два вида норм (ст. 106): 1) нормы, устанавливаемые законодательством Союза ССР и, в определенных им пределах, законодательством союзных республик; 2) нормы, устанавливаемые законами Союза ССР и постановлениями Совета Министров СССР. Это разграничение касается не существа дифференциации, а компетенции, что, конечно, очень важно, ибо вносится необходимая стройность в процесс правообразования при дифференциации правового регулирования трудовых отношений. Здесь, таким образом, обеспечивается принцип законности не только в правоприменении, но и в процессе правотворчества, т. е. при создании новых правовых актов, призванных регулировать трудовые отношения, а также отношения, тесно с ними связанные или вытекающие из них. Однако Основы этим не ограничиваются. В них намечены также пути дифференциации по существу. Они

районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также для некоторых других категорий рабочих и служащих (дифференциация по географическим и климатическим условиям); б) регулирование особенностей рабочего времени и времени отдыха на транспорте, на предприятиях и в организациях связи и сельского хозяйства (дифференциация отраслевая, учитывающая особенности характера производства); в) регулирование условий труда рабочих и служащих, занятых на сезонных, временных работах, домашних работниц и др. (дифференциация в зависимости от характера трудовой связи).

В Основах намечается также дальнейшая дифференциация не только по кругу лиц в зависимости от определенных условий, но и по кругу вопросов применительно к тем или иным лицам, при наличии тех или иных условий. Например, предусматривается возможность установления законодательным путем дополнительных оснований для прекращения трудового договора некоторых категорий рабочих и служащих при определенных условиях (однократное грубое нарушение трудовых обязанностей работником, несущим дисциплинарную ответственность в порядке подчиненности; виновные действия работника, непосредственно обслуживающего денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны администрации; совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморально-го поступка, несовместимого с продолжением работы и др.).

Таким образом, Основы обеспечивают широкие возможности для дифференциации трудового права как по субъектам, так и по объектам правового регулирования в будущем. И такая перспектива вовсе не колеблет единства советского права. Мы исходим из известного ленинского указания о единстве в основном, в коренном, в существенном, не исключающем многообразия в подробностях<sup>10</sup>.

Основы создают необходимые предпосылки не только для дифференциации, но и для унификации норм, регулирующих трудовые отношения. Потребность в унификации по ряду вопросов трудового права настолько ощутима, что унификация выдвигается и становится, по нашему мнению, одной из задач, без решения которой эффективность правового регулирования заметно снижается. Известно, например, что привлечение к труду работоспособных пенсионеров, обладающих большим опытом, знаниями и высокой квалификацией, является важной народнохозяйственной задачей. С этой целью издано множество актов, регулирующих условия сохранения пенсии за работающими пенсионерами. Число таких актов доходит до полусотни. Не только пенсионер, но и не каждый юрист мог ориентироваться в этом обилии актов. В результате эффективность норм снижалась и намеченная цель не достигалась. Необходима была унификация правового материала, и в декабре 1969 г. постановлением Совета Министров СССР все эти акты были унифицированы<sup>11</sup>.

Таких примеров можно привести множество. Процесс унификации, который, как нам представляется, должен последовать в связи с принятием Основ, а затем с изданием в республиках новых КЗоТ, наряду с дифференциацией, приведет к созданию стройной системы норм советского трудового права.

Выполнение задач, намеченных Директивами XXIV съезда КПСС, приведет к расширению материальных предпосылок для унификации правового регулирования труда, так как обеспечение значительного подъема материального и культурного уровня жизни может быть достигнуто на основе высоких темпов развития социалистического произ-

## Развитие законодательства о колхозных лесах

Л. А. ЗАСЛАВСКАЯ \*

Советское государство уделяет большое внимание правильному использованию и охране природных ресурсов. За последние годы Верховным Советом СССР приняты Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик и Основы водного законодательства Союза ССР и союзных республик. Ведутся работы по подготовке проектов Основ лесного законодательства и Основ законодательства о недрах<sup>1</sup>. Несомненно, что при подготовке проекта Основ лесного законодательства значительное внимание будет уделено колхозным лесам. Эта категория лесов имеет важное значение для развития и подъема сельскохозяйственного производства. Хозяйство в колхозных лесах, к сожалению, в некоторых районах ведется слабо. Это требует принятия эффективных мер, направленных на сохранение лесов, закрепленных в пользовании колхозов.

### Колхоз как субъект лесопользования

По действующему законодательству в состав колхозных лесов входят находящиеся на закрепленных за колхозами в бессрочное (вечное) пользование землях и зарегистрированные в установленном порядке в земельно-учетных документах естественные и искусственно созданные леса (в том числе защитные лесные полосы) и подлежащие облесению площади вырубок и погибших лесонасаждений<sup>2</sup>. К колхозным лесам не относятся заросшие лесной растительностью сельскохозяйственные угодья. Колхозные леса являются частью единого государственного лесного фонда СССР.

Колхозы в закрепленных за ними лесах имеют значительно большие права и обязанности, чем другие лесопользователи. В отличие от обычных лесопользователей, которым предоставляется право на какой-либо один вид пользования (заготовка древесины, подсочка деревьев и др.), колхоз в таких лесах может осуществлять весь комплекс лесных пользований. Он не только пользуется колхозными лесами сам, но может решать отдельные виды лесных пользований членам колхоза, иным гражданам и организациям. Рубка леса и другие виды лесных пользований в колхозных лесах без согласия колхозов, межколхозных лесхозов или лесничеств воспрещаются.

Вместе с тем отдельные виды лесных пользований осуществляются колхозом, так же как и другими лесопользователями, по лесорубочному билету или билету на побочное пользование. Выданный колхозом гражданину или организации билет является договором. В нем имеются все реквизиты, необходимые для договора: наименование сторон, место за-