

автора об отсутствии целостной теории правонарушений, их причин и т. д. преждевременно, ибо остается непонятным, как в таких условиях можно осуществить восхождение от абстрактного к конкретному. Еще один пример: в книге подробно освещается новейшая литература о человеческой деятельности (с. 72—74), вывод же делается традиционный, давно известный юридической науке.

Вместе с тем отдельные положения следовало изложить более подробно. Состав правонарушения рассмотрен как реальность, хотя полезно было бы в правовом исследовании проанализировать его как юридическую конструкцию (с. 72). В качестве элемента содержания правосубъектности назван правовой статус (с. 91), но о нем автор даже не упоминает при характеристике правосубъектности. Действие дееспособности и деликтоспособности связывается лишь с вопросом о возрасте человека, в то время как определяющее значение для этих явлений и категорий имеет волевой фактор. Уголовное законодательство не знает понятия правосубъектности. Означает ли это отсутствие такого качества у субъектов уголовных преступлений? Данный вопрос, к сожалению, не затронут автором.

Характеризуя объект правонарушения, Ю. А. Денисов пишет, что последнее нарушает правопорядок и законность (с. 126). Однако исходные положения книги предопределяют иной вывод, а именно: правонарушение нарушает не правопорядок в целом, а его отдельные элементы. Более того, не всякое правонарушение посягает на законность. В ином случае не улавливается практическое различие между правопорядком и законностью.

Юридической ответственности посвящена отдельная глава монографии. Здесь следует указать на необъяснимые общие критические замечания относительно общетеоретических исследований проблем юридической ответственности. Сам автор в конечном итоге приходит к выводу, что юридической ответственностью «является применение к правонарушителю предусмотренной санкцией правовой нормы меры государственного принуждения» (с. 140). Данный вывод мало отличается от общепринятого, а построенное на нем определение не выявляет специфики юридической ответственности по сравнению с мерами защиты, мерами пресечения, другими случаями применения государственного принуждения.

Тем не менее в целом проведенное исследование расширяет общетеоретические представления о существующих сторонах правонарушения, стимулирует к творческому подходу в решении многих вопросов данной проблемы, причин и путей преодоления правонарушений в социалистическом обществе.

Н. В. Витрук, В. В. Лазарев,
доктора юридических наук

М. Я. Саввин и Административный штраф.
М., «Юридическая литература», 1984. 112 с.

Книга посвящена правовому регулированию и эффективности одного из наиболее распространенных административных взысканий — штрафа. Раскрывая его понятие и роль в охране правопорядка, автор четко формулирует цели административного штрафа — воспитание граждан в духе соблюдения советских законов, предупреждение новых правонарушений со стороны как оштрафованного, так и других лиц, что полностью соответствует ст. 23 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, принятого после издания книги и впервые установившего цели административного взыскания.

Отправным моментом в исследовании явилось определение целей административного штрафа и средств их достижения. Научный и практический интерес представляет часть работы, посвященная характеристике эффективности штрафа, ее критериев, показателей и условий.

Проанализировав сформулированные в литературе понятия эффективности правовых категорий, М. Я. Саввин приходит к выводу, что под содержанием эффективности административного штрафа следует понимать степень достижения его целей — воспитание нарушителей и предупреждение правонарушений. Если идеальную цель штрафа обозначить «Ц», а результат действия (т. е. достижение цели) — «Р», то эффективность штрафа («Э»), по мнению автора, может быть представлена в виде следующего математического выражения:

$$Э = \frac{Р}{Ц} \quad (\text{с. 34}).$$

Хотя эта формула и является абстракцией, для практических работников, ведущих борьбу с правонарушениями, она может служить в определенной степени ориентиром при установлении эффективности административного штрафа. При этом автор оговаривается, что запрограммированный административно-правовыми нормами результат (Р) надо связывать с действием не только штрафа, но и других факторов. В связи со сложностью и нерешенностью проблемы вычленения воздействия правовых средств (в том числе и штрафа) на сознание и поведение людей он ограничивает свое исследование приемами и способами, позволяющими получить лишь совокупные результаты (с. 66). Однако и они, как показано в работе, достаточны для того, чтобы с большой степенью достоверности определить действенность тех или иных административных взысканий.

Предлагаемые автором способы определения эффективности административного штрафа могут быть приняты на вооружение работниками различных министерств и ведомств, занимающимися обобщением административной практики.

