



ствования отечественного уголовного законодательства.

Список использованной литературы:

1. Збірник Постанов Пленуму Верховного Суду України (1972–2007). – М. : Видавець ФОРМ Вапнярчук Н. М., 2007. – 720 с.
2. Михлин А. С., Казакова В. А. Сборник действующих постановлений Пленумов Верховных Судов СССР, РСФСР и Российской Федерации по уголовным делам (с комментариями и пояснениями). – М., 2008. – 1080 с.
3. Навроцький В. А. Основи кримінально-правової кваліфікації : навч. посібник / А. Навроцький. – 2-ге вид. – М. : Юридична література, 2009. – 512 с.
4. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін.; За ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тацій. – 4-е вид., перероб. і доповнен. – М. : Право, 2010. – 456 с.
5. Быков В. Совершение преступления группой лиц по предварительному сговору // Законность 1999. – № 3. – С. 7–9.
6. Арутюнов А. А. Соучастия в преступлении. – М. : Статут, 2013. – 408 с.
7. Алексеев В. А. Уголовная ответственность за хищения, совершение с внедрением служебного положения организованной группой лиц : автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 1990.
8. Глазкова Л. В. Бандитизм и преступные сообщества: вопросы разграничения : монография. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 200 с.
9. Кузнецова Н. Ф. Соучастия в преступлении // Российское уголовное право. Общая часть : учебник / Под ред. акад. В. Н. Кудрявцева и проф. А. В. Наумова. – М., 1997. – С. 207.
10. Кубов Р. Х. Совершенствование практики применения норм УК РФ об организационных формах преступной деятельности // Российский следователь. – 2006. – № 4. – С. 17.
11. Галиакбаров Р. Р. Квалификация преступлений по признаку их совершения организованной группой // Российская юстиция, 2000. – № 4. – С. 48.
12. Водько Н. П. Уголовно-правовая борьба с организованной преступностью : науч.-практич. пособие. – М., 2000. – 177 с.

РЕТРОСПЕКЦИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ НАУКИ СОВЕТСКОГО АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

С. ОВЧАРУК,

доцент кафедры правоведения
Макеевского экономико-гуманитарного института

SUMMARY

In the article aspects of the formation and development of the science of Soviet administrative law were viewed. The main objective was to analyze the theoretical legacy of the administrative and legal science of the Soviet period and the simultaneous analysis of the subject of modern administrative law from the perspective of the previous period. Comparative law is a separate branch of science knowledge of law. It provides an opportunity to learn different countries law and on the basis of acquired knowledge to suggest ways for improvement.

Key words: administrative law, the science of the Soviet administrative law, public administration.

* * *

В работе исследуются аспекты становления и развития науки советского административного права. Основной задачей является анализ теоретического наследия административно-правовой науки советского периода и одновременный анализ предмета современного административного права под углом зрения прошлого периода и с учетом использования методов сравнительного права. Сравнительное право является обособленной отраслью науки познания права, оно же дает возможность познать как зарубежное право, так и национальное законодательство и на основе полученных знаний предложить пути совершенствования последнего.

Ключевые слова: административное право, наука советского административного права, публичная администрация.

Постановка проблемы. Тема исследования обусловлена наличием двух факторов: феномена конституционного закрепления правовой конструкции «власть без обязанностей и ответственности перед человеком и обществом»; феномена использования современной наукой административного права Украины теоретического наследия советского административного права. Эмпирическую основу исследования составили конституционные и иные акты Украины и зарубежных стран, положительный опыт которых относительно правового регулирования деятельности публичной администрации может быть использован в Украине.

Научно-теоретической основой исследования являются исследования отечественных и зарубежных ученых различных отраслей права и различных исторических периодов, в частности В. Б. Аверьянова, Е. В. Додина, И. Н. Пахомова, С. В. Кивалова, В. К. Колпакова, С. Ф. Кечекьяна, Г. И. Петрова, А. И. Елистратова, Л. В. Головкин, Г. В. Жиркова, В. С. Нерсисянца, П. Сандеуара, Э. Шмидт-Ассманна, Э. К. С. Уэйда, Д. Д. Филиппа.

