

**ИЗ ИСТОРИИ КОДИФИКАЦИИ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО
КООПЕРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УССР (1923—1925 гг.)**

Коммунистическая партия Советского Союза и Советское государство всегда уделяли и уделяют большое внимание совершенствованию хозяйственного законодательства. В Отчетном докладе ЦК КПСС XXV съезду Генеральный секретарь Центрального Комитета партии товарищ Л. И. Брежнев подчеркивал значение такой работы [см.: 3, с. 81]. В настоящее время актуальное значение приобретает вопрос о кодификации хозяйственного законодательства, широко и всесторонне обсуждаемый в печати. Большинство авторов справедливо считают, что приведение всех действующих нормативных актов в единую систему усилит роль хозяйственного законодательства в повышении эффективности общественного производства, в укреплении социалистической законности и государственной дисциплины.

Успешному осуществлению этой работы несомненно будет способствовать использование опыта кодификации других отраслей законодательства, накопившегося в последние годы. Вместе с тем достижения сегодняшнего дня опираются на богатый исторический опыт, приобретенный нашей страной в области создания и развития советской правовой системы. В этой связи определенный интерес представляет опыт кодификации советского законодательства, которая проводилась в 20-е годы под руководством и при личном участии В. И. Ленина. Именно в эти годы была создана стройная система законодательных актов для регулирования общественных отношений, сложившихся после победы социалистической революции и перехода к социализму, первая в истории система социалистического законодательства.

Большая работа по общему упорядочению законодательства была проведена в Украинской ССР. Несмотря на ее незавершенность, опыт Украины был самым удачным и близким к достижению целей общей кодификации.

Несомненный интерес в этой связи представляет деятельность Главного Кооперативного Комитета при СНК УССР (1922—1931 гг.) по упорядочению законодательства о кооперации УССР и его кодификации, до сих пор не получившая надлежащего освещения в литературе.

Применительно к законодательству о кооперации задача кодификации была особенно сложной. Если, например, законодательство о сельскохозяйственной производственной кооперации периода иностранной военной интервенции и гражданской войны было, несмотря на деформацию его в условиях военного коммунизма, весомым вкладом в теорию и практику правового регулирования этой области кооперативного строительства, то

нормы правового регулирования деятельности потребительской и промысловой кооперации почти вовсе отсутствовали. Нормы советского кооперативного права, подлежащие кодификации, нужно было выработать заново в процессе создания кодекса.

Инициатором создания Кодекса законов о кооперации УССР был Главкооперком. Его практическая деятельность по руководству всеми сторонами жизни кооперации УССР выдвинула перед ним в качестве одной из особенно важных и необходимых мер регулирования ее деятельности — кодификацию кооперативного законодательства.

Причины, которые привели Главкооперком к выводу о необходимости создания кодекса законов о кооперации, были во многом аналогичны причинам, вызвавшим кодификацию других отраслей права. Это прежде всего необходимость укрепления социалистической законности в деятельности кооперации. К 1922—1923 гг. законодательство о кооперации насчитывало уже значительное количество законодательных и других нормативных актов, изданных в разные периоды и несогласованных между собой. Кроме того, что особенно важно, нормативные акты, изданные до X съезда РКП(б), не отвечали требованиям новой экономической политики. Достаточно сказать, что в период военного коммунизма кооперативные организации были полностью огосударствлены и превращены в предприятия соответствующих экономических наркоматов: Наркомпрода, Наркомзема, УСНХ и т. д. Законодательство об этих предприятиях периода 1919—1920 гг. давно утратило значение, но формально отменено не было. Такое положение не только затрудняло, но и мешало кооперативному строительству в условиях новой экономической политики. Многие законы о кооперации 1921 г. содержали ряд норм, расходящихся с последующим кооперативным законодательством, а иногда и прямо противоречивших ему. Кооперативное законодательство 1922—1923 гг. также нуждалось в систематизации и согласовании отдельных законов с основными декретами о кооперации.

В то же время Главкооперком ставил вопрос шире. Речь шла о необходимости глубокой переработки кооперативного законодательства УССР, направленной на полный пересмотр по существу всего законодательства о кооперации, чтобы обеспечить полное его соответствие требованиям новой экономической политики и потребностям советской кооперативной системы на новом этапе. Кодекс законов о кооперации, о необходимости которого говорил Главкооперком, должен был содержать полное изложение правовых норм о кооперации, проникнутое внутренним единством, исходящее из общих принципов советского кооперативного строительства, непротиворечивых, доступных для пользования ими и не вызывающих сомнений в их законной силе [см.: 11, л. 1—5, 12, 25, 27].