Вместе с тем отдельные положения работы неоспорны.

В книге правильно подчеркивается, что неотвратимость ответственности — непременное условие достижения воспитательной и предупредительной целей штрафа. Приводя известное ленинское высказывание о том, что предупредительное значение наказания обусловливается не его жестокостью, а его неотвратимостью, что ни один случай преступления не должен оставаться нераскрытым,¹ автор, однако, без каких-либо оговорок в полном объеме распространяет действие принципов неотвратимости ответственности за преступление на сферу административных правонарушений. В результате содержание неотвратимости административной ответственности сведено к следующим моментам: «а) ни один случай нарушений не может оставаться неизвестным; б) за каждое нарушение к виновному должны применяться меры воздействия; в) взыскание должно исполняться в установленный срок» (с. 52). С такой точкой зрения вряд ли можно согласиться и вот почему.

Во-первых, ссылка на ст. 16 Положения об административных комиссиях при исполнительных комитетах районных, городских, сельских, поселковых Советов депутатов трудящихся (ныне — Советов народных депутатов) РСФСР и о порядке производства по делам об административных нарушениях,² установившую задачи производства по делам об административных правонарушениях, неубедительна, поскольку законодатель, по-новому определяя задачи производства по этим делам в ст. 31 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, отказался от изложения их в форме, аналогичной той, которая использована при формулировании задач уголовного судопроизводства (ст. 2 Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик).

Во-вторых, предложенное в книге понимание неотвратимости административной ответственности означает, по существу, обязанность органов управления принимать в пределах своей компетенции меры к обнаружению и «раскрытию» всех административных правонарушений, где виновные неизвестны. Между тем такая реакция (что подтверждается анализом действующего законодательства и практики его применения), как правило, является скорее правом, а не обязанностью соответствующих органов (исключение составляют случаи, когда меры к розыску лица, совершившего административное правонарушение, принимаются по заявлениям граждан или должностных лиц. Нередко это проступки, в результате совершения которых причинен имущественный ущерб).

В качестве примера можно было бы привести обязанности милиции, которая «принимает необходимые меры к раскрытию

преступлений (но не правонарушений. — Ю. С.)... оперативно-розыскные и иные предусмотренные законом меры в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших (опять только преступлений. — Ю. С.)».³

Таким образом, неотвратимость административной ответственности должна пониматься в смысле обязательности пресечения компетентными органами совершаемых административных правонарушений, реагирования на них в рамках юридической, общественной или моральной ответственности и своевременного исполнения постановления, вынесенного по делу об административном правонарушении.

Специфика правового закрепления неотвратимости административной ответственности предполагает в качестве важного условия достижения целей штрафа активную надзорную и юрисдикционную деятельность правоохранительных органов. Если ее нет, то может сложиться такое положение, когда не отмененная административно-правовая норма, предусматривающая наложение штрафа за определенные действия, даже при достаточной их распространенности, не применяется или применяется крайне редко.

Активная административно-надзорная и юрисдикционная деятельность сокращает, кроме того, латентность административных правонарушений, вопрос о которой в юридической литературе не поставлен. Читатель в этом плане вправе ждать от книги, написанной на основе добротного эмпирического материала, конкретных предложений. Между тем автор ограничился констатацией общих положений о том, что усилению предупредительного воздействия штрафа способствует надлежаще организованная деятельность правоохранительных органов (с. 13) и что сокращение количества скрытых, неизвестных случаев нарушения общественного порядка в решающей степени зависит от деятельности самих правоохранительных органов (с. 53).

В работе в целом положительно оценивается нормативное закрепление возможности рассмотрения одного и того же вида проступков различными органами (должностными лицами), поскольку оно позволяет повысить оперативность в обеспечении правопорядка, эффективность применяемых мер за счет авторитета органа и т. д. (с. 31).

Такое заключение спорно, особенно в свете дальнейшего законодательного ограничения совместной компетенции органов административной юрисдикции. Имеется в виду ст. 27 Основ законодательства об административных правонарушениях, исключившая из числа рассматриваемых админи-

³ См. пп. «в» и «г» ст. 6 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 г. «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью». — Ведомости Верховного Совета СССР, 1973, № 24, ст. 309.

¹ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 4, с. 412.

² Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1962, № 13, ст. 166; 1969, № 18, ст. 575.