Основная часть. В учебнике «Административное право Украины» [1, с. 7, 10] констатируется, что «Предмет административного права в той редакции, которая использу-

ется в данное время почти во всех учебниках по административному праву, был определен в ходе дискуссии 1938-1941 гг. Именно тогда было установлено, что предмет административного права – это общественные отношения в сфере государственного управления». Современное видение учеными предмета административного права: «...это совокупность общественных отношений, возникающих в процессе организации и функционирования органов государственного управления, осуществления государственного управления сферами общественной жизни, функционирования административной юстиции и привлечения к ад-



министративной ответственности». Аналогию указанному мы находим в книге советского ученого Г. И. Петрова «Сущность советского административного права», а которой автор пишет, что советское административное право «можно определить как отрасль советского социалистического права, регулиующую общественные отношения, складывающиеся в сфере исполнительной и распорядительной деятельности Советского государства. Это определение отражает политическую общность советского административного права» [2, с. 110].

В целях уточнения некоторых фактов обратимся к историческим событиям, изложенным в книге В. С. Нерсесянца «Право – математика свободы. Опыт прошлого и перспективы» [3]. Как отмечает автор, П. И. Стучка в 1964 году писал: «Когда перед нами, в коллегии Наркомюста... предстала необходимость формулировать свое, так сказать, «советское понимание права», мы остановились на следующей формуле: «Право – это система (или порядок) общественных отношений, соответствующая интересам господствующего класса и охраняемая организованной силой его (т. е. этого класса)» (Стучка П. И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. – Рига, 1964. – 748 с.) [3, с. 104]. В. С. Нерсесянец указывает, что в истории советской юридической науки особое место занимает Совещание по вопросам науки советского государства и права (16-19 июля 1938 г.).

Совещанию был придан всесоюзный характер, и в его работе участвовало около 600 научных работников, преподавателей, практиков из различных регионов страны. В окончательной редакции было дано следующее определение советского права: «Советское право есть совокупность правил поведения, установленных в законодательном порядке властью трудящихся, выражающих их волю и применение которых обеспечивается всей принудительной силой социалистического государства в целях защиты, закрепления и развития отношений и порядков, выгодных и удобных трудящимся, полного и окончательного уничтожения капитализма и его

пережитков в экономике, быту и сознании людей, построения коммунистического общества» [3, с. 121].

Вышеизложенное свидетельствует, что дискуссии в понимании авторов учебника «Административное право Украины» (В. Б. Аверьянов, Е. В. Додин, И. Н. Пахомов, С. В. Кивалов и др.) как таковой, в частности по вопросу определения предмета административного права не существовало, поскольку действовал феномен «приказного «правопонимания».

Применительно к теме исследования размышления В. С. Нерсесянца о показателях «типологической неразвитости» можно дополнить вполне конкретными фактами, которые свидетельствуют о:

- легализации на конституционном уровне конструкции «власть без обязанностей и ответственности»;

- «консервации» догмы предмета административного права 1938 г., которая препятствует перспективе «процедурализации» деятельности государственных органов и их служащих.

В дальнейшем «типологическая неразвитость», под демократическим лозунгом «служения человеку и обществу», обусловила легализацию неконституционных платных «административных услуг», вместо «процедурализации» деятельности администрации, задачей которой в цивилизованных государствах является определение четких критериев выполнения функций и обязанностей (в соответствии со ст. 1 Конституции Украины создание организационных условий для реализации прав и законных интересов граждан Украины, в том числе и их защита, является конституционной (трудовой) обязанностью служащих органов государственной власти).

Таким образом, наука административного права использует сегодня догму предмета административного права в редакции, которая была определена Совещанием 1938 года. Возникает вопрос: можно ли согласиться с тем, что определение предмета административного права является достижением советской правовой науки? Мы отвечаем – нет, поскольку А. И. Елистратов еще в

1910 году (период, когда цензура была скорее лояльной) писал, что административное право «нормирует отношения между властью управления и гражданами» [4, с. 2]. В 1929 году А. И. Елистратов отмечает, что наука административного права «может быть определена как учение о правоотношении в области государственного управления»; советское административное право «использует и приспособляет правовые формы к текущим потребностям строительства и администрирования, но в фетиш их не возводит. Предрассудок насчет безусловного характера прав и свобод ему чужд» [5, с. 34-35] (курсив наш – О.С.).