Толчком к постановке вопроса о кодификации кооперативно-

го законодательства послужило представленное Совнаркому УССР в мае 1923 г. предложение Главкооперкома о необходимости упорядочения законодательства УССР о кооперации и приведения его в стройную систему законодательных норм [см.: 12, л. 9]. Отсюда вытекала одобренная Совнаркомом УССР в ноябре того же года идея разработки кодекса законов о кооперации Украинской ССР [см.: 9, л. 140]. Для этого при Главкооперкоме была создана кодификационная комиссия. В ее состав вошли представители от Главкооперкома, Наркомюста, Украинского бюро ВЦСПС, Наркомфина, Главкомхоза и всех кооперативных центров: Сельского Господаря, Вукоопспилки, Украинкустарьспилки, Оргбюро жилкооперации при Вукоопспилке. По отдельным вопросам, затрагивавшим как специальные виды кооперации (жилищную, мелиоративную, трудовые артели и т. д.), так и интересы других ведомств могли приглашаться представители соответствующих ведомств и организаций с правом совещательного голоса. В декабре 1924 г. комиссия завершила работу над проектом кодекса. Он состоял из 10 глав, содержащих 181 статью [см.: 10, л. 4—8, 34]. В конце января 1925 г. проект был одобрен пленумом Главкооперкома, а вскоре и кооперативным совещанием ЦК КП(б)У. В августе 1925 г. проект с небольшими изменениями был одобрен также и Комиссией законодательных предположений при СНК УССР [см.: 7, л. 50]. В декабре 1925 г. СНК УССР поручил Главкооперкому разработать также проект общесоюзных «Основ кооперативного законодательства», с целью предложить его ЦИКу и СНК Союза ССР в порядке законодательной инициативы [см.: 13, л. 332]. Главкооперком выполнил и это поручение. Разработанный им проект к концу 1927 г. был одобрен СНК УССР и Президиумом ВУЦИКа и представлен Совнаркомом и ЦИКу Союза ССР [см.: 9]. Но дальнейшая работа над этими законодательными актами была приостановлена, уступив место разработке правовых проблем колхозного строительства. Проекты, подготовленные Главкооперкомом, не стали законом, однако такой исход работы не снижает ее значения как первого опыта по упорядочению кооперативного законодательства УССР и его кодификации.

Известно, что В. И. Ленин неоднократно отмечал, как некую закономерность, что мелкобуржуазная кооперация «... в политике выделяла меньшевиков и эсеров» [1, с. 64]. В речи на X съезде партии он, шутя назвал это «химическим законом» [1, с. 64].

На Украине же кроме того, имели место и проявления буржуазно-националистических тенденций. В работе кодификационной комиссии Главкооперкома наличие этих тенденций, в частности, проявилось в попытках некоторых членов комиссии навязать ей порочную идею несвязанности, независимости кооперативного законодательства УССР от общесоюзного законодательства под тем предлогом, что Конституция СССР не относит к ведению Союза ССР установление общих начал или основ ко-

оперативного права. Кодификационная комиссия решительно отвергла эту вылазку как политически неприемлемую, противоречащую стремлению рабоче-крестьянской Украины к единству с братскими республиками во всех областях государственной деятельности и к тому еще и юридически необоснованную, ибо кооперативное право является частью гражданского права, установление основ которого Конституция СССР отнесла к компетенции Союза ССР.

