

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ
НАУКАМ**

И.Я. КИСЕЛЕВ

ТРУДОВОЕ ПРАВО В ТОТАЛИТАРНОМ ОБЩЕСТВЕ

(Из истории права XX века)

Москва – 2003

ББК
67.405
К44

Серия
«Правоведение»

Центр социальных научно-информационных исследований

Отдел правоведения

Автор – *И.Я. Киселев* – д-р юрид. наук, профессор (Московская высшая школа социальных и экономических наук)
Отв. редактор: *Е.В. Клинова* – старший научный сотрудник (ИНИОН РАН),
канд. истор. наук.

Киселев И.Я.

К44 Трудовое право в тоталитарном обществе (Из истории права XX века) / РАН. ИНИОН. Отд. правоведения; Отв. ред. Клинова Е.В. – М., 2003. – 84 с.
ISBN-5-248-00180-3.

В книге рассмотрен феномен истории права XX в. – специфические системы правового регулирования труда в странах с тоталитарными политическими режимами. Первая глава посвящена истории советского трудового права. Во второй главе рассматриваются особенности правового регулирования труда в Италии при фашистском режиме Муссолини, в третьей – трудовое право в гитлеровской Германии.

Книга предназначена для преподавателей, студентов, аспирантов-юристов, историков, социологов, политологов и других читателей, интересующихся историей права и таким явлением истории и современности, как тоталитарный тип организации общества.

ISBN 5-248-00180-3

ББК 67.405
©ИНИОН РАН, 2003

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие 6

I. СОВЕТСКОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВО (1917–1991)

1. Начало становления советского трудового права 7
2. Трудовое право в период «военного коммунизма» 9
3. Трудовое право в период осуществления новой экономической политики 20
4. Трудовое право в условиях командно-административной системы 24
5. Трудовое право в условиях либерализации советской общественной системы 36

II. ТРУДОВОЕ ПРАВО В ФАШИСТСКОЙ ИТАЛИИ (1922–1945)

1. Социальная доктрина итальянского фашизма и трудовое право 39
2. Нормативные акты в области труда, принятые в период фашизма 44
3. Правовое положение профсоюзов 47
4. Правовое регулирование коллективных договоров 53
5. Порядок мирного разрешения трудовых конфликтов.
Трудовой суд 55
6. Запрет забастовок и локаутов 58
7. Реформы индивидуального трудового права 59

III. ТРУДОВОЕ ПРАВО В НАЦИСТСКОЙ ГЕРМАНИИ (1933–1945)

1. Нацистские законы о труде	64
2. Новое в государственном управлении трудом	66
3. Перестройка коллективного трудового права	67
4. Правовые методы укрепления трудовой дисциплины и порядка на производстве	68
5. Закрепление принудительного труда и расовой дискри- минации. Законодательство о занятости	74
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	77
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	80

Использованные сокращения

РСДРП – Российская социал-демократическая рабочая партия
СНК – Совет народных комиссаров
НКТ – Наркомтруд – Народный комиссариат труда
КЗоТ – Кодекс законов о труде
РКП(б) – Российская коммунистическая партия (большевиков)
ВЦСПС – Всероссийский (Всесоюзный) центральный совет профессиональных союзов
ВЦИК – Всероссийский центральный исполнительный комитет
Нэп – новая экономическая политика
НКЮ – Народный комиссариат юстиции
ЦИК – Центральный исполнительный комитет
СТО – Совет труда и обороны
РКК – расценочно-конфликтная комиссия
ВТЭК – Врачебно-трудовая экспертная комиссия
ВКП(б) – Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков)
Школы ФЗО – школы фабрично-заводского обучения
ГТФ – Германский трудовой фронт
МОТ – Международная организация труда
ПВТР – правила внутреннего трудового распорядка

Предисловие

Существование тоталитарных политических режимов с присущими им вариантами правового регулирования труда — характерная черта политической и правовой истории ряда стран в XX в. Изучение различных аспектов тоталитаризма, имевшего трагические последствия для народов этих стран и для всего человечества, весьма важно с точки зрения подведения оценки итогов прошедшего столетия, извлечения из них необходимых уроков на будущее.

В данной работе показаны особенности трудового права, сформированного тоталитарными режимами, пришедшими к власти в октябре 1917 г. в России, в октябре 1922 г. — в Италии и в январе 1933 г. — в Германии. Такого рода режимы просуществовали в нашей стране 74 года, в Италии — 23 года, в Германии — 12 лет. Сроки по историческим меркам небольшие. Однако нельзя не признать, что тоталитаризм оставил значительный след в истории современности и особенно в истории тех стран, в которых он существовал. Процесс освобождения от артефактов тоталитаризма в общественной жизни, в массовом сознании и психологии далеко не завершен.

Тоталитарный тип трудового права не стал еще предметом специальных исследований в российской и зарубежной литературе, а между тем анализ особенностей правового регулирования труда в странах с тоталитарными режимами весьма интересен и поучителен с точки зрения как истории права, так и сравнительного правоведения. Такой анализ позволяет выявить некоторые родовые черты тоталитарной организации общества — явления, которое, к сожалению, не ушло в историю и продолжает угрожать человечеству в XXI в.

I. СОВЕТСКОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВО (1917–1991)

1. НАЧАЛО СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОГО ТРУДОВОГО ПРАВА

Советское трудовое право было рождено в результате коренных революционных преобразований в России после захвата власти большевиками 25 октября 1917 г.

Советская власть без промедления стала формировать новое трудовое законодательство на основе программных установок и требований РСДРП. 29 октября 1917 г. (11 ноября по новому стилю) был принят Декрет Совета народных комиссаров о 8-часовом рабочем дне. Он касался продолжительности рабочего времени и времени отдыха, а также охраны труда женщин и молодежи. Воспроизведя частично нормы по данным вопросам, содержащиеся в дореволюционном Уставе о промышленном труде, Декрет внес в прежнее законодательство существенные новшества, причем исключительно в пользу работников. В частности, вместо 11,5-часового рабочего дня был установлен 8-часовой рабочий день и 48-часовая рабочая неделя; рабочее время для молодежи до 18 лет было ограничено 6 часами в сутки; запрещены сверхурочные работы для женщин и лиц, не достигших 18 лет. Минимальный возраст приема на работу был определен в 14 лет (вместо 12 лет по прежнему законодательству).

Наряду с указанным Декретом до начала Гражданской войны новой властью были приняты нормативные акты, касавшиеся отпусков, инспекции труда, бирж труда, коллективных договоров, рабочего контроля, порядка рассмотрения трудовых споров.

Для рабочих и служащих, проработавших на предприятии, в учреждении и у частного лица не менее 6 месяцев, были установлены ежегодные оплачиваемые отпуска для отдыха продолжительностью в 2 недели (до революции отпуска в законодательстве отсутствовали); впервые

в нашей стране был введен оплачиваемый за счет средств социального страхования отпуск по беременности и родам продолжительностью 8 недель до родов. Инспектора труда стали избираться советами профсоюзов. Руководство биржами труда было также возложено на профсоюзы.

В этот период появился первый акт советского законодательства, касавшийся коллективных договоров. 2 июля 1918 г. СНК одобрил «Положение о порядке утверждения коллективных договоров (тарифов), устанавливающих ставки заработной платы и условий труда».

Коллективные договоры разрабатывались профсоюзами и передавались предпринимательской стороне. В течение семи дней предприниматель был обязан дать ответ о согласии или несогласии вести коллективные переговоры. Заключенный коллективный договор подлежал утверждению органами НКТ и входил в силу с момента его утверждения этими органами. При отказе предпринимателя вести коллективные переговоры или при отсутствии согласия сторон в процессе переговоров профсоюз мог направить проект разработанного им коллективного договора в комиссариат труда, который мог утвердить или отклонить договор.

Широкое распространение в этот период получила практика придания Народным комиссариатом труда обязательной силы коллективным договорам, условия которых были разработаны профсоюзами при отсутствии согласия на них другой стороны — организаций предпринимателей. Так, в январе 1918 г. народным комиссаром труда был объявлен обязательным для всех казенных и частных предприятий Петрограда тарифный договор, условия которого были разработаны профсоюзом металлистов и не были приняты Обществом заводчиков и фабрикантов. Впоследствии этот договор приказом НКТ был распространен на металлообрабатывающую, металлургическую, машиностроительную, судостроительную и электротехническую отрасли промышленности. НКТ опубликовал следующее официальное сообщение: «Союз металлистов как правомочное представительство рабочих выработал условия и ставки заработной платы, но эта работа встретила противодействие со стороны Общества заводчиков и фабрикантов, которое в этом вопросе решило проводить традиционную политику саботажа. В силу этого тарифный договор союза металлистов входит в законную силу и отныне является обязательным для всех казенных предприятий и частных лиц».

В первой советской Конституции, принятой 10 июля 1918 г., вопросам труда было уделено минимальное внимание. В Декларации прав

трудящегося и эксплуатируемого народа, составлявшей часть Конституции, было объявлено о том, что в целях уничтожения паразитических слоев общества и организации хозяйства в России вводится всеобщая трудовая повинность. В самом тексте Конституции в единственной статье, касавшейся труда (ст. 18), акцент был сделан на том же: «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика признает труд обязанностью всех граждан Республики и провозглашает лозунг: “Не трудящийся, да не ест”».

2. ТРУДОВОЕ ПРАВО В ПЕРИОД «ВОЕННОГО КОММУНИЗМА»

С конца 1918 по 1920 г. в России шла Гражданская война, сопровождавшаяся иностранной военной интервенцией.

В условиях тотальной разрухи, катастрофического обнищания населения советская власть предпринимала отчаянные усилия для того, чтобы одержать победу в войне, подавить сопротивление свергнутых классов, отразить натиск контрреволюции. Одновременно осуществлялись преобразования в экономике (национализация крупных и средних предприятий, сокращение сферы денежного обращения, ограничение свободы торговли), принимались меры по возрождению народного хозяйства. Этому была всецело посвящена деятельность государственного аппарата, и именно это считалось главной целью принимаемого законодательства. В работе государственных органов преобладали насильственные методы, зачастую в самой суровой, жестокой форме, вполне соответствовавшей духу времени и идеологическим установкам диктатуры пролетариата.

Многие меры экономической и социальной политики того времени, получившей название «военный коммунизм», были вызваны экстремальной обстановкой, требовавшей незамедлительной мобилизации всех имевшихся скудных ресурсов, крайнего напряжения сил ради выживания новой власти. Однако в законодательстве времени «военного коммунизма» отразились не только чрезвычайные обстоятельства тех лет, но и преобладавшие в руководстве коммунистической партии и советского правительства представления о преобразованиях, необходимых для строительства социализма в нашей стране. Большая роль в осуществлении этих преобразований отводилась трудовому законодательству. Поэтому именно с него началась кодификационная работа по созданию фундамента советского права.

В декабре 1918 г. был принят Кодекс законов о труде – первый относительно широкий и комплексный по содержанию акт советского трудового законодательства, своего рода «конституция труда», положившая начало череде последующих кодификаций этого законодательства и заложившая основу дальнейшего развития советского трудового права.

КЗоТ подытожил законодательство о труде первого года советской власти и закрепил многие нормы предшествовавших ему юридических актов о труде, в том числе коллективных договоров, дополнил ранее действовавшие нормы. Кодекс состоял из 9 разделов, расположенных в следующей последовательности: о трудовой повинности; право на применение труда; порядок предоставления труда; о предварительном испытании; о переводе и увольнении трудящихся; о вознаграждении за труд; о рабочем времени; об обеспечении надлежащей производительности труда; об охране труда.

КЗоТ 1918 г. наглядно отразил особенности социальной политики советского государства в период «военного коммунизма», в которой сочетались принуждение к труду, зачастую в самой жесткой и даже жестокой форме, и довольно высокий для тех лет уровень трудовых прав работников, охраны труда; профсоюзам предоставлялись особые права и полномочия в сфере правового регулирования труда.

Кодекс делал особый акцент на производственной функции трудового права, на обеспечение предприятий необходимой рабочей силой, на содействие росту производительности труда, при этом символично то, что трудовой повинности посвящен был первый его раздел, а охране труда – последний. Специальный раздел регулировал обеспечение надлежащей производительности труда.