К сожалению, история развития и становления науки административного права не находит отражения влияния цензуры на творчество ученых в период до 1917 года, а далее – и в период осуществления тоталитарного режима. Взаимосвязь указанному мы находим в том, что содержание предмета административного права начиная с имперских времен и по настоящее время не изменилось.

Российская империя являлась сугубо полицейским государством, а в силу этого все научные работы, в частности в отрасли права, без исключения подвергались цензуре. В качестве справки: первые сведения о цензуре отражены в «Стоглаве» – сборнике постановлений церковно-земского собора, состоявшегося в 1551 году в Москве [6, с. 242-254]. Указанным документом были приняты меры по наблюдению за правильностью переписывания церковных и юридических книг (глава 28 – «О книжных писцах»).

Обратимся к некоторым положениям Устава о цензуре от 10 июля 1826 г. (250 параграфов) [7, с. 125-196]. Литературные произведения, произведения науки и искусства при их обнародовании должны были «иметь безвредное для блага» империи содержание (§ 1). Под действие цензуры попадали «все вообще книги, произведения, учебные пособия, географические и топографические карты, рисунки, чертежи, планы, картины, и музыкальные ноты, которые издаются в государстве» (§ 2). Важ-



нейшими направлениями «цензурной заботы» были определены: наука и воспитание юношества; мораль и внутренняя безопасность; в) *определение общественного мнения в нужном русле* (§ 6). В случае нарушения предписаний Устава Верховный Цензурный комитет обязан был изымать из обращения «вредные в каком бы то ни было отношении» произведения (§ 37).

22 апреля 1828 г. была утверждена новая редакция цензурного устава, в нем было уже 117 параграфов, причем 40 из них – об иностранной цензуре. Высшей инстанцией стало Главное управление цензуры при Министерстве народного просвещения. Оно состояло из товарища министра народного просвещения, министров внутренних и иностранных дел, управляющего III отделением С. Е. Императорского Величества Канцелярии, президентов Академий наук и художеств, представителей духовного ведомства, попечителя Петербургского учебного округа; для рассмотрения привозимой из-за границы печатной продукции учреждалось новое организационное звено в аппарате цензуры Комитет цензуры иностранной (КЦИ). Созданная по уставу 1828 г. структура цензурного аппарата стала основой на последующие годы. Долгие годы, фактически до 60-х годов, он служил законным руководством для цензурного аппарата страны [8, с. 52-54].

9 ноября 1917 г. СНК принял Декрет о печати, который был утвержден на первом же заседании правительства, что подчеркивает, какое значение новая власть придавала борьбе с инакомыслием. На основании Декрета с октября 1917 г. по июнь 1918 г. были закрыты или прекратили существование по иным причинам более 470 оппозиционных газет [8, с. 222, 223]. Наконец, В. И. Ленин санкционировал беспрецедентный акт – депортацию из республики большой группы философов-идеалистов, литераторов, профессоров, которые «не хотели думать в унисон со стоявшими у власти деятелями». 31 августа 1922 г. «Правда» в статье «Первое предостережение» оповестила о высылке из страны 160

«наиболее активных буржуазных идеологов», «идеологических врангелевцев и колчаковцев». Депортация части интеллигенции была использована как хирургическая мера в борьбе с инакомыслием [8, с. 248].

Система ограничительных мер и надзора за печатью получила воплощение в деятельности Главлита. Она регламентировалась и определялась декретом Совнаркома от 6 июня 1922 г., которым было утверждено «Положение о Главном управлении по делам литературы и издательств». В первом же параграфе документа открыто идет речь о цензуре: «В целях объединения всех видов цензуры печатных произведений учреждается Главное управление по делам литературы и издательств при Наркомате просвещения и местные органы – при губернских отделах народного образования». Среди множества таких документов Г. В. Жирков выделяет три основных, программных: вышеназванный документ с его разъяснением – инструкцией Главлита от 2 декабря 1922 г. «Права и обязанности Главлита и его местных органов»; «Положение о Народном комиссариате просвещения РСФСР» – декрет ВЦИК и Совнаркома от 5 октября 1925 г.; «Положение о Главном управлении по делам литературы и издательств РСФСР и его местных органах» – постановление СНК от 6 июня 1931 г.