Сложную проблему пришлось решать кодификационной комиссии при рассмотрении вопроса о праве членства в кооперации. Необходимо было решить, представлять ли право вступления в члены кооператива всем гражданам, не подвергавшимся поражению прав по суду, как это имело место в законодательстве некоторых других республик, или предоставить это право только лицам, пользующимся избирательным правом в Советы. Лишая в своем проекте права вступать в число членов кооперативов лиц, лишенных избирательных прав в Советы [см.: 5], кодификационная комиссия тем самым создавала серьезные препятствия к использованию кооперативов нетрудовыми элементами в своих интересах. Комиссия также решительно отвергла предложение представителя Сельского Господаря допустить в кооперацию всех граждан, не занимающихся торговлей и не эксплуатирующих наемный труд, считая этот критерий не исчерпывающим и таким образом открывающим путь в кооперацию нетрудовым элементам. В связи с этим представляют интерес критерии понятия «трудящиеся», имеющих право входить в кооператив, разработанные кодкомиссией. Сюда были отнесены рабочие и служащие государственных, общественных и частных учреждений, предприятий и хозяйств, военнослужащие Красной Армии и Флота, инвалиды труда и войны, лица, занимающиеся сельским хозяйством без применения наемного труда и другие, если они не занимались торговлей и не эксплуатировали наемного труда с целью извлечения прибыли. Правильность решения комиссии по вопросу о членстве вскоре была подтверждена общесоюзным законодательством [см.: 4, с. 412—416; 6].

Кодификационная комиссия решительно отвергла также предложенную ей редакцию ст. 1 Кодекса, в которой цель кооперирования ограничивалась «развитием производительных сил» и «осуществлением социалистических начал общежития». Некоторые представители кооперативных центров (Вукоопспилки, Украинкустарьспилки), стоя на позиции «автономии кооперации», отражавшей буржуазно-реставраторскую концепцию нэпа, упорно возражали против предложения включить в число задач кооперации выполнение ею государственных заданий и борьбу с частным капиталом. При этом они заявляли, что кооперация является «частно-правовой» [см.: 11, л. 1, 5, 12, 25, 27] организацией, вопреки прочно утвердившемуся уже тогда в советском праве ленинскому положению, что «для нас все в области хо-

зяйства есть *публично-правовое*, а не частное» [2, с. 398]. Кодификационная комиссия отвергла ссылки на частный характер кооперации и включила в перечень ее задач выполнение государственных заданий и борьбу с частным капиталом, определив тем самым кооперацию, как планово-регулируемый сектор социалистического народного хозяйства.

Кодификационная комиссия Главкооперкома последовательно отклоняла также и другие предложения и возражения «старых кооператоров», вытекавшие из концепции «автономии кооперации» и ее «частно-правового» статуса. Так были решительно отклонены попытки узаконить необязательность вхождения низовых кооперативов в губернский кооперативный союз и через него в республиканское и общесоюзное объединение [см.: 11, л. 25, 27].

Анализ деятельности кодификационной комиссии Главкооперкома над проектами Кодекса законов о кооперации УССР и Основ кооперативного законодательства Союза ССР позволяет сделать вывод о важности этой работы как первого опыта создания единого социалистического закона о кооперации. Наряду с этим необходимо отметить, что кодификационная работа Главкооперкома наносила удар по попытке «старых кооператоров» сохранить в советском кооперативном праве под флагом соблюдения «чистоты кооперативных принципов» лазейку для частно-капиталистической деятельности, сдвинуть советскую кооперацию с пути социалистического развития.

Деятельность Главкооперкома по созданию Кодекса законов о кооперации ценна не только как попытка изложить в одном законодательном акте основы правового регулирования деятельности всех видов кооперации, но и как опыт успешно решенной задачи социалистической переделки сложившихся в буржуазной кооперации организационно-правовых норм кооперативного строительства. Он, на наш взгляд, представляет интерес еще и потому, что аналогичные работы ведутся в братских странах социалистического содружества.

Список литературы

1. Ленин В. И. Доклад о замене разверстки натуральным налогом 15 марта.— Полн. собр. соч. Т. 43, с. 57—73.
2. Ленин В. И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики. Письмо Д. И. Курскому 20 февраля.— Полн. собр. соч. Т. 44, с. 396—400.
3. Материалы XXV съезда КПСС. М., Политиздат, 1976. 256 с.
4. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам 1917—1967. М., Политиздат, 1967.
5. СУ УССР, 1923, № 26, ст. 395.
6. СЗ СССР, 1924, № 5, ст. 61.
7. ЦГАОР УССР, ф. 1, т. 2, д. 3838.
8. ЦГАОР УССР, ф. 8, оп. 4, д. 5463.
9. ЦГАОР УССР, ф. 271, оп. 1, д. 1.
10. ЦГАОР УССР, ф. 271, оп. 1, д. 2.
11. ЦГАОР УССР, ф. 271, оп. 1, д. 4.
12. ЦГАОР УССР, ф. 271, оп. 1, д. 5.
13. ЦГАОР УССР, ф. 271, оп. 1, д. 12.