На практике в полной мере действовали нормы, относившиеся к принудительному труду, к правам профсоюзов, и в самой минимальной степени – остальные нормы. В связи с войной и хозяйственной разрухой они в значительной мере оставались на бумаге.

Основной нормативный материал, составивший КЗоТ 1918 г., можно подразделить на три части: нормы, регулирующие порядок привлечения к труду и трудоустройство; порядок приема на работу, перевода на другую работу и увольнений; условия и охрану труда.

Привлечение к труду осуществлялось путем установления всеобщей трудовой повинности, введение которой полностью соответствовало

теоретическим установкам и политической линии правящей партии и представляло собой их практическую реализацию.

Милитаризация труда, его всеобщность и принудительность рассматривались в трудах партийных теоретиков, в постановлениях партийных съездов как магистральный путь решения производственных и социальных проблем на пути строительства социалистического общества в России.

Еще до Октябрьской революции, в мае 1917 г., выступая на VII (апрельской) Всероссийской конференции РСДРП(б), В.И.Ленин указывал, что «общая трудовая повинность — это нечто новое, такое, что составляет часть социалистического целого» (7, с. 443).

В статье «Удержат ли большевики государственную власть?», опубликованной в октябре 1917 г., В.И.Ленин писал: «...всеобщая трудовая повинность является в руках пролетарского государства, в руках полновластных Советов самым могучим средством учета и контроля... Это средство контроля и принуждения к труду сильнее законов конвента и его гильотины. Гильотина только запугивала, только сламывала активное сопротивление. Нам этого мало... Нам надо не только сломить какое бы то ни было сопротивление. Нам надо заставить работать в новых организационно-государственных рамках. “Кто не работает, тот не должен есть” — вот основное, первейшее и главнейшее правило, которое могут ввести в жизнь и введут Советы рабочих депутатов, когда они станут властью» (8, с. 310–311).

Вопрос о формах привлечения к труду и методах его организации рассматривался на IX съезде РКП(б) в 1920 г.

В своем докладе на съезде Л.Д.Троцкий обосновывал необходимость милитаризации как профсоюзов, так и труда. Милитаризация профсоюзов, говорил он, «немыслима... без установления такого режима, при котором каждый рабочий чувствует себя солдатом труда, который не может собою свободно располагать; если дан наряд перебросить его, он должен его выполнить; если не выполнит — он будет дезертиром, которого карают. Кто следит за этим? Профессиональный союз. Он создает новый режим. Это есть милитаризация рабочего класса» (3, с. 94).

IX съезд РКП(б) одобрил резолюцию «Об очередных задачах хозяйственного строительства», в которой, в частности, отмечалось:

«Ввиду того, что значительная часть рабочих... самовольно покидает предприятия... съезд одну из насущных задач Советской власти и

профессиональных организаций видит в планомерной, систематической, настойчивой, суровой борьбе с трудовым дезертирством, в частности, путем публикации штрафных дезертирских списков, создания из дезертиров штрафных рабочих команд и, наконец, заключениях их в концентрационный лагерь» (3, с. 415).

КЗоТ юридически оформил идеологические установки РКП(б) относительно применения мер принуждения к труду. Для граждан РСФСР в возрасте от 16 до 50 лет вводилась трудовая повинность, осуществление которой было возложено на комитеты всеобщей трудовой повинности. Освобождались полностью от нее лишь инвалиды и временно — лица, вследствие болезни или увечья утратившие трудоспособность на срок, необходимый для восстановления трудоспособности¹, и женщины на период отпуска по беременности и родам, а также учащиеся школ, выполнявшие трудовую повинность в школе.

Лица, обязанные трудиться и не занятые общественно полезной деятельностью в любой форме (по трудовому договору, в крестьянском хозяйстве и т.п.), могли принудительно привлекаться местными советами на условиях, устанавливаемых отделами труда по соглашению с профсоюзам. В этом случае речь шла об обязанности выполнять общественно необходимые работы на основании административных предписаний.

В порядке дополнения КЗоТа 29 января 1920 г. был издан декрет СНК «О всеобщей трудовой повинности». Этот декрет предусматривал привлечение трудящихся к единовременному или периодическому выполнению независимо от рода занятий на постоянной работе других видов трудовой повинности: топливной, строительной, дорожной, гужевой, борьбы с последствиями различного рода бедствий.

Таким образом, для каждого трудящегося вводились два вида трудовой повинности: работа на предприятии и дополнительное участие в различных общественно необходимых работах. Для лиц, уклоняющихся от работы, трудовая повинность была предусмотрена Постановлением СНК от 5 октября 1918 г.

Декретом 1920 г. разрешались массовые трудовые мобилизации и переброски рабочей силы из одной отрасли в другую, из одного района в

¹ Факт утраты трудоспособности удостоверялся медицинским освидетельствованием, производимым Бюро врачебной экспертизы при страховых кассах в соответствии с правилами, составлявшими приложение к ст. 5 КЗоТа.

другой. В случае уклонения от трудовой повинности предусматривались жесткие репрессивные меры вплоть до предания суду революционного трибунала.

Общее положение Совета обороны о милитаризации государственных учреждений и предприятий от 28 ноября 1919 г. запретило самовольный уход с государственного учреждения (предприятия) после объявления о его милитаризации. Нарушение этого запрета рассматривалось как дезертирство и каралось по законам военного времени.

Право на труд было сформулировано в Кодексе в виде декларации, согласно которой все трудоспособные граждане имеют право на применение труда по своей специальности и за вознаграждение, установленное для этого рода работы. Из примечания к ст. 10 КЗоТа вытекало, однако, что граждане, насильственно привлекаемые к труду, далеко не всегда имели право на работу по специальности. Отделы распределения рабочей силы по соглашению с профсоюзами были вправе при отсутствии работы по специальности направлять отдельных трудящихся или группы на работу по другой специальности.

Привлечение трудящихся к работе допускалось только через отделы распределения рабочей силы — государственные органы, подчиненные НКТ. Высшим органом, руководившим деятельностью всех местных отделов распределения рабочей силы, был отдел распределения рабочей силы НКТ. Трудящиеся, не имевшие работы по специальности, должны были регистрироваться в местном отделе распределения рабочей силы в качестве безработных. Указанный отдел по получении заявок на рабочую силу от организаций и отдельных лиц направлял в порядке устанавливаемой им очереди лиц, удовлетворявших требованиям, указанным в заявках, для заполнения вакансий. Безработный не имел права отказаться от предлагаемой ему работы по его специальности, если условия труда не противоречили закону.

Отдел распределения рабочей силы, если не оказывалось достаточного количества лиц, желавших отправиться на работу в другую местность, был вправе направить туда недостающее число рабочих насильно, вопреки их воле.

Для исполнения срочных общественно необходимых работ областной отдел труда по соглашению с профсоюзом и утверждению НКТ мог переводить группы трудящихся из организации, где они работали, в другую организацию в той или иной местности.

Безработный, трудоустроенный не по специальности, был обязан дать согласие на работу, но мог заявить о желании исполнять ее времен-

но. За таким работником сохранялась очередь в отделе распределения рабочей силы до его трудоустройства по специальности.

Согласно Кодексу частные лица, нарушившие установленный порядок трудоустройства, подвергались наказанию в виде штрафа или лишения свободы на срок не менее 1 недели, а должностные лица отвечали за такое нарушение как за должностное преступление.

В соответствии с правилами о трудовых книжках, представлявших собой приложение к КЗоТу, все трудоспособные граждане получали такие книжки по форме, установленной НКТ. При поступлении на работу трудящийся должен был предъявить свою трудовую книжку. В нее должны были заноситься сведения, касавшиеся выполненных работ и вознаграждения за них, сроки отпусков, время прогулов и болезней, а также дисциплинарные взыскания. Трудовая книжка во время работы хранилась у трудящегося, а ее копия — у нанимателя. Запрещалось отбирать трудовую книжку при увольнении.

Для лиц, не занятых в общественном производстве («нетрудовых элементов»), трудовые книжки были введены постановлением СНК от 5 октября 1918 г. В них вносились данные о выполнении владельцами книжек обязательных для них общественных работ. Только при наличии таких книжек они могли пользоваться правом на передвижение, на получение продовольственных карточек. Уклонение от получения трудовой книжки грозило штрафом или тюремным заключением сроком до 6 месяцев.

В случае ликвидации предприятия, приостановки работ или непригодности работника руководство было обязано предупредить его об увольнении за 2 недели. Об увольнении в связи с ликвидацией предприятия должен был быть незамедлительно извещен отдел распределения рабочей силы. Увольнение работника в связи с профессиональной непригодностью требовало согласия профсоюза. Уволенный по указанным основаниям считался безработным с момента предупреждения об увольнении.

Увольнение могло быть обжаловано работником в местный отдел труда, а решение последнего — в областной отдел труда, решение которого признавалось окончательным.

В КЗоТе 1918 г. значительное место уделялось регламентации вознаграждения за труд, рабочего времени и времени отдыха.

Тарификация работников по категориям в рамках тарифных сеток по отдельным отраслям и определение заработной платы различных ка-

тегорий работников производились расценочными комиссиями, образуемыми на предприятиях. Тарифы заработной платы утверждались отделами труда. Изменение тарифов по инициативе сторон не допускалось.

При определении размера вознаграждения для каждой группы и категории принимались во внимание: тяжесть труда, опасность условий, в которых труд производится, сложность и точность работы, степень самостоятельности и ответственности за ее выполнение, требуемая степень обученности и опытности. Размер вознаграждения не мог быть ниже прожиточного минимума, устанавливаемого НКТ по регионам.

КЗоТ 1918 г. устанавливал максимальные размеры вознаграждения за труд. Оплата сверхурочных не могла превышать нормальное вознаграждение более чем в 1,5 раза. Это ограничение было установлено с целью уменьшить заинтересованность трудящихся в сверхурочной работе. Кроме вознаграждения за сверхурочные работы не допускалось никакое дополнительное вознаграждение под каким бы предлогом и в какой бы форме оно ни производилось и независимо от того, производилась ли выдача его в одном и том же или в разных местах применения труда.

Лица, работавшие в нескольких местах, т.е. по совместительству, могли получать вознаграждение только в одном месте, а в остальных местах должны были работать безвозмездно. К совместительству относились в то время с осуждением. Оно рассматривалось как «рвачество спецов», использовавших свои специальные знания для «незаконного обогащения». В 1919 г. СНК и НКТ издали ряд актов, ограничивших возможности работы по совместительству. Санкция за нарушение ограничений работы по совместительству была предусмотрена и в самом КЗоТе. «Лица... получающие дополнительное вознаграждение, отвечают в уголовном порядке как за обман, а полученное сверх нормального вознаграждение подлежит вычету из будущего вознаграждения» (ст. 67).

Целый ряд норм касался защиты заработной платы. Выдача вознаграждения, если работа носила постоянный характер, должна была производиться не реже, чем каждые 2 недели. Вознаграждение за временную работу и за труд в форме выполнения отдельной, определенной работы, если эти работы длились менее 2 недель, производились немедленно по окончании работы. Уплата вознаграждения могла производиться как деньгами, так и натурой, но уплата вознаграждения натурой требовала разрешения местного отдела труда. На практике в рассматриваем-

мый период оплата труда производилась главным образом в натуральной форме (система пайков).

КЗоТ предусматривал обязательное принятие правил внутреннего распорядка. В государственных учреждениях они устанавливались органами власти и утверждались НКТ и его местными органами. Для предприятий и хозяйств правила распорядка разрабатывались профсоюзами и утверждались отделами труда.

Согласно КЗоТу, правила внутреннего распорядка должны были содержать указания:

а) на общие обязанности всех трудящихся (бережное обращение с вверенными материалами и орудиями труда, подчинение указаниям руководителей относительно исполнения работ, соблюдение установленной нормы рабочего времени и т.д.);

б) на специальные обязанности трудящихся данной отрасли производства (осторожное обращение с огнем при работе на предприятиях, занятых обработкой легковоспламеняющихся материалов, соблюдение особой опрятности при работе на предприятиях, изготавливающих пищевые продукты, и т.п.);

в) на пределы и порядок ответственности за нарушение указанных в пп. «а» и «б» обязанностей.