§ 20 «Положения о Наркомпросе» установлено, что «Главное управление по делам литературы и издательств объединяет все виды политически-идеологического просмотра печатных произведений и зрелищ, действует на основе особого положения...»; § 1 «Положения о Главлите»: «Для осуществления всех видов политико-идеологического, военного и экономического контроля за предназначенными к опубликованию или распространению произведениями печати, рукописями, снимками, картинками и т.п., а также за радиовещанием, лекциями и выставками, в составе Наркомпроса РСФСР образуется Главное управление по делам литературы и издательств (Главлит)». Как отмечает автор, в этих формулировках закреплён опыт советской цензуры и дух времени. Судя по по-

следней, цензуры якобы и нет, а есть контроль, но на самом деле речь идет о всесторонней, целенаправленной цензуре [8, с. 252-254].

Авторы учебника «Административное право Украины» (как и многие другие ученые) [9, с. 40] пишут, что наиболее весомым вкладом в развитие украинской науки административного права советского периода следует считать создание Административного кодекса УССР. Мы категорически не согласны с такой точкой зрения.

Во-первых, власть проигнорировала демократические принципы отечественной судебной реформы 1864 г., целью которой было установление порядка судопроизводства для всех категорий дел и устранение административной власти от осуществления «правосудия» (заметим, административная власть и ныне наделена правом осуществления «правосудия»). Указом «Учреждение судебных установлений» [10, с. 3; п. 10] было установлено, что судебная власть принадлежит мировым судьям, съездам мировых судей, окружным судам, судебным палатам и сенату, в качестве верховного кассационного суда. [10, с. 619, 620].

Следует отметить, что в период проведения судебной реформы 1864 г. во Франции применялись положения УК Наполеона 1810 г. Критерием классификации служила природа наказания, предусмотренного за совершение того или иного деяния. То есть реформа 1864 г. успешно заимствовала зарубежный опыт. Преступное деяние согласно УК Наполеона признавалось нарушением, проступком или преступлением в зависимости от того, чем закон его наказывал: полицейским наказанием, исправительным или наказанием мучительным и позорящим, т. е. уголовным. Он действовал вплоть до принятия нового УК (принят 22.07.1992; вступил в силу 01.03.1994) [11]. Действующий УК Франции, сохранив данную категоризацию преступных деяний, предусмотрел новый критерий классификации – тяжесть деяния [12].

Во-вторых, Административный кодекс УССР 1927 г. в редакции тоталитарного режима [13] учел все



положения цензуры, дополнив их административными запретами и санкциями. Так, арт. 454 (п. «в») было установлено, что к «специальным отраслям торгова» относятся торговля предметами, которыми можно торговать при наличии «специального разрешения». В частности, это правило было распространено и на торговлю произведениями печати. При этом, разрешалось продавать произведения печати, «за исключением тех, которые запрещены соответствующими органами» (арт. 498).

Заклучение. 75-летняя идеология «советского понимания права» или «формулы права» в марксистско-ленинской (сталинско-большевистской) редакции никоим образом не согласуется с принципами демократического, социального и правового государства, интересами человека и общества.

Определение современного предмета административного права, а точнее в редакции советской правовой науки, конструируется на исходной базе неправовой нормы, поскольку главной обязанностью служащих органов государственной власти, как представителей государства и служащих государственных органов, является не регулирование отношений и правоотношений сугубо в тоталитарном духе, а создание организационных условий для обеспечения интересов человека и общества, что в принципе упоминается в преамбуле Конституции Украины (проявлять заботу об обеспечении прав и свобод человека и достойных условий его жизни);

Статья 6 Конституции Украины, легализуя «власть без обязанностей и ответственности», свидетельствует, кроме всего прочего:

