

специалисты, аспиранты), содержание дозволения ограничивается лишь той местностью и предприятием, где они обязаны работать определенный срок, а требование приобретает более конкретный характер в части квалификации, специальности, должности. Для лиц, окончивших общеобразовательные школы и направленных комиссиями по трудоустройству молодежи на конкретные предприятия в счет брони, содержание дозволения оказывается таким же, как и для лиц, поступающих на работу путем непосредственных переговоров с администрацией предприятия. Требование здесь иного характера. Оно конкретизировано в части самого факта заключения трудового договора с предприятием, которое указано в направлении, но не конкретизировано в части квалификации, специальности, должности. Последние должны быть определены сторонами в момент заключения трудового договора. Таково содержание дозволения и требования и для инвалидов, трудоустраиваемых комиссиями по трудоустройству инвалидов.

Необходимо отметить, что конкретное содержание дозволений и требований как правомочий субъектов права на труд на всех стадиях реализации права на труд неодинаково. Поэтому они формируют и субъектов права на труд, и различные виды деятельности. Это могут быть однократно, периодически повторяющиеся и длящиеся акты поведения в процессе реализации и осуществления права на труд.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Черненко К.У. Избранные речи и статьи. 2-е изд., доп. М., 1984. 670 с. 3. Вовк Ю. А. Колхозное трудовое правоотношение. М., 1972. 247 с. 4. Гинцбург Л. Я. Социалистическое трудовое правоотношение. М., 1977. 309 с. 5. Кучинский Ю. Г. Права человека и классовые права. М., 1981. 174 с. 6. Пашерстник А. Е. Развитие советского трудового права. — В кн.: Вопросы труда в СССР. М., 1958. 357 с. 7. Пятаков А. В. Первый кодекс законов о труде и современные задачи советского трудового права.—Учен. зап. ВЮЗИ, 1969, вып. 19, с. 10—17. 8. Аметистов Э. М. Международное право и труд: факторы имплементации международных норм о труде. М., 1982. 272 с.

*Поступила в редколлегию 05.03.82.*

---

В. Н. Самсонов, канд. юрид. наук, А. С. Лбов

Харьков

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СОЮЗА ССР И СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК ОБ  
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ: ВОПРОСЫ  
СООТНОШЕНИЯ**

---

Федеративное устройство СССР, закрепленное в Конституции СССР (ст. 70), отражено в построении и содержании советского законодательства, всех его отраслей и подотраслей. Оно харак-

терно и для законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, которое является составным элементом советского административного законодательства. Федеративное устройство СССР обуславливает разграничение компетенции Союза ССР и компетенции союзных республик в установлении административной ответственности, определяет соотношение между содержанием законодательства Союза ССР и законодательством союзных республик об административных правонарушениях.

На нынешнем этапе законодательство Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях направлено на охрану общественного строя СССР, социалистической собственности, социально-экономических, политических и личных прав и свобод граждан, а также прав и законных интересов предприятий, учреждений и организаций. Оно защищает установленный порядок управления, государственный и общественный порядок, обеспечивает укрепление социалистической законности, предупреждение правонарушений. Его предписания содействуют воспитанию граждан в духе точного и неуклонного соблюдения Конституции СССР и советских законов, уважения к правам, чести и достоинству других граждан, к правилам социалистического общежития, добросовестного выполнения своих обязанностей, ответственности перед обществом.

Исходя из конституционного принципа социалистического федерализма, положенного в основу национально-государственного устройства СССР, советское законодательство об административных правонарушениях охватывает законодательство Союза ССР и законодательство союзных республик. Их законодательные и иные нормативные акты находятся в неразрывной взаимосвязи, соподчиненности и взаимодополняемости. К ним относятся Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях<sup>1</sup>, которые определяют принципы и устанавливают общие положения этого законодательства, а также законодательные акты СССР и постановления Совета Министров СССР, издаваемые в соответствии с Основами. Республиканское законодательство представлено кодексами и иными законодательными актами союзных республик, постановлениями Советов Министров союзных республик.

Внутренняя структура и содержание советского законодательства об административных правонарушениях, соотношение двух его частей связаны с компетенцией Союза ССР и союзных республик в области регулирования административной ответственности, ее разграничением. Исключительная компетенция Союза ССР в сфере законодательства об административных правонарушениях заключается в определении принципов и ус-

<sup>1</sup> Ведомости Верхов. Совета СССР, 1981, № 8, ст. 178.