Наблюдение за исполнением правил внутреннего распорядка возлагалось в государственных учреждениях на их руководителей, а на предприятиях и в хозяйствах — на фабрично-заводские комитеты.

Соблюдение трудовой дисциплины обеспечивалось не только достаточно жесткими нормами КЗоТа, правилами внутреннего распорядка, но и дополнительными актами, принятыми в 1919 и 1920 гг. Декрет СНК от 14 ноября 1919 г. предусматривал создание рабочих дисциплинарных товарищеских судов из представителей органов управления, профсоюзов и фабрично-заводских комитетов, призванных рассматривать дела о нарушениях трудовой дисциплины. Эти суды наделялись правом применять к нарушителям самые суровые наказания вплоть до направления на тяжелые общественно необходимые работы и заключения в концентрационный лагерь. В апреле 1920 г. СНК принял специальный декрет о борьбе с прогулами: прогульщики наказывались не только удержанием из заработной платы, их обязывали отработать дни прогула в сверхурочное время, в праздничные дни или на общественных работах, причем лица, уклонявшиеся от отработки прогула, подлежали заключению в концентрационный лагерь. Прогул свыше 3 дней на протяжении одного месяца

рассматривался как саботаж и влек за собой предание дисциплинарному товарищескому суду.

Правовое положение профсоюзов в период «военного коммунизма» определялось той особой ролью, которую они были призваны играть в осуществлении социалистических преобразований и в политической системе создаваемой модели социалистического общества. Профсоюзы приобрели функции государственных учреждений, и, кроме того, в их руки были переданы многие полномочия по управлению предприятиями. Участие профсоюзов в управлении производством носило всеобъемлющий характер. И это было четко и недвусмысленно закреплено в законодательстве. Профсоюзы разрабатывали нормативные правовые акты по труду, которые во многих случаях автоматически утверждались НКТ, устанавливали тарифы заработной платы, утверждали сдельные расценки; некоторые виды увольнений требовали санкции профсоюзов. Декретом СНК от 28 октября 1920 г. было установлено, что разъяснения и дополнения к важнейшему нормативному акту — Общему положению о тарифе, вырабатываются ВЦСПС и утверждаются НКТ.

Еще одна особенность правового регулирования труда в рассматриваемый период — почти полное отсутствие судебной защиты при возникновении споров в сфере трудовых отношений. «Высшим судьей» в решении трудовых конфликтов были в то время либо административные органы (отделы труда и НКТ), либо органы профсоюзов.

Специального упоминания заслуживает судьба коллективных договоров в период «военного коммунизма». В условиях максимальной централизации управления народным хозяйством договорный метод регулирования трудовых отношений сошел на нет. Хотя в КЗоТе 1918 г. указывалось, что условия труда регулируются тарифными положениями (коллективными договорами предприятий и учреждений), утверждаемыми НКТ, с 1919 г. условия труда на практике регулировались декретами ВЦИК и СНК, актами НКТ и односторонними тарифными положениями, вырабатываемыми профсоюзами и утверждаемыми НКТ.

Практический отказ от локального регулирования труда был формально закреплен в Общем нормальном положении о тарифе 1919 г. и в Общем положении о тарифе 1920 г. В этих актах, дополнивших и частично заменивших КЗоТ 1918 г., детальнейшим образом и в императивном порядке регламентировались почти все условия труда, что не оставляло места для соглашений сторон. Коллективные договоры перестали заключаться.

Довольно полную характеристику трудового законодательства периода «военного коммунизма» дал И.С.Войтинский в книге «Трудовое право СССР» (1925). Он видит главную особенность трудового права того времени в исчезновении понятий «наемрабочей силы» и «наемный труд». Войтинский выделяет четыре характерные черты правового регулирования труда в период «военного коммунизма»:

«а) полное господство принуждения в области привлечения к труду и распределения рабочей силы (трудовая повинность);

б) централизованное регулирование условий труда (закрепление в законодательном порядке единообразия условий труда);

в) признание за профсоюзами самостоятельной роли в регулировании труда (тенденция к огосударствлению профсоюзов);

г) широкое допущение в условиях гражданской войны отступлений от основных норм охраны труда, закрепленных в КЗоТе 1918 г.» (2, с. 31).

Оценивая в целом трудовое право в период «военного коммунизма», следует отметить его положительные и негативные стороны. Нельзя отрицать того, что многие нормы и конструкции, формально закрепленные в КЗоТе 1918 г. в области условий и охраны труда, были достижением для нашей страны, отвечали интересам трудящихся масс и воплощали прогрессивные тенденции в развитии трудового права (запрет детского труда и ночного труда для несовершеннолетних, закрытый перечень оснований увольнений, регулирование минимальной продолжительности еженедельного отдыха, регламентация перерыва для отдыха и принятия пищи, перерывы для работниц, кормящих детей грудью, ограничение применения сверхурочных работ).

Что же касается легализации и регламентации в КЗоТе принудительного труда, который некоторые публицисты называют «первородным грехом» советского трудового права, то он был вызван, как мы уже отмечали, конкретной исторической обстановкой того времени и, кроме того, соответствовал модели государственного казарменного социализма, которую большевики хотели ввести в России. Как очень скоро выяснилось, эта модель в послевоенных мирных условиях оказалась полностью несостоятельной, прежде всего в экономическом отношении, и по инициативе В.И.Ленина от нее отказались, провозгласив свободу труда как один из компонентов новой экономической политики. Однако идеи и практика принудительного труда как неотъемлемой черты тоталитариз-

ма оказались живучими в нашей стране и проявлялись в той или иной форме и на последующих этапах развития советского трудового права.

3. ТРУДОВОЕ ПРАВО В ПЕРИОД ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В начале 20-х годов в истории нашей страны произошел крутой поворот. В соответствии с решениями X съезда РКП(б) советская власть объявила о введении новой экономической политики, допускавшей в определенных пределах частную собственность, свободную торговлю, свободу предпринимательства, частнохозяйственную деятельность наряду с государственным хозяйством. Коммерческие принципы внедрялись и в управление государственными предприятиями. Россия сделала первую после Октября 1917 г. попытку вернуться в рыночную экономику.

Новая кодификация трудового законодательства в 1922 г. имела целью заменить КЗоТ 1918 г., созданный для осуществления «красногвардейской атаки на капитал», новым Кодексом, призванным регулировать трудовые отношения в условиях перехода к рынку.

Главное отличие Кодекса 1922 г. от КЗоТа 1918 г. заключается в его концепции и функциональной направленности. Он был создан для действия в условиях новой экономической политики, принципиально отличных от «военного коммунизма».

Советское государство признало необходимость развития рынка, многоукладности экономики и легализовало в определенных пределах первооснову рыночной экономики — право частной собственности и свободу предпринимательства. Это делало необходимым существенное реформирование сложившегося трудового права.

В отличие от КЗоТа 1918 г., который полностью отрицал рыночные отношения, учреждал всеисилие и монополизм государства, тотальное принуждение и насилие, Кодекс 1922 г. устанавливал частноправовые начала, правда, в четко обозначенных государством пределах. Ленинская концепция нэпа, заложенная в нем, предусматривала жесткие границы действию рыночных сил, полностью отвергала идеи экономического либерализма и делала акцент на социальную ориентацию экономики путем активного использования государственных рычагов. Впервые

была сделана попытка сформировать трудовое право, призванное функционировать в условиях государственного социализма, признающего жестко регулируемую рыночную экономику, трудовое право с оптимальным с точки зрения правящей партии сочетанием публично-правовых и частноправовых начал, трудовое право, учитывающее реалии и специфику России того времени, ее прошлый опыт, как дореволюционный, так и послереволюционный.

Мы рассмотрим только те аспекты правового регулирования труда в период осуществления новой экономической политики, которые важны с точки зрения целей настоящей работы (подробнее см. ч. 5 этой части работы).

В первом разделе КЗоТа 1922 г. («Общая часть») была очерчена сфера действия законодательства о труде и установлен запрет на ухудшение в договоре условий труда, предусмотренных Кодексом, а также узаконила узкую сферу действия законов о труде, ограничив ее лицами, работающими по найму.

КЗоТ 1918 г., отрицавший наем труда, применял термин «лица, работающие за вознаграждение». КЗоТ же 1922 г. уже в первой статье возвещал о возвращении в законодательство понятия «применение чужого наемного труда». Это имело принципиальное значение и стало исходным пунктом решения многих конкретных вопросов правового регулирования труда.

Из КЗоТа 1922 г. было изъято декларативное положение прежнего Кодекса о том, что советская власть поощряет широкое самоуправление трудящихся, «на котором одном может быть основано плодотворное воспитание трудящихся масс в духе социалистического и коммунистического строя». Характерной особенностью нового закона о труде стало положение о гарантии минимального уровня прав трудящихся, предоставление возможности его повышения посредством соглашения сторон, локального регулирования труда, в то время как Кодекс 1918 г., как правило, твердо фиксировал уровень этих прав и не допускал их изменения в любую сторону.

Кодекс отменил трудовую повинность, существовавшую в период «военного коммунизма», предоставив гражданам РСФСР право трудоустройства в порядке добровольного найма через органы НКТ, призван-

ные выполнять функции бирж труда¹. Трудовая повинность оставалась лишь в исключительных случаях: для борьбы со стихийными бедствиями, при недостатке рабочей силы для выполнения важнейших государственных заданий, причем освобождался от трудовой повинности более широкий круг лиц, чем это было предусмотрено в КЗоТе 1918 г.

Трудящийся не был обязан соглашаться на работу, предложенную ему биржей труда, но в случае отказа от нее без уважительных причин в первый раз он лишался права на получение пособия по безработице на один месяц, сохраняя за собой очередь на вакантное рабочее место; отказываясь во второй раз, он лишался права на пособие бессрочно и одновременно снимался с очереди.

Положением о принудительном привлечении к труду можно считать ст. 79 УК РСФСР 1922 г., которая предусматривала уголовное наказание за отказ от производства работ, имеющих общегосударственное значение. Такой отказ карался в первый раз административным взысканием, во второй раз — лишением свободы, принудительными работами или конфискацией имущества. Ст. 79 УК могла быть использована для подавления забастовок на предприятиях, выполнявших работы, имевшие государственное значение, хотя формально уголовная ответственность за забастовки не предусматривалась.

Если в КЗоТе 1918 г. провозглашалось право на труд и отсутствовало понятие «трудовой договор», то в Кодексе 1922 г., наоборот, весьма подробно регламентировался трудовой договор как главная форма привлечения к труду и как проявление свободы труда, а право на труд не было закреплено вообще. В отличие от законодательства периода «военного коммунизма», которое предусматривало установление условий труда исключительно в централизованном порядке, в новом законе о труде условия трудового договора определяются соглашением сторон.

Принятие КЗоТа 1922 г. знаменовало возрождение в России коллективно-договорного регулирования труда. Кодекс восстановил общепринятое понятие коллективного договора как двухстороннего соглаше-

¹ По КЗоТу 1922 г., как и по прежнему Кодексу, трудоустройство за рядом исключений должно было осуществляться только через официально учрежденные биржи труда, а наниматель нес ответственность за необоснованный отказ от приема направленной ему рабочей силы. В 1925 г. обязательность трудоустройства через биржи труда была отменена. Сохранилась только обязательная регистрация: о всех случаях найма наниматель должен был уведомлять биржу труда для ведения статистики о движении рабочей силы.

ния профсоюза — представителя рабочих и служащих и нанимателя, которое устанавливает условия труда и найма для отдельных предприятий или их групп и определяет содержание будущих трудовых договоров. Право представительства работников при заключении коллективных договоров признавалось только за профсоюзами.

Коллективные договоры оформлялись в письменной форме и подлежали обязательной регистрации в органе НКТ, который мог отменять коллективный договор в части, ухудшавшей положение работников по сравнению с законодательством. Зарегистрированный коллективный договор вступал в силу со дня подписания его сторонами или в сроки, указанные в самом договоре. Незарегистрированный коллективный договор не имел законной силы. Условия коллективного договора были обязательны для всех лиц, работавших на данном предприятии, независимо от того, состояли ли они членами профсоюза, заключившего данный договор. Не распространялось действие коллективного договора на лиц из административного персонала, пользовавшихся правом приема на работу и увольнения. Заключенный в установленном порядке коллективный договор приобретал силу закона.