- о декларативности разделения власти, что наглядно подтверждается существованием института административной ответственности и предоставлением права служащим органов исполнительной власти осуществлять правосудие и судопроизводство;

- об отсутствии определения статуса органов государственной власти, поскольку органы законодательной, исполнительной и судебной власти

должны осуществлять «свои полномочия в соответствии с законами Украины» (под понятием «правовой статус» – лат. status – следует понимать установленное нормами права положение его субъектов, совокупность их обязанностей и прав); указания Конституции о том, что обязанности и ответственность возложены на государство (ст.ст. 3, 56) не могут свидетельствовать о том, что таковые возложены именно на чиновников;

- о существовании в завуалированном виде принципов советской правовой науки, при полном отсутствии официально действующей цензуры, но с учетом мнения чиновника и «академической цензуры», которые не заинтересованы в изменениях.

Список использованной литературы:

1. Административное право Украины : учебник [Аверьянов В. Б., Додин Е. В., Пахомов И. Н. и др.] ; под общей ред. С. В. Кивалова. – Х. : «Одиссей», 2004. – 880 с.

2. Петров Г. И. Сущность советского административного права / Г. И. Петров. Отв. ред. О. С. Иоффе. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. – 184 с.

3. Нерсесянц В. С. Право – математика свободы. Опыт прошлого и перспективы / Нерсесянц В. С. – М. : «Юристъ», 1996. – 160 с.

4. Елистратов А. И. Учебник русского административного права : Пособие к лекциям. Выпуск I / А. И. Елистратов. – Москва : Издание О-ва Взаимопомощи Студентов-Юристов Моск. Университета, 1910. – 94 с.

5. Елистратов А. И. Административное право : учебное пособие / Елистратов А.И. – М. : «Госиздат», 1929. – 366 с.

6. Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. Том 2. Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. – М. : «Юридическая литература», 1985. – 520 с.

7. Сборник постановлений и распоряжений по цензуре с 1720 по 1862 год : напечатан по распоряжению Министерства народного просвещения. – Санкт-Петербург : Тип. Морского министерства, 1862. – 482 с.

8. Жирков Г. В. История цензуры в России XIX-XX вв. / Жирков Г. В. – М. : «Аспект Пресс», 2001. – 368 с.

9. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: У двох томах : Том I. Загальна частина / [В. Б. Авер'янов, Н. В. Александрова, В. К. Колпаков та інш.] ; ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.

10. Судебные Уставы 20 ноября 1864 года, съ изложениемъ разсуждений, на коиъ они основаны, Изданные Государственной Канцелярією. Часть первая. – Санктпетербургъ : Типографія Второго Отделенія Собственной Е. И. В. Канцеляріи, 1866. – 715 с.; Филиппов М. А. Судебная реформа въ Россіи Томъ I. Судоустройство. Часть первая / М. А. Филиппов. – Санктпетербургъ : Типографія А. Моригеровскаго, 1871. – 622 с.

11. Уголовный кодекс Франции / Науч. ред. Л. В. Головки, Н. Е. Крыловой; пер. с фр. и предисл. Н. Е. Крыловой. – СПб. : Юридический центр «Пресс», 2002. – 650 с.

12. Уголовное право зарубежных государств. Общая часть : учебное пособие / [Н. А. Голованова, В. И. Еремин, М. Л. Игнатова и др.] ; под ред. и с предисл. И. Д. Козочкина. – М. : «Омега-Л», 2003. – 576 с.

13. Про надання чинності Адміністративному кодексові УРСР [Кодекс втратив чинність згідно з Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 21 серпня 1985 року № 807-XI] : Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 12 жовтня 1927 року // 36. Уз. УРСР, 1927. – № 31. – Арт. 142; Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 7 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР, 1984. – № 51. – С. 1122.

14. Judicial System and Places of Detention: Towards the European Standards (Судебная система и места лишения свободы: на пути к достижению европейских стандартов); Almaty, 29–30 June 2009 / Вебсайт European Union [Електронний ресурс]. – режим доступу : http://eeas.europa.eu/human_rights/dialogues/civil_society/docs/2009_eu_kazakhstan_seminar_annexes_en.pdf.