тановлении общих положений рассматриваемого законодательства. К ведению высших органов государственной власти и Правительства СССР относится установление административной ответственности за нарушение общеобязательных правил, действующих в определенных отраслях управления, по стандартизации и качеству продукции, учета и статистики, дорожного движения, воинского учета и др. (ст. 3 Основ). В силу особо важного значения этих правил их содержание и административная ответственность за нарушение должны быть единообразными на всей территории страны. В случае необходимости органы Союза ССР определяют порядок рассмотрения дел об отдельных видах административных правонарушений, ответственность за которые устанавливается законодательством Союза ССР. Ведению Союза ССР подлежит также законодательство об административных правонарушениях и по другим вопросам, имеющим общесоюзное значение. Закрепление за Союзом ССР определенной компетенции в области законодательства об административных правонарушениях (ст. 3 Основ) обеспечивает единство законодательного регулирования на всей территории страны, что важно для охраны общественного строя СССР, социалистической собственности, установленного порядка управления, дальнейшего укрепления социалистической законности.

Ведению союзной республики в лице ее высших органов государственной власти и управления подлежит законодательство об административных правонарушениях по вопросам, не относящимся к ведению Союза ССР. Союзная республика устанавливает круг вопросов, по которым местные Советы народных депутатов, кроме поселковых и сельских, могут принимать в пределах, определяемых законодательными актами, решения, за нарушение которых предусматривается административная ответственность. Законодательством союзных республик определяется порядок деятельности административных комиссий, действующих при исполкомах.

Из анализа законодательства об административных правонарушениях можно сделать вывод о том, что ряд вопросов этой отрасли составляет сферу совместной компетенции Союза ССР и союзных республик. В эту сферу включаются вопросы, разрешение которых требует учета особенностей союзных республик. Так, законодательством Союза ССР и союзных республик могут быть установлены административные взыскания, кроме указанных в ст. 12 Основ, обстоятельства, смягчающие ответственность за административные правонарушения, в дополнение к тем, которые предусмотрены ст. 20 Основ, порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях в комиссиях по делам несовершеннолетних (ст. 28 Основ) и т. д.

Ведущее положение в системе законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях принадлежит Основам, установление которых относится к веде-

нию СССР (п. 4 ст. 72 Конституции СССР). Они являются важным шагом в реализации положений Конституции СССР 1977 г., дальнейшем развитии и углублении социалистической демократии, укреплении законности. В Основах определены задачи и система законодательства об административных правонарушениях, признаки административных правонарушений, виды взысканий, общие правила и сроки их наложения. Значительное место в Основах отведено характеристике органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, и производству по этим делам. Содержание Основ проникнуто идеей предупреждения административных правонарушений, неукоснительного соблюдения социалистической законности при применении мер административного воздействия. Их положения развиваются и детализируются другими нормативными актами Союза ССР, законодательством союзных республик об административных правонарушениях.

В соответствии с Основами действуют законодательные акты СССР и постановления Совета Министров СССР об административных правонарушениях. Их целевое назначение состоит в установлении административной ответственности за нарушение конкретных правил, имеющих обязательный характер и регулирующих общественные отношения на территории всей страны в определенных отраслях управления. Законодательными актами СССР предусмотрена административная ответственность за несоблюдение правил безопасного ведения работ в промышленности, охраны магистральных трубопроводов и др. За нарушение ряда правил (эксплуатация газоочистных и пылеулавливающих установок, движение по улицам и дорогам и т. д.) административная ответственность установлена Правительством СССР. Характерно, что содержание многих правил, административная ответственность за нарушение которых установлена законодательными актами СССР, определяется Правительством, а правил, административная ответственность за несоблюдение которых закреплена постановлениями Совета Министров СССР, — актами министерств или ведомств.

В законодательных актах СССР и постановлениях Правительства СССР, устанавливающих административную ответственность, определяются субъекты административных правонарушений, указываются органы и должностные лица, налагающие административные взыскания, регулируется производство по отдельным делам об административных правонарушениях. В некоторых актах, кроме того, закрепляются иные меры правового воздействия, основания и порядок их применения. Так, в Положении о государственном санитарном надзоре в СССР предусмотрена такая мера, как карантин для лиц, имевших контакт с инфекционными больными.