стративными комиссиями дела об административных правонарушениях, отнесенные в соответствии с Основами к компетенции иных органов (должностных лиц). Автор же, сославшись на это положение закона, вопреки его смыслу, заключает, что «хотя в Основах и содержится исключение, практически эти комиссии могут рассматривать все дела об административных правонарушениях и применять к виновным административный штраф» (с. 19). Более того, меры, применяемые административными комиссиями в борьбе с правонарушениями в виде распития спиртных напитков в специально неустановленных для этого общественных местах, расцениваются в работе как предпочтительные (с. 76), хотя согласно закону дела об указанных проступках разрешают органы внутренних дел (по новому законодательству об усилении борьбы с пьянством дела о распитии спиртных напитков в неустановленных для этого общественных местах, совершенном лицом, которое дважды в течение года подвергалось административному взысканию за распитие спиртных напитков в общественных местах или появление в общественных местах в пьяном виде, могут рассматриваться также и народным судьей).

Совместная компетенция органов административной юрисдикции таит опасность различного подхода к применению одних и тех же норм об ответственности. Но если все же она имеет место, закон должен хотя бы в общем плане содержать ориентиры, по которым можно определить, кому из возможных субъектов юрисдикции следует (целесообразно) рассматривать данное конкретное дело. В настоящее время определенные трудности возникают в тех случаях, когда мелкое хулиганство (рассмотрение дел о мелком хулиганстве отнесено к компетенции начальника органа внутренних дел, его заместителя или народного судьи) сопряжено со злостным неповиновением законному распоряжению или требованию работника милиции или народного дружинника (рассмотрение этих дел в компетенции народного судьи), пресекавшего это нарушение. Вправе ли начальник органа внутренних дел окончательно разрешать такие дела? Исходя из смысла законодательства, надо, видимо, дать отрицательный ответ. На практике же этот вопрос решается по-разному. Поэтому следовало бы в нормативном порядке сформулировать правило о том, что при одновременном совершении лицом нескольких административных правонарушений, дела о которых отнесены к компетенции различных органов (должностных лиц), административное взыскание налагается тем из них, кто уполномочен рассматривать каждое из совершенных правонарушений в отдельности (в нашем примере — народным судьей).

Высказанные замечания не снижают общей положительной оценки работы. В це-

лом книга представляет интерес для административно-правовой науки и практики.

Ю. П. Соловей,
кандидат юридических наук

Эффективность гражданского законодательства: Актуальные вопросы /Под ред. В. П. Грибанова. Изд-во Московского ун-та, 1984. 192 с.

Исследованию эффективности отдельных институтов гражданского права в работе предшествует определение методологического подхода к существу проблемы эффективности гражданского законодательства. При этом четко различается исследование эффективности и качества правоприменительной деятельности, когда «возможно и даже необходимо использование всех без исключения дел, в которых применяется исследуемая норма», и эффекта нормы как таковой, когда включение в анализ дел с нарушением закона искажает картину и потому не должно допускаться (с. 22).

Для изучения эффективности гражданского законодательства, как правильно подчеркивается в книге, целесообразно применять «методы моделирования норм с учетом на ЭВМ различных вариантов правового регулирования с учетом различного рода условий, в которых экспериментальная норма может действовать» (с. 20). В связи с этим необходимо создать специальное подразделение, например проблемную лабораторию. Такое подразделение смогло бы использовать и апробировать весь комплекс взаимодополняющих современных методов правовых исследований, включая и социально-правовые эксперименты, и социологические исследования. Пока же приходится применять традиционные, менее эффективные методы исследований. Но и они позволили авторам прийти к ряду важных, полезных, хотя порой и спорных выводов.

Основной из них следующий: «Социалистическое гражданское право и по своему содержанию должно закреплять такую систему правил, которая бы соответствовала наиболее эффективному удовлетворению потребностей граждан. Это направление повышения эффективности гражданского законодательства предполагает известный отход от некоторых традиционных гражданско-правовых решений, не оправдывающих себя в условиях социалистического общественного развития». Далее речь идет о том, что гражданско-правовую регламентацию отношений в сфере обслуживания следует в большей мере ориентировать на максимальное удовлетворение потребностей граждан. Более того, «гражданский закон, видимо, не должен полностью уравнивать в абстрактных фигурах товаровладельцев — субъектов соответствующих договорных взаимосвязей — экономически мощные специализированные социалистические организации и граждан» (с. 49). Это смелый подход, отвечающий требованиям соци-