Профсоюзы имущественную ответственность по коллективным договорам не несли.

Правовой статус профсоюзов по сравнению с периодом «военного коммунизма» был существенно изменен. Многие их полномочия государственно-управленческого характера, закрепленные в КЗоТе 1918 г., были отменены или скорректированы, хотя установленные для них льготы и права были, как правило, сохранены и даже в отдельных случаях расширены. Так, профсоюзы были наделены правом требовать расторжения трудового договора, которое они использовали как по просьбе работников, желающих досрочно расторгнуть с помощью профсоюза срочный договор, так и по инициативе самих профсоюзов. В последнем случае профсоюзы осуществляли свое правомочие для замены неорганизованных работников членами профсоюза и для наказания членов профсоюза, нарушивших профсоюзную дисциплину или совершивших проступки, которые опорочивали их как членов профсоюза. Таким образом, профсоюзам была предоставлена возможность «принимать меры к очищению предприятий от явно преступного и недостойного элемента» (11, с. 56).

Профсоюзы не подлежали государственной регистрации, а должны были регистрироваться в объединявших их межсоюзных организациях в порядке, устанавливаемом всероссийскими съездами профсоюзов, и

только такие профсоюзы получали официальный статус профессиональных организаций. Регистрацию профсоюзов осуществлял ВЦСПС, что исключало на деле профсоюзный плюрализм, закрепляя монополию одной профсоюзной организации.

Оценивая ретроспективно КЗоТ 1922 г., следует отметить, что он представлял собой компромисс различных сил в партии и государстве, по-разному представлявших себе будущее страны. В ходе обсуждения проекта КЗоТа высказывались мнения о недопустимости отхода от основополагающих принципов регулирования труда периода «военного коммунизма». В адрес разработчиков Кодекса высказывались упреки в «буржуазном перерождении», «предательстве интересов рабочего класса». Решающую роль в одобрении разработанного проекта КЗоТа сыграл авторитет В.И.Ленина, который председательствовал на заседании Совнаркома, одобрявшего проект Кодекса, и выступил в его поддержку на заседании ВЦИК.

4. ТРУДОВОЕ ПРАВО В УСЛОВИЯХ КОМАНДНО-АДМИНИСТРАТИВНОЙ СИСТЕМЫ

В конце 20-х годов после ожесточенной внутрипартийной борьбы в стране произошла смена курса. Новое политическое руководство во главе с И.В.Сталиным отказалось от ленинского плана строительства социализма через нэп и начало осуществление форсированной индустриализации и коллективизации страны сталинскими методами — «в кратчайшие сроки и любой ценой». Новый курс потребовал колоссального напряжения сил и мобилизации всех имевшихся, весьма скудных ресурсов, сверхцентрализации, ужесточения политического режима.

В числе прочего необходимо было обеспечить рабочей силой многочисленные стройки пятилеток, в частности, в отдаленных, необжитых, с тяжелыми климатическими условиями районах; обучить работников, как правило, бывших крестьян, обращаться с незнакомой им техникой, организовать труд часто в экстремальных условиях, добиться максимальной выработки путем интенсификации труда, укрепления дисциплины и порядка на производстве, использования экстенсивных методов (увеличения продолжительности рабочего времени и т.п.), а также «подстегивания» трудового энтузиазма, массового трудового героизма, идеологической и иной поддержки социалистического соревнования, ударничества. Учитывая недостаток средств, государство стремилось макси-

мально удешевить рабочую силу, уменьшив до самой низшей планки ее оплату, использовать в массовом масштабе труд заключенных. 26 апреля 1930 г. было создано Управление исправительно-трудовых лагерей, получившее вскоре статус главка НКЮ и вошедшее в историю под названием ГУЛАГ.

Трудовое право, унаследованное от периода нэпа, явно не годилось для обеспечения выполнения этих задач. КЗоТ 1922 г. в новых условиях оказался непригодным и «тихо скончался», хотя формально не был отменен. К концу 30-х годов КЗоТ стал мало похож на свой первоначальный вариант.

Демонтаж трудового законодательства периода нэпа, его приспособление к нуждам и потребностям командно-административной системы осуществлялись в 30-е годы в следующих четырех направлениях:

- 1) введение прямого государственного принуждения к труду под страхом уголовной ответственности;
- 2) усиление наказаний за нарушение трудовой дисциплины, выпуск брака, несоблюдение технологических нормативов;
- 3) усиление централизации в регулировании труда;
- 4) ухудшение условий труда, снижение уровня правовых гарантий для работников.

По каждому из перечисленных направлений были изданы многочисленные нормативные акты, которые в своей совокупности сформировали трудовое право, существенно отличавшееся от трудового права предшествовавшего периода.

Эволюция правового регулирования труда в период после нэпа и до начала Великой Отечественной войны нашла отражение в принятых в 30-е и в начале 40-х годов нормативных правилах.

В их числе – введение прямого государственного принуждения к труду под страхом уголовной ответственности.

За самовольный уход работника с предприятия, а также за самовольный переход с одного предприятия на другое была введена уголовная ответственность в виде лишения свободы сроком от 2 до 4 месяцев¹. Су-

¹ Ужесточение норм ответственности за самовольный уход с работы происходило уже с начала 30-х годов. С 1931 г. так называемые «летуны» (работники, уволившиеся с работы без предупреждения, или до того, как им найдена замена, или до окончания срока найма или лица, менявшие работу дважды в течение одного года) принимались на особый

дам было предложено рассматривать такие дела (с августа 1940 г. без участия народных заседателей) не более, чем в 5-дневный срок, и приговоры по этим делам приводить в исполнение немедленно. Руководители предприятий, уклонявшиеся от предания суду лиц, виновных в самовольном уходе с предприятия, или принявшие на работу укрывающихся от закона лиц, самовольно ушедших с предприятий, также подлежали уголовной ответственности.

С лета 1940 г. население «архипелага ГУЛАГ» стало пополняться так называемыми указниками – лицами, осужденными за самовольный уход с работы по Указу Президиума Верховного Совета СССР (далее ПВС) от 26 июня 1940 г. Число их, особенно на первых порах, составляло многие тысячи человек.

Увольнение работника по собственному желанию разрешалось только в случаях, перечисленных в законе: болезнь или инвалидность по заключению ВТЭК (если администрация не может предоставить работнику другую подходящую работу); выход на пенсию по старости; зачисление на учебу в высшее или среднее учебное заведение.

С 1938 г. работники, ушедшие с работы по собственному желанию, приобретали право на получение пособия по временной потере трудоспособности только через 6 месяцев после устройства на новую работу.

Чтобы закрыть лазейку для желающих уволиться с предприятия, имитировав мелкую кражу и получив «долгожданное увольнение», как это допускалось в прежнем законодательстве, Указ ПВС СССР от 10 августа 1940 г. установил за мелкие кражи на производстве вместо увольнения лишение свободы на срок до 1 года.

По указанию народных комиссаров СССР (или их заместителей) допускался принудительный перевод определенных категорий служащих и квалифицированных рабочих, начиная с 6-го разряда и выше, с одних предприятий на другие независимо от территориального расположения предприятия. Отказ от перевода грозил уголовным наказанием.

Мобилизации рабочей силы, прекратившиеся после отмены «военного коммунизма», возобновились уже в начале 30-х годов. Постановление ЦК ВКП(б) от 20 октября 1930 г. подчеркнуло насущную необхо-

учет при обращении за работой. В течение 6 месяцев они были лишены права на новое трудоустройство.

димось переброски квалифицированной рабочей силы и специалистов из менее важных отраслей хозяйства в более ответственные и из одних районов в другие. Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. НКТ СССР по соглашению с профсоюзами и с утверждения СТО было предоставлено право переводить квалифицированных рабочих и специалистов на другую работу или в другую местность для использования по специальности. Постановление НКТ СССР от 23 декабря 1930 г. предоставило биржам труда право насильственно направлять зарегистрированных безработных на работу не по специальности, в том числе на неквалифицированные работы. Такие «переброски» производились фактически неоднократно. Так, постановление НКТ СССР от 24 февраля 1930 г. предусматривало переброску на важнейшие стройки инженеров и технику-строителей. Осуществлялись также мобилизации различных категорий специалистов, работавших в учреждениях не по специальности, на предприятия. Лица, уклонявшиеся от трудовых мобилизаций, именовались «дезертирами с трудового фронта».

Было установлено, что комплектование ремесленных училищ, железнодорожных училищ и школ фабрично-заводского обучения (ФЗО) должно происходить как на добровольной основе, так и по призыву (мобилизации). Председатели колхозов были обязаны ежегодно выделять в указанные учебные заведения по 2 человека молодежи мужского пола на каждые 100 членов колхоза. По определенной норме, устанавливаемой ежегодно СНК СССР, такую же мобилизацию молодежи должны были проводить городские власти. Все окончившие указанные учебные заведения считались мобилизованными и были обязаны проработать 4 года подряд на государственных предприятиях по указанию главного управления трудовых резервов при СНК СССР.

Учащиеся ремесленных, железнодорожных училищ и школ ФЗО за самовольный уход из училища (школы), а также за систематическое и грубое нарушение школьной дисциплины, повлекшее исключение из училища (школы), подвергались по приговору суда заключению в трудовые колонии сроком до 1 года.

Можно вполне согласиться с В.М.Курицыным, который считает, что указы 40-х годов, «прикрепив каждого работника к его предприятию, учреждению и рабочему месту, установив порядок централизованного распределения работников независимо от их воли и желания, введя уголовную ответственность за самовольное увольнение и переход с предприятия на предприятие... создали, по существу, систему внеэкономиче-

ского принуждения к труду, столь характерную для авторитарно-бюрократического сталинского режима» (6, с. 40).

Усиление наказаний за нарушение трудовой дисциплины, выпуск брака, несоблюдение технологических нормативов

В течение 30-х годов было принято множество актов, ужесточавших ответственность за нарушение трудовой дисциплины, особенно за прогулы и опоздания. Очевидно, эти меры оказались недостаточно эффективны, и в начале 40-х годов наказания за нарушение трудовой дисциплины были еще более усилены, а за прогулы была введена уголовная ответственность. Рассмотрим эволюцию законодательства по этому вопросу подробнее.

Администрация государственных предприятий получила право без предварительной санкции РКК¹ (как то было предусмотрено в КЗоТе 1922 г.) налагать на работников, нарушивших дисциплину, все взыскания вплоть до увольнения. За попустительство нарушителям трудовой дисциплины руководящий состав предприятий подвергался дисциплинарной ответственности вплоть до смещения с должности. С 1938 г. наказание было ужесточено: за уклонение от проведения мер по укреплению трудовой дисциплины и непринятие мер против прогульщиков, летунов и разгильдяев руководители предприятий, учреждений, цехов и отделов подлежали ответственности вплоть до предания суду, т.е. уголовной ответственности. Был установлен особый порядок дисциплинарной ответственности руководящих работников предприятий (в порядке подчиненности); восстановлены ликвидированные в 1923 г. товарищеские суды, на которые была возложена задача борьбы с нарушителями трудовой и производственной дисциплины.

Постановлением НКТ СССР от 18 января 1931 г. лица, «оставляющие работу без уважительных причин до окончания условленного срока найма, самовольно оставившие работу более одного раза в течение года», были объявлены «злостными дезорганизаторами производства».

В 1930 г. за злостное нарушение трудовой дисциплины была вновь (как и в период «военного коммунизма») введена уголовная ответственность, а за приход на работу с опозданием более чем на 20 минут было установлено увольнение.

¹ РКК – орган на предприятии, состоящий из равного числа представителей профсоюза и администрации.

С 1932 г. во изменение прежнего законодательства работник подлежал увольнению в случае хотя бы одного дня неявки на работу без уважительных причин. В этом случае он лишался ведомственной площади, продовольственных и промтоварных карточек.

В 1932–1934 гг. государственными органами были разработаны и утверждены уставы о дисциплине рабочих и служащих железнодорожного, водного транспорта, связи, энергоснабжения. Они предусматривали дополнительные и более суровые наказания за нарушения трудовой дисциплины, чем правила внутреннего распорядка.

Дополнительное ужесточение наказания за нарушения трудовой дисциплины произошло в 1938 г. В отношении работников, допустивших опоздание на работу без уважительных причин, или преждевременно ушедших на обед, или запоздавших после обеденного перерыва, или раньше времени ушедших с работы, или в отношении лиц, бездельничавших в рабочее время, предлагалось применять следующие наказания: замечание или выговор с предупреждением об увольнении, перевод на другую нижеоплачиваемую работу на срок до 3 месяцев или смещение на низшую должность. Если работник допускал 3 таких нарушения в течение одного месяца или 4 нарушения в течение 2 месяцев подряд, нарушитель подлежал увольнению.

В 1940 г. за прогул без уважительных причин (всякое опоздание на работу или преждевременный уход с нее более чем на 20 мин.) была введена уголовная ответственность по приговору народного суда в виде исправительно-трудовых работ по месту работы на срок до 6 месяцев с удержанием из заработной платы до 25%.

Таким образом, предусмотренное ранее увольнение за прогул было заменено уголовным наказанием. Дела, связанные с самовольным прогулом, должны были рассматриваться в судах не более чем в 5-дневный срок, а приговоры приводиться в исполнение немедленно. Руководители предприятий за уклонение от предания суду прогульщиков также привлекались к судебной ответственности.

Пленум Верховного Суда СССР от 23 июля 1940 г. предложил рассматривать совершение нового прогула лицом, отбывающим исправительно-трудовые работы за прежний прогул, как уклонение от отбывания наказания. В этом случае неотбытый срок исправительно-трудовых работ должен был заменяться по приговору суда тюремным заключением на тот же срок.

В 1941 г. были утверждены новые типовые правила внутреннего трудового распорядка (ПВТР) со специальным разделом, посвященным ответственности за нарушение трудовой дисциплины. В числе прочего было установлено, что к прогулу приравнивается явка на работу в нетрезвом состоянии.

Для дисциплинирования руководящих работников предприятий была введена уголовная ответственность (лишение свободы на срок от 5 до 8 лет) директоров, главных инженеров, начальников ОТК промышленных предприятий за выпуск недоброкачественной некомплектной продукции, несоблюдение обязательных стандартов. Выпуск такой продукции был объявлен антигосударственным преступлением, равносильным вредительству.

В 1929 г. наряду с ограниченной материальной ответственностью была введена полная материальная ответственность работников за ущерб, нанесенный имуществу предприятий. В 1932 г. в ряде случаев была введена повышенная ответственность работников — до пятикратного размера причиненного вреда.

Усиление централизации в регулировании труда

С конца 20-х — начала 40-х годов была перестроена вся система заключения коллективных договоров. Решения высших партийных и профсоюзных органов обязывали стороны коллективных переговоров основное внимание уделять обеспечению выполнения промфинпланов предприятий. Работники и профсоюзы должны были брать на себя обязательства по выполнению заданий по росту производительности труда, развертыванию ударничества и социалистического соревнования.

Коллективные договоры все более изменяли свой характер. Их нормативная часть, их функции в качестве источника локального регулирования труда были сведены на нет. Призывы партии, обращенные к профсоюзам («вернуться лицом к производству», «вернуться лицом к социалистическому соревнованию и ударничеству»), на деле привели к тому, что коллективные договоры превращались в своего рода договоры о социалистическом соревновании, включавшие почти исключительно взаимные обязательства по выполнению и перевыполнению промфинплана. В конечном счете в той системе правового регулирования труда, которая стала складываться в стране, коллективные договоры оказались ненужными.

Последняя коллективно-договорная кампания была проведена в СССР в 1933 г. Действие коллективных договоров, заключенных в 1933 г., было продлено на 1934 г. С тех пор и до 1947 г. коллективные договоры не заключались. Таким образом, локальное регулирование труда было ликвидировано за ненадобностью.

«Жизнь показала, — подчеркивалось в одном из исследований, — что восстановление коллективно-договорной практики нецелесообразно. Коллективный договор как особая форма правового регулирования трудовых отношений изжил себя. Детальная регламентация всех сторон этих отношений нормативными актами государственной власти не оставляет места для каких-либо договорных соглашений по поводу тех или иных условий труда. Таким образом, коллективные договоры в рассматриваемый период изжили себя» (13, с. 106).

После 1931 г. основным методом пополнения народного хозяйства рабочей силой стал организованный набор отраслевыми наркоматами рабочих через колхозы путем заключения договоров с колхозниками и колхозами.

Ухудшение условий труда, снижение уровня правовых гарантий для работников

Было осуществлено увеличение продолжительности рабочего дня с 7 до 8 часов — на предприятиях с 7-часовым рабочим днем; с 6 до 7 часов — на предприятиях с 6-часовым рабочим днем, за исключением профессий с вредными условиями труда; с 6 до 8 часов — для служащих учреждений и для лиц, достигших 16 лет, а также перевод всех работников с 5- и 6-дневной недели на 7-дневную неделю. В результате продолжительность рабочего времени увеличилась на 33 часа в месяц без повышения заработной платы. Кроме того, были повышены нормы выработки и снижены расценки.

В соответствии с постановлением СНК СССР от 27 июня 1940 г. были установлены сверх воскресных дней лишь 6 нерабочих дней (22 января, 1 и 2 мая, 7 и 8 ноября, 5 декабря), а все остальные дни года были объявлены рабочими днями. Было отменено сокращение рабочего дня накануне дня отдыха. Продолжительность еженедельного непрерывного отдыха была сокращена с 42 до 39 часов.

Было введено предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска после 11 месяцев непрерывной работы (ранее 5,5 месяца) и сокращена продолжительность отпуска по беременности и родам со 112 до 63 дней.

Оплата простоев, брака и невыполнения норм выработки не по вине работников была понижена. Было установлено, что при простое по независящим от работника обстоятельствам ему вместо полной оплаты гарантируется от $\frac{1}{2}$ до $\frac{2}{3}$ повременной тарифной ставки; при невыполнении норм выработки и при браке (не по вине работника) — $\frac{2}{3}$ повременной тарифной ставки.

Сроки компенсации за вынужденный прогул уволенным и восстановленным судом работникам были значительно сокращены (ранее предусматривалась компенсация за все время вынужденного прогула; с 1938 г. — не более чем за 20 дней). Возможность судебного обжалования увольнений и дисциплинарных взысканий для многих категорий работников отменялась.

Работники, уволенные по собственному желанию, за нарушение трудовой дисциплины, а также за совершение преступления, лишались ведомственной площади и выселялись в административном порядке в 10-дневный срок после увольнения без предоставления им другой жилой площади.

Зачатки трудовой юстиции (трудовые сессии народных судов)¹, так же как и примирительные комиссии и третейские суды, были ликвидированы². Разногласия по вопросам установления и изменения условий труда, которые ранее разрешались примирительными комиссиями и третейскими судами, фактически стали улаживаться путем согласования спорных вопросов вышестоящими хозяйственными и профсоюзными органами. Эта практика впоследствии получила закрепление в постановлении Совета министров СССР от 4 февраля 1947 г. «О заключении коллективных договоров на предприятиях».

¹ С принятием Закона о судостроительстве СССР и союзных республик 1938 г. трудовые дела стали рассматриваться народными судами в общем порядке.

² Ликвидация сложившейся в 20-е годы системы рассмотрения коллективных трудовых споров обосновывалась тем, что осуществляемая в стране социалистическая реконструкция, построение основ социализма сделали такую систему излишней, так как исчезли объективные социально-экономические причины возникновения коллективных трудовых конфликтов и забастовок. При этом забастовки формально не были запрещены. Более того, не было отменено постановление ЦИК и СНК СССР от 13 января 1929 г. о запрете обращать взыскания на принадлежащие профсоюзным органам стачечные фонды. Впрочем, реальная обстановка в стране была такова, что забастовки были невозможны и без их формального запрета, поскольку рассматривались как контрреволюционные, антисоветские акции со всеми вытекающими отсюда последствиями.

При оценке проведенных контрреформ в области правового регулирования условий труда следует учитывать, что с 1933 г. было запрещено ухудшать положение работников по сравнению с законодательством.

Многие из рассмотренных мер в области правового регулирования труда, особенно принятых в начале 40-х годов, представляли собой возрождение порядков, существовавших в период «военного коммунизма». Необходимость таких мер в официальных документах и в литературе того времени обосновывалась обострением международной обстановки и угрозой войны.

В рассматриваемый период произошли существенные изменения в юридическом положении профсоюзов. В 1933 г. был ликвидирован НКТ СССР. Все его органы, включая органы социального страхования, и инспекция труда были переданы профсоюзам и слиты с профсоюзным аппаратом в центре и на местах. В частности, на ВЦСПС и ЦК профсоюзов было возложено выполнение обязанностей НКТ и его органов в области охраны труда и социального страхования. ВЦСПС было предоставлено право издания (с утверждением или с предварительной санкции СНК СССР) инструкций, правил и разъяснений по применению законодательства о труде. Процесс огосударствления профсоюзов, начавшийся с первых лет советской власти, решениями 1933 г. достиг пика. На единственный в стране профсоюзный орган ВЦСПС были возложены в монопольном порядке задачи государственного управления важными аспектами труда и трудовых отношений.

Руководство страны большое внимание уделяло государственному стимулированию ударного труда. Были введены разнообразные меры материального и морального стимулирования: премии, льготы, государственные награды. Работники, длительное время добросовестно трудившиеся на предприятии, пользовались преимуществами в обеспечении жильем, путевками, в продвижении по службе. Для передовиков производства были установлены почетные звания, введены знаки отличия. Были учреждены медали «За трудовую доблесть» и «За трудовое отличие». Указом ПВС СССР от 27 декабря 1938 г. была введена высшая степень отличия — звание Героя Социалистического Труда. В правовых актах закреплялись льготы ударникам, победителям социалистического соревнования, поощрительные формы и системы заработной платы.

В 1936 г. была принята Конституция СССР. В ней труд провозглашался обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина по принципу: «Кто не работает, тот не ест».

Великая Отечественная война оказала серьезное воздействие на развитие трудового законодательства. Чрезвычайные меры насильственного порядка, введенные в начале 40-х годов, были еще более усилены и дополнены другими мерами, диктуемые военной обстановкой (5, с. 204–207).

В годы восстановления и развития народного хозяйства СССР после войны, до смерти И.В.Сталина, главные изменения в трудовом законодательстве касались отмены чрезвычайных мер по использованию рабочей силы, принятых в военные годы. Так, Указом ПВС СССР от 30 июня 1945 г. для рабочих и служащих были восстановлены ежегодные оплачиваемые отпуска, отменены обязательные ежедневные сверхурочные работы; отпала необходимость в трудовых мобилизациях, но Указ от 26 июня 1940 г. оставался в силе и действовал (хотя и использовался гораздо реже) в течение всего рассматриваемого периода. Был расширен перечень случаев, когда администрация должна была давать работникам разрешение на уход с работы. Вместе с тем жесткие меры вплоть до уголовной ответственности сохранились за прогулы. Согласно Указу ПВС СССР от 14 июня 1951 г. за прогул могла применяться одна из следующих мер: дисциплинарное взыскание по правилам внутреннего трудового распорядка или уставом о дисциплине; лишение права на получение процентной надбавки на срок до 3 месяцев или снижение единовременного вознаграждения за выслугу лет в размере до 25%; увольнение с работы с указанием в трудовой книжке, что работник уволен без уважительной причины. Администрация предприятия могла направлять дела о прогулах в товарищеский суд.

В случае прогула без уважительной причины, совершенного неоднократно (более двух раз в течение трех месяцев) и продолжительностью свыше 3 дней, директор предприятия (начальник учреждения) мог передать дело в суд для привлечения виновного работника к уголовной ответственности. Суд мог приговорить такого злостного прогульщика к исправительно-трудовым работам по месту основной работы на срок до 6 месяцев с удержанием 25% заработной платы.

Обращает на себя внимание почти полное отсутствие в послевоенное десятилетие новых актов по труду. Единственное исключение — Положение о товарищеских судах 1951 г., имевшее целью привлечь общественность к борьбе за укрепление трудовой дисциплины в связи с отменой военно-мобилизационных норм ее поддержания.

После 13-летнего перерыва с 1947 г. в СССР снова стали заключаться коллективные договоры в специфически советском их варианте (использование их прежде всего и главным образом как инструмента роста производительности труда, улучшения организации производства, развития социалистического соревнования и т.п.).

Формально в качестве главного источника правового регулирования труда действовал КЗоТ 1922 г. с многочисленными поправками и дополнениями. С 1938 по 1952 г. Кодекс не переиздавался. В 1952 г. он был издан в качестве нумерованного издания, рассылавшегося по спискам. В аннотации к названному изданию КЗоТа указывалось, что он предназначен для служебного пользования работников суда и прокуратуры. Гриф «для служебного пользования» стоял и на Положении о товарищеских судах.

5. ТРУДОВОЕ ПРАВО В УСЛОВИЯХ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ СОВЕТСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ

После смерти И.В.Сталина (1953) и XX съезда КПСС (февраль 1956 г.) начался новый этап в истории нашей страны. Его называют и характеризуют по-разному в зависимости от угла зрения.

Развитие общественно-политических процессов в эти годы носило неоднозначный, противоречивый характер. Основной тенденцией, характеризующей данный этап в целом, была постепенная либерализация социалистического строя, советской государственной общественной системы, которая особенно отчетливо проявилась в развитии трудового законодательства. Последнее модернизировалось, освобождалось от наиболее одиозных черт сталинской эпохи, приобретало более демократический характер, в большей мере созвучный с общепризнанными в цивилизованном мире принципами правового регулирования.

Однако проведенные реформы касались в основном частных, не затрагивали фундаментальных основ трудового права, сложившегося в предшествующие десятилетия советской истории. Во многих отношениях трудовое право продолжало нести тяжелый груз тоталитарных, антидемократических, антирыночных традиций и подходов, старого мышления как в теории, так и на практике. За это время осуществлялись не только реформы, но и контрреформы, возрождающие привычные в

прошлые годы методы правового регулирования труда. Так, появились нормативные акты, возродившие внеэкономическое принуждение к труду в отношении определенной части граждан, не желавших работать в общественном производстве, так называемых туенядцев, — своего рода рецидив принудительного труда, от которого общество, казалось, окончательно избавилось с наступлением после сталинской эпохи.

Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 4 мая 1961 г. «Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный, паразитический образ жизни» устанавливал, что совершеннолетние трудоспособные граждане, уклонявшиеся от общественно полезного труда, должны были подвергаться приводу в органы внутренних дел для официального предостережения, привлекаться в административном порядке к труду на предприятиях (стройках), расположенных в районе их постоянного места жительства или в других местностях в пределах данной области.

Лица, уклонявшиеся от трудоустройства после сделанного им официального предостережения, привлекались в административном порядке к труду на предприятиях (стройках), расположенных в районе их постоянного места жительства или в других местностях в пределах данной области.

Лица, злостно уклонявшиеся от выполнения решения исполкома Совета депутатов трудящихся о трудоустройстве, привлекались к уголовной ответственности по ст. 209¹ УК РСФСР, которая предусматривала наказание в виде лишения свободы на срок до 1 года или исправительные работы на тот же срок. Если же лицо было уже ранее судимо по данной статье, то срок наказания увеличивался до 2 лет лишения свободы. Ст. 209¹ УК РСФСР была отменена в 1975 г. После ее отмены уклонение от общественно полезного труда каралось по ст. 209, предусматривающей также наказание за паразитический образ жизни в течение длительного времени. Ст. 209 была исключена из Кодекса в 1991 г. На развитие трудового права в послесталинскую эпоху негативно влияли волюнтаризм в политической линии руководящей партии, утопические прожекты очередного генсека, шараханье из стороны в сторону в экономике и в политике, разительное расхождение между словом и делом.

Мы не ставим своей задачей подробно рассмотреть развитие советского трудового права в указанный период, отметим лишь, что оно в это время постепенно освобождалось от тоталитарных порядков, двигалось в сторону гармонизации с трудовым правом демократически разви-

тых стран, все больше учитывало в законодательстве общепризнанные принципы и нормы международного права.

Активная нормотворческая деятельность в последние годы существования советского режима, знаменовавшая начало пути нашей страны к демократии и рыночной экономике, не смогла смягчить кризис советского общества. Более того, наблюдалось его дальнейшее обострение. Резко ухудшилась экономическая ситуация, стремительно снижался уровень жизни. Вновь принятые законы, в частности законы по труду, были во многих случаях своего рода импровизациями, ответом на возникавшие социальные противоречия, результатом давления определенных сил и группировок, но самое главное, как новые, так и старые законы не выполнялись. Все более обострявшийся кризис общества привел к драматическим событиям 1991 г., которые обозначили конец 74-летнего социалистического эксперимента, крушение советской тоталитарной системы и советского трудового права.

II. ТРУДОВОЕ ПРАВО В ФАШИСТСКОЙ ИТАЛИИ (1922–1945)

1. СОЦИАЛЬНАЯ ДОКТРИНА ИТАЛЬЯНСКОГО ФАШИЗМА И ТРУДОВОЕ ПРАВО

Итальянский фашизм большое внимание уделял вопросам социальной политики и претендовал на разработку учения, призванного разрешить наиболее острые противоречия, присущие капитализму, и прежде всего противоречия между трудом и капиталом. С точки зрения теоретиков итальянского фашизма (см.: 1, 26, 19, 24, 28) эти противоречия могут и должны быть разрешены не путем классовой борьбы, установления диктатуры пролетариата, национализации производства и планирования экономики и не путем либеральных реформ, развития и совершенствования буржуазной (парламентской) демократии, а через фашистскую революцию, которая призвана создать общественную систему, отличную как от капитализма, так и от социализма. Формирование нового типа цивилизации осуществляется усилиями фашистского государства, проводящего активную социальную политику при поддержке объединений работников и работодателей — «главных социальных игроков», которые в соответствии с правилами, установленными государством, и под его жестким контролем должны строить свои взаимоотношения на началах сотрудничества, при этом решающим фактором в структуризации социальных отношений признаются национальные интересы, и прежде всего интересы национального производства, во имя которых утверждается социальный мир и поддерживается трудовая дисциплина на производстве. Интересы итальянской нации, отождествляемые с государственными интересами, провозглашались приоритетными по отношению к интересам отдельных лиц и групп. Именно первым, т.е. национальным, госу-

дарственным интересам, должно быть подчинено правовое регулирование труда.

Фашистская идеология признавала чрезвычайно важным осуществление насильственной интеграции профсоюзов и организаций работодателей в политическую и государственную систему фашизма и установление между ними отношений социального партнерства при строгом надзоре фашистской партии и государства. Акты протеста в трудовых отношениях (забастовки и локауты) не допускались. Государство сформировало механизм мирного разрешения коллективных трудовых споров через трудовые суды. В этих условиях профсоюзы превратились в инструмент классового мира и государственного контроля над наемными работниками.

Для социальной доктрины итальянского фашизма характерно, как мы видим, сочетание идеала социального мира и сотрудничества, неприятие и даже запрет трудовых конфликтов и одновременно юридическое признание всецело подчиненных государству и правящей партии организаций работников и работодателей (синдикатов), жесткое регулирование их отношений между собой и государством во имя обеспечения высших интересов производства и национального блага.

Интеграция профсоюзов в фашистскую политическую систему и навязываемое государством двустороннее и трехстороннее сотрудничество, детально регламентируемое законом, — таков вариант «социального партнерства», созданный итальянским фашизмом.

С точки зрения его идеологов, труд — социальный долг и основа производства, он призван обеспечить благосостояние производителей, экономическое процветание нации, ее авторитет и влияние в мире. Именно поэтому труд должен пользоваться всесторонней охраной государства, воплощающего моральное, политическое и экономическое единство нации.

Фашизм взял на вооружение идею государственного и хозяйского патернализма по отношению к индивидуальному работнику. Провозглашалось, что во имя высших интересов производства и итальянской нации работник обязан беспрекословно подчиняться государству, соблюдать трудовую дисциплину и проявлять трудовой энтузиазм. В этом случае он может претендовать на социальную защиту со стороны государства и своего предприятия и пользоваться предоставляемыми ему различными социальными благами и услугами.

Совершенно очевидно, что для практического осуществления изложенных выше идеологических постулатов, определивших суть социальной политики итальянского фашизма, было необходимо соответствующее трудовое законодательство. Его концепция была тщательно разработана и подробно изложена в Хартии труда, принятой 21 апреля 1927 г. Большим фашистским советом – высшим органом фашистской партии.

В Хартии были сформулированы некоторые принципиальные положения и установки, составившие исходные руководящие начала фашистского трудового права. К ним относятся:

- признание частной собственности и частной инициативы;
- объявление частной организации производства «функцией национального значения» и установление ответственности руководителя предприятия перед государством за ход производства, которое должно быть полностью подчинено национальному благу;
- признание хозяйской власти работодателя, несущего ответственность перед государством за управление производством, и роли работников как «активных сотрудников предприятия», обязанных добросовестно трудиться и соблюдать свои трудовые обязанности «во имя высших интересов национального производства»;
- установление определенных рамок вмешательства государства в экономику и в социальные отношения. Согласно Хартии «вмешательство государства в производство может иметь место лишь тогда, когда отсутствует частная инициатива, или когда она является недостаточной, или когда в этом замешены политические интересы государства. Это вмешательство может принять форму контроля, поощрения или непосредственного управления».

Наряду с провозглашением общих принципов государственной политики в области труда и основных начал трудового законодательства Хартия сформулировала некоторые конкретные нормативные положения, которые должны были составить основу трудового права. Особенно подробно было определено принципиальное содержание институтов коллективного трудового права, которым итальянский фашизм как с теоретических, так и с практических позиций придавал особое значение.

Рассмотрим подробнее положения данного акта.

Хартия объявляла свободу профессиональных объединений. Вместе с тем только законно признанные и подконтрольные государству объединения работников и работодателей пользовались правом представ-

лять всех работодателей или работников данной категории, охранять их интересы перед государством и перед другими объединениями и осуществлять по отношению к работникам (работодателям) переданные этим объединениям общественные функции. Законно признанные профсоюзы и организации работодателей обязаны были заботиться о подъеме производства и обеспечивать соблюдение работниками трудовой дисциплины, повышение уровня технической подготовки и моральных качеств работников. Их моральное и патриотическое воспитание и образование составляли обязанность законно признанных профсоюзов, причем эта обязанность распространялась на всех работников, в том числе и не членов профсоюзов. Еще одна обязанность (и право) профсоюзов — заботиться о работниках и оказывать им помощь независимо от членства в профсоюзе.

Признанные государством профсоюзы и организации работодателей, согласно Хартии, были наделены правом заключать коллективные договоры, обязательные для всех лиц, принадлежащих к данной категории. Любой коллективный договор под угрозой недействительности должен был содержать определенные нормы, касающиеся дисциплинарных отношений, периода испытания при приеме на работу, размера и порядка выплаты заработной платы и продолжительности рабочего дня. Согласно Хартии в коллективном договоре солидарность между различными факторами производства находит выражение в форме примирения противоположных интересов работодателей и работников и в подчинении их высшим интересам производства.

Забастовки и локауты не допускались, а коллективные споры экономического характера (касающиеся изменения существующих и установления новых условий труда) в обязательном порядке подлежали разрешению трудовым судом.

Положения Хартии об индивидуальных трудовых отношениях касались трудового договора, дисциплины и условий труда, техники безопасности и производственной санитарии, профессионального обучения. Эти положения, как правило, представляли собой формулировку конкретных правовых норм в сфере трудовых отношений.

Поскольку Хартия труда получила силу закона и эти нормы вошли в действовавшее в то время право, целесообразно рассмотреть далее конкретные вопросы правового регулирования труда в этот период. Отметим только, что с точки зрения фашистской доктрины правовое регулирование трудовых отношений подчинялось идеям классового мира и

установления такой правовой связи каждого работника и работодателя, которая содействовала бы максимальному росту производства.

Рассмотрение идеологических основ фашистского трудового права позволяет обратить внимание еще на два момента.

С позиции фашистской идеологии трудовое право однозначно относилось к публично-правовым отраслям. Это вытекало из провозглашенного в Хартии труда отождествления итальянской нации и фашистского государства. Идеологи итальянского фашизма были «крайними государственниками». Они категорически отрицали концепции естественного права и обосновывали тройственную формулу: «Ничего, кроме государства, ничего против государства, все — для государства».

Из идеологических постулатов итальянского фашизма можно сделать вывод, что фашистские теоретики отождествляли трудовые отношения с отношениями, складывающимися в государственной службе, в которой, по их мнению, социальный долг работника к своему нанимателю — государству — является главным, а договорные отношения, отражающие взаимные интересы сторон, — второстепенными.

В Хартии труда (тезис 2) содержится принципиальное положение о том, что «труд во всех его формах, интеллектуальных, технических и физических, является социальным долгом». С точки зрения фашистской идеологии уклонение от труда, направленного на достижение высших национальных целей, равнозначно дезертирству, а дезертирство — позор для любого человека, предательство национальных интересов (17, с. 79).

2. НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ В ОБЛАСТИ ТРУДА, ПРИНЯТЫЕ В ПЕРИОД ФАШИЗМА

Итальянское трудовое право в рассматриваемый период было значительно обновлено. На основе Хартии труда было принято большое число нормативных актов, реформировавших как коллективное, так и индивидуальное трудовое право. Число законов и иных нормативных актов о труде, принятых в течение первых пяти лет пребывания фашистов у власти, превысило 250 (18, с. 50).

Фундаментом фашистского коллективного трудового права стали два акта: Закон о правовой организации коллективных трудовых отношений от 3 апреля 1926 г. и королевский Декрет от 1 июля 1926 г., утвердивший Положение о порядке применения Закона от 3 апреля 1926 г.

Закон 1926 г. состоял из трех глав. В первой главе были определены наиболее общие, принципиальные правила, касавшиеся профессиональных объединений (синдикатов) работников и работодателей; вторая глава была посвящена основам организации трудовых судов; третья глава заключала запретительные нормы в отношении забастовок и локаутов.

Положение представляло собой объемный по содержанию правовой акт, который определил в деталях составные части коллективного трудового права, механизм его практической реализации, и состояло из 8 титулов: о профессиональных объединениях; о федерациях и конфедерациях профессиональных объединений; о сотрудничестве профессиональных объединений работников и работодателей в корпоративных органах; о коллективных договорах; о коллективных трудовых спорах; об особенностях правового положения профсоюзных организаций государственных служащих; об ответственности за забастовки и локауты; переходные и заключительные положения.

Выступая в Палате депутатов Италии в связи с обсуждением проекта Закона о регулировании коллективных трудовых отношений, Муссолини говорил: «Имеется законодательство в данной области, которое нас особенно интересует как с точки зрения изучения опыта, так и с точки зрения нашей политической позиции, — это русское, т.е. советское законодательство». Продолжая свое выступление, Муссолини приводит в деталях советское законодательство о труде 1918—1922 гг. и оценивает с большим одобрением советский опыт решения проблем в сфере труда (16, с. 39).

Немало правовых актов в период фашизма было издано и в области индивидуальных трудовых отношений. Важнейшие из них: о порядке регулирования спроса и предложения на труд (1928), о трудовой книжке (1935), о трудовом договоре частных служащих (1926), о продолжительности рабочего времени (1923), о еженедельном дне отдыха (1934), о гигиене труда (1927), об охране труда женщин и подростков (1934), о порядке разрешения индивидуальных трудовых споров (1934). Были приняты акты, определившие особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников: моряков (1942), железнодорожников (1931), работников воздушного транспорта (1936), домашних работников (1939).

Важную роль в системе источников правового регулирования труда при фашизме играли коллективные договоры, которые заключались

по отраслям и имели силу закона. Они были весьма обширны по содержанию и включали нормы, касавшиеся трудового договора, условий труда (особенно подробно заработной платы), дисциплины труда, техники безопасности и производственной санитарии, профессионального обучения. Модельным коллективным договором, ставшим образцом для подобного рода актов, был коллективный договор для работников металлургической и металлообрабатывающей промышленности, заключенный 15 февраля 1928 г.

В период фашизма источником трудового законодательства считались уставы профессиональных объединений (синдикатов), т.е. профсоюзов и организаций предпринимателей, и это было логично, так как фашистские синдикаты были полностью о государственными и стали частью государственно-партийного аппарата.

Еще один специфический источник фашистского трудового права — корпоративные ордонансы — правовые акты, издаваемые корпоративными учреждениями — смешанными органами, состоящими из представителей фашистских профсоюзов и организации предпринимателей. По своей юридической силе корпоративные ордонансы были равны коллективным договорам.

На завершающем этапе своего существования итальянский фашизм предпринял попытку осуществить широкомасштабную систематизацию гражданского и гражданско-процессуального законодательства, в рамках которого была проведена частичная кодификация трудового законодательства (материального и процессуального).

В 1942 г. был принят Гражданский кодекс, который внес существенные изменения в регламентацию труда и трудовых отношений по сравнению с ранее действовавшим ГК 1865 г. Если прежний Гражданский кодекс, как и другие гражданские кодексы XIX в., регламентировал договор личного найма весьма кратко и в соответствии с традициями римского права исключительно в контексте обязательственных отношений, наряду с договором найма вещей и подрядом, то новый Кодекс выделил труд в число важнейших правовых институтов и отрегулировал трудовые отношения в соответствии с социальной доктриной фашизма.

В Кодексе проводилась идея единых принципов правового регулирования труда на частных и на государственных предприятиях, а также на государственной службе.

В ст. 2060 ГК устанавливалось, что труд во всех его формах и проявлениях подлежит защите в соответствии с принципами Хартии тру-

да, реализация которых провозглашалась также главной целью коллективных договоров (ст. 2071 ГК).

Вопросы труда составили содержание книги V Кодекса. Эта книга состоит из четырех титулов. Первый из них посвящен регулированию профессиональной деятельности и включает три главы: общие положения; корпоративные ордонансы и экономические соглашения; коллективные договоры. Титул второй в основном регулировал вопросы трудового договора лиц зависимого труда. В первой главе этого титула содержались общие нормы, регулирующие трудовой договор (субъекты, прием на работу, права и обязанности сторон, порядок прекращения, производственное ученичество); во второй главе определялись особенности регулирования труда в сельском хозяйстве (труд исполщиков, арендаторов); третья глава регламентировала правовой статус торгового предприятия и коммерческого представителя. Титул третий был посвящен так называемому автономному (независимому) труду и состоял из двух глав: общие положения и труд лиц свободных профессий. Титул четвертый определял особенности правового регулирования труда домашних работников. Титулы 5–10 не имели прямой связи с трудовыми отношениями и были посвящены различным видам юридического лиц, предприятию, промышленным изобретениям, регулированию конкуренции.

Как видим, в главу Кодекса включены вперемежку нормы, относящиеся как к трудовому, так и к гражданскому праву, причем юридическая логика в отборе и в последовательности расположения норм трудово-правовых и гражданско-правовых не всегда просматривается.

По сути дела, наибольший вклад ГК 1942 г. в развитие трудового права — детальная регламентация в титуле втором трудового договора зависимых работников, притом регламентация, представлявшая собой отход от традиционных канонов цивилистики, не видевшей существенных отличий трудового договора от гражданско-правового договора личного найма (20, с. 272–275).

В 1941 г. был принят новый Гражданско-процессуальный кодекс. В Кодексе содержались нормы, устанавливавшие порядок разрешения как коллективных, так и индивидуальных споров.

Следует отметить, что во многих случаях нормы ГК и ГПК, относившиеся к труду и трудовым отношениям, носили бланкетный характер, содержали общие декларации, отсылая к специальным законам. По ряду вопросов действовало дофашистское законодательство, в которое вносились частичные изменения.

Далее остановимся на главных новеллах, внесенных фашистским режимом в догму итальянского трудового права.

3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРОФСОЮЗОВ

Наиболее фундаментальные изменения по сравнению с прежним законодательством касались правового положения профсоюзов. Принцип свободы объединений в его либерально-демократическом толковании был объявлен ложным и несовместимым с фашистской доктриной. Итальянский фашизм противопоставил этому принципу идеи корпоративизма и корпоративного государства, основанного на интеграции синдикатов (профессиональных объединений работников и предпринимателей) в государственную систему, их взаимном сотрудничестве и жестком контроле и руководстве фашистских властей.

Хотя новое законодательство формально идентично регламентировало положение профсоюзов и организаций предпринимателей, все-таки именно профсоюзы стали главным объектом государственной регламентации, в результате которой свободные классовые профсоюзы прекратили свое существование.

Изданию фашистских законов о синдикатах предшествовали насильственный разгром социалистических, католических и анархо-синдикалистских профсоюзов и утверждение фактической монополии фашистской профсоюзной организации Национальной конфедерации профсоюзных корпораций.

Это было осуществлено двумя этапами. Вначале королевским Декретом от 24 января 1924 г. над профсоюзами был установлен строгий административный контроль, а затем 2 октября 1925 г. фашистские власти инспирировали подписание так называемого «пакта во дворце Видони»¹ — соглашения между Всеобщей конфедерацией промышленности и фашистскими профсоюзами, согласно которому за этими профсоюзами признавалось исключительное право представлять интересы всех трудящихся. Остальные профсоюзы были вскоре распущены или объявили о самоликвидации. Абсолютная монополия фашистских профсоюзов на представительство трудящихся была дополнительно обеспечена роспуском внутренних комиссий — органа представительства трудовых коллек-

¹ Дворец Видони — место нахождения руководства фашистской партии.

тивов, существовавшего в Италии до прихода к власти фашистов. Ликвидация внутренних комиссий с передачей их функций фашистским профсоюзам была предусмотрена соглашениями между Всеобщей конфедерацией промышленников и Национальной конфедерацией профсоюзных корпораций, заключенными в 1923 и в 1925 гг. («соглашениями во дворце Киджи и во дворце Видони»), и закреплена декретом — Законом от 15 ноября 1925 г.

В результате проведенных законодательных преобразований профсоюзы, формально оставаясь общественными объединениями, были превращены в публично-правовые учреждения, в своего рода государственные институты, призванные играть значительную роль в создании и применении норм трудового права.

Это было закреплено и регламентировано в двух нормативных актах: Законе о правовой организации коллективных трудовых отношений от 3 апреля 1926 г. и в Положении о порядке реализации Закона от 3 апреля 1926 г., утвержденном королевским Декретом от 2 июля 1926 г. В указанных актах были определены обязательные условия государственного признания профсоюза. Условия эти таковы: профсоюз должен осуществлять защиту экономических и моральных интересов работников, оказывать им поддержку, содействовать их общему и профессиональному образованию, моральному и патриотическому воспитанию; руководители профсоюзов должны обладать способностями к исполнению возложенных на них обязанностей, а также моральными и патриотическими чувствами¹; профсоюз должен объединять по крайней мере $\frac{1}{10}$ работников той категории, для представительства которой он создан.

Для работников определенной профессиональной категории мог быть законно признан только один профсоюз. Не подлежал признанию профсоюз, который без разрешения правительства устанавливал связи с объединениями, имеющими международный характер.

Для того чтобы получить официальный статус, профсоюз должен был предоставить в государственный орган устав, информацию о своей прежней деятельности, списки своих членов и состава руководящих органов. Согласно ст. 13 Положения 1926 г., профсоюзу могло быть отказано в признании не только когда отсутствовали соответствующие фор-

¹ Это требование распространялось и на рядовых служащих аппарата признанных профсоюзов (ст. 17 Положения 1926 г.).

мальные условия, но и тогда, когда признание профсоюза считалось недопустимым по соображениям политического, экономического или социального характера. Возможность получения официального статуса профсоюза могла быть обусловлена изменениями в его уставе.

Государственное признание профсоюза оформлялось королевским декретом по предложению министра по делам корпораций, согласованному с министром внутренних дел. Этим же декретом утверждался устав профсоюза, который публиковался, как и сам декрет, в официальном печатном органе «Gazzetta Ufficiale». Устав признанного профсоюза мог быть в последующем изменен правительством. Последнее было вправе отменить признание профсоюза, что также оформлялось в виде королевского декрета.

Закон устанавливал требования к уставу профсоюза: он должен был определять цели союза, правила приема и исключения из него, порядок формирования руководящих органов, условия членства, в числе которых «политическая благонадежность с национальной точки зрения», которая толковалась как преданность идеям фашизма. Согласно ст. 4 Закона 1926 г., устав признанного профсоюза должен был предусматривать организацию учреждений для морального и патриотического воспитания работников, а также роста и улучшения производства.

Членами профсоюза согласно Положению 1926 г. могли быть граждане Италии, достигшие 18 лет и не запятнавшие себя «плохим с национальной точки зрения моральным и политическим поведением». Иностранцам разрешалось вступать в профсоюз только после 10-летнего проживания в Италии. Они не могли быть избранными или назначенными на руководящие посты в профсоюзах.

Законно признанный профсоюз получал статус юридического лица. Он приобретал право представлять всех работников соответствующей категории независимо от того, являются ли они членами данного союза, и устанавливал для работников данной категории профсоюзный взнос, который взимался в соответствии с правилами налогового законодательства. Этот взнос автоматически вычитался из заработной платы и перечислялся на счет профсоюза.

Только официально признанные профсоюзы имели право заключать коллективные договоры и осуществлять представительство работников в государственных органах.

Профсоюзы, согласно закону, подлежали жесткому контролю административных органов (от префекта до министра по делам корпора-

ций). Избрание руководящих работников признанных профсоюзов требовало одобрения Министерства по делам корпораций, а верхушка руководства этими профсоюзами (председатели и секретари национальных профсоюзных объединений) утверждалась королевским декретом. Разумеется, любой функционер таких профсоюзов должен был быть членом фашистской партии. В ее руководящий орган входил отдел профсоюзов, который осуществлял партийное влияние на профсоюзные организации и руководство ими. Министр по делам корпораций по согласованию с министром внутренних дел мог в любой момент распустить правление профсоюза и передать его полномочия председателю или секретарю профсоюза, а в особо серьезных случаях — специально назначенному должностному лицу (комиссару). Закон запрещал создание профсоюзных объединений военнослужащим, государственным чиновникам, преподавателям высших и средних учебных заведений.

Хотя Закон 1926 г. формально разрешал существование не признанных государством профсоюзов, могущих функционировать на основе частного права, т.е. соответствующих правил гражданского законодательства, однако эта норма носила лицемерно-пропагандистский характер, так как официально признавалось, что не может быть допущено существование профсоюза, преследующего антинациональные (с точки зрения властей) цели. Воцарившийся в Италии фашистский террор исключал на деле возможность функционирования иных профсоюзов, кроме фашистских.

Итальянский фашизм теоретически обосновал и попытался осуществить, хотя и безуспешно, идею корпоративного государства, организационным стержнем которого является корпорация — публичное учреждение, в рамках которого осуществляется сотрудничество профсоюзов и организаций предпринимателей под эгидой государства. Идея корпоративизма базировалась, таким образом, на представительстве различных групп участников производства и на согласовании их интересов.

На первых порах корпоративизм представлял собой, скорее, теоретическую конструкцию, конечную цель, которую ставило перед собой фашистское движение. Согласно тезису VI Хартии труда, для обеспечения полного представительства интересов участников производственного процесса корпорации признались государственными органами. Являясь представителями взаимно связанных интересов производства, корпорации могли получать необходимые полномочия от объединяемых ими

союзов и издавать обязательные постановления в области трудовых отношений.

В Законе от 3 апреля 1926 г. (ст. 3) говорилось об объединении союзов работодателей и работников в высшую иерархическую единицу посредством центральных органов связи. В Положении от 1 июля 1926 г. более подробно определялись роль и функции корпораций. Согласно этому Положению (ст. ст. 42—46), корпорации формировались декретом Министерства по делам корпораций по отдельным отраслям производства и категориям предприятий. Они являлись государственными административными органами и не наделялись статусом юридического лица. Корпоративным органам было предоставлено право осуществлять примирение при коллективных трудовых спорах, содействовать заключению коллективных договоров, создавать службы трудового посредничества, регулировать профессиональное ученичество.

Все рассмотренные нормы о корпорациях в первые годы фашистского правления оставались благими пожеланиями и предметом пропагандистской спекуляции. Только в 1930 г. в порядке осуществления идей корпоративизма был образован Национальный совет корпораций как один из центральных государственных органов, возглавляемый главой правительства. Члены этого органа назначались королевским декретом по предложению главы правительства из представителей профсоюзов, организаций предпринимателей, фашистской партии и государственных чиновников. Одной из главных задач Национального совета корпораций было осуществление трехстороннего сотрудничества ради обеспечения классового мира, а также выдвижение предложений по совершенствованию трудового и социального законодательства.

Собственно корпорации, т.е. смешанные органы, включающие на паритетных началах представителей работников и предпринимателей, были созданы только в 1934 г. Декретом правительства было сформировано 22 корпорации по основным производственным отраслям. Закон от 5 февраля 1934 г. предоставил корпорациям полномочия, главным образом совещательного характера, по управлению экономической и социальной жизнью. Корпорации получили право издавать корпоративные ордонансы, имевшие юридическую силу.

На корпорации, в частности, возлагались полномочия по установлению тарифов заработной платы, норм выработки, примирительному урегулированию коллективных трудовых споров, надзор за охраной труда. Однако большая часть актов корпораций становилась обязательной

только после утверждения декретом главы правительства и опубликования в официальном собрании законов. В этом случае они получали силу коллективных договоров.

Апогеем корпоративизма был роспуск в 1939 г. палаты депутатов парламента и замена его «палатой фаши и корпораций», состоявшей из назначенных дуче (Муссолини) представителей фашистской партии и Национального совета корпораций. В этом новом политическом органе, своего рода фашистском парламенте, роль профсоюзов никак не просматривалась, и его деятельность не отразилась ни в малейшей мере на развитии трудового права.

4. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОЛЛЕКТИВНЫХ ДОГОВОРОВ

Итальянский фашизм видел в коллективных договорах важнейший источник создаваемого новым режимом трудового права. Юридическая природа этих актов, определенная в законодательстве, противоречила правилам и теоретическим подходам, существовавшим в то время в демократических странах Запада, где коллективные договоры рассматривались как разновидности гражданско-правовых соглашений.

В фашистской Италии заключение коллективных договоров считалось правом и обязанностью официально признанных профсоюзов и организаций предпринимателей¹. Коллективный договор, должным образом принятый и опубликованный, приобретал обязательную силу для всех работников и предпринимателей. Такой договор рассматривался как институт публичного права, своего рода разновидность закона, хотя и имел определенные формальные признаки соглашения.

Порядок заключения и юридическая сила коллективных договоров были определены в Положении от 1 июля 1926 г. в королевском Декрете от 6 мая 1928 г., а также в Гражданском кодексе (ст.ст. 2067–2081).

Коллективные договоры (общенациональные и региональные) должны были заключаться в письменной форме легально уполномочен-

¹ Коллективные договоры, заключенные не признанными союзами, объявлялись недействительными.

ными представителями сторон¹ с указанием срока, в течение которого они имеют силу.

Общенациональные коллективные договоры приобретали юридическую силу после их публикации в официальном печатном органе «Gazzetta Ufficiale» и сдачи договоров на хранение в Министерство по делам корпораций, а региональные коллективные договоры – после публикации в официальном печатном органе провинции «Foglio degli Anzupzi» и сдачи на хранение в префектуру.

Согласно закону в публикации коллективного договора официальными органами могло быть отказано из-за имеющихся противоречий как по содержанию, так и по форме. Отказ в публикации мог быть обжалован в трудовом суде.

По истечении установленного в договоре срока он считался продолженным на прежний срок, если стороны (одна из сторон) за два месяца до истечения срока договора или в срок, установленный в нем, не расторгли договор. Но и в случае расторжения договора по инициативе одной или обеих сторон договор считался действующим до заключения нового коллективного договора. Это делалось для того, чтобы избежать вакуума в коллективно-договорном регулировании труда.

В случае если профсоюз лишался официального признания в период действия заключенного им коллективного договора, он должен был выполнять свои обязательства по договору в течение срока его действия и еще дополнительно в течение 1 года. О расторжении коллективного договора должно было быть сообщено в том же печатном органе, в котором публиковался текст коллективного договора.

Закон устанавливал определенные требования к нормативному наполнению коллективных договоров. Они не подлежали официальной публикации и, следовательно, не приобретали юридическую силу, если в них отсутствовали нормы о дисциплине труда, испытательном сроке, размерах и порядке выплаты заработной платы, рабочем времени, еженедельном отдыхе, ежегодном оплачиваемом отпуске, порядке увольнений, правах работников в случае смены собственника предприятия, болезни, призыва в армию и т.п.

¹ Стороной коллективного договора по закону не мог быть единственный предприниматель, а только их организация.

Индивидуальные трудовые договоры должны были соответствовать коллективным договорам, но могли устанавливать для работников дополнительные по сравнению с коллективными договорами льготы. Трудовой договор, противоречивший коллективному, автоматически заменялся последним.

Сторона коллективного договора несла ответственность за его нарушение или невыполнение, в частности, она должна была возмещать материальный ущерб, нанесенный другой стороне. При нарушении коллективного договора членами профсоюза последний был обязан применить к ним дисциплинарные санкции.

5. ПОРЯДОК МИРНОГО РАЗРЕШЕНИЯ ТРУДОВЫХ КОНФЛИКТОВ. ТРУДОВОЙ СУД

Поскольку фашистская социальная доктрина исходила, как указывалось выше, из абсолютного приоритета высших интересов национального производства, которым мог причиниться серьезный ущерб такими методами трудовой борьбы, как забастовка и локаут, законодательство периода фашизма признавало только мирные способы разрешения коллективных трудовых споров.

Вскоре после прихода фашистов к власти была сформирована специализированная трудовая юстиция — магистратура труда.

В соответствии с Законом о правовой организации коллективных трудовых отношений, в рамках каждого из существовавших в то время апелляционных судов¹ были образованы специальные секции для разбирательства трудовых споров. В состав этих секций входили три судьи апелляционного суда (один из них — председатель трудового суда) и два заседателя из граждан, сведущих в вопросах производства и труда. При каждом апелляционном суде по предложению провинциального комитета по экономическим делам и корпоративных органов составлялись списки таких заседателей. В них могли быть внесены граждане Италии, достигшие 25 лет, с безупречной «моральной и политической репутацией» и,

¹ Итальянская судебная система включала следующие виды судов: суды претора, трибуналы, апелляционные суды, Кассационный суд.

как правило, с высшим образованием. Список пересматривался каждые 2 года. Из этого списка назначались заседатели для рассмотрения каждого конкретного дела. В состав судебной коллегии не могли входить лица, прямо или косвенно заинтересованные в данном трудовом споре. Заседатели получали вознаграждение за свою работу, компенсационные выплаты при переезде в другую местность (суточные, оплата жилья). Согласно закону, трудовой суд был призван рассматривать как суд первой инстанции только коллективные трудовые споры, экономические и юридические¹. Экономические коллективные трудовые споры (споры по вопросам установления новых или изменения существующих условий труда, заключения или изменения коллективных договоров) должны были разрешаться судами на основе справедливости с учетом законных интересов работников, предпринимателей и высших интересов национального производства, а юридические коллективные трудовые споры (споры по вопросам применения и толкования законодательства и коллективных договоров) — на основе законов и иных нормативных актов.

Сторонами спора, рассматриваемого трудовым судом, могли быть только официально признанные профсоюзы и организации предпринимателей. Именно эти организации, а также заинтересованный министр (если этого требовали государственные интересы) могли возбудить судебный иск. В заседаниях суда принимал участие прокурор.

Согласно тезису X Хартии труда