Законодательству Союза ССР известны и такие варианты регулирования административной ответственности, когда обще-

обязательные правила устанавливаются актами Союза ССР (правила административного надзора, правила приобретения, учета и хранения охотничьих ружей, правила о кустарно-ремесленных промыслах), а применение мер воздействия за их нарушение предусмотрено законодательными актами союзной республики. Отдельными общесоюзными актами предусматриваются меры административного предупреждения и пресечения.

Особую роль выполняют постановления Президиума Верховного Совета СССР, которыми в соответствии с п. 5 ст. 121 Конституции СССР дается толкование законов Союза ССР об административной ответственности. Они определяют, например, порядок применения законодательных актов об усилении ответственности за мелкое хулиганство, об ответственности за незаконные операции с иностранной валютой и платежными документами и др.

Законодательство Союза ССР об административных правонарушениях станет составной частью Свода законов СССР. Акты, регулирующие общие вопросы административной ответственности, будут включены в раздел VII Свода («законодательство о правосудии, прокурорском надзоре и охране правопорядка»), а акты об ответственности за отдельные административные правонарушения — соответственно в его другие разделы.

Базируясь на законодательстве Союза ССР, законодательные и правительственные акты союзных республик об административных правонарушениях регулируют вопросы, не относящиеся к ведению СССР. Наличие общесоюзных актов об административных правонарушениях, заимствование союзными республиками опыта правового регулирования и правоприменительной деятельности обусловили единообразное или сходное решение в республиках многих вопросов административной ответственности. Вместе с тем в законодательстве каждой союзной республики отражены особенности опыта борьбы с административными проступками, своеобразие правоприменительной практики и поиска оптимальных решений предупреждения правонарушений. На примере одной из союзных республик (Украинской ССР) рассмотрим некоторые вопросы содержания ее законодательства об административных правонарушениях.

Законодательство Украинской ССР об административных правонарушениях состоит из законодательных актов УССР и постановлений Совета Министров республики об административных правонарушениях. В них предусмотрена административная ответственность за нарушение разнообразных общеобязательных правил, совершение административных проступков. Законами и указами Украинской ССР установлена административная ответственность за нарушение правил охраны электрических сетей, охоты и ряда других. За неисполнение (несоблюдение) правил охраны электрических высоковольтных сетей,

пользования газом, ряда других правил административная ответственность определена постановлениями Совета Министров УССР. Важная роль принадлежит законодательным актам УССР и постановлениям Совета Министров УССР, определяющим правовое положение органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административной ответственности. Так, законодательными актами республики закреплена компетенция административных комиссий и комиссий по делам несовершеннолетних. Права и обязанности органов, осуществляющих государственный надзор за соблюдением правил охоты, гостехнадзора, предусмотрены в постановлениях Совета Министров УССР. Самостоятельное значение в законодательстве Украинской ССР об административных правонарушениях имеют акты, определяющие меры административного предупреждения и пресечения. Например, законодательными актами УССР установлены такие меры, как принудительное лечение и трудовое перевоспитание хронических алкоголиков, больных наркоманией. Частью рассматриваемого законодательства выступают также постановления Президиума Верховного Совета УССР и Совета Министров УССР, разъясняющие содержание республиканских законодательных актов об административной ответственности.

Ведущим актом законодательства союзной республики об административных правонарушениях является ее кодекс об административных правонарушениях.

Предполагается, что в кодексе будут обобщены все действующие акты Союза ССР и соответствующей республики об административной ответственности. Он установит, какие действия в сфере народного хозяйства, социального развития и культуры, охраны общественного порядка и социалистической собственности признаются административными правонарушениями и какие виды взысканий могут применяться за их совершение. В кодекс включаются Основы с учетом специфики республики (например, система ее местных органов власти и др.). Законодательство Украинской ССР об административных правонарушениях войдет в Свод законов республики. Законодательные и иные нормативные акты, регулирующие общие вопросы административной ответственности (например, кодекс об административных правонарушениях), составят главу 6 его V раздела (законодательство о правосудии и охране правопорядка), а другие акты по конкретным вопросам будут помещены во II, III, IV разделах<sup>1</sup>.

*Поступила в редколлегию 10.03.82.*

<sup>1</sup> СП УССР, 1978, № 8, ст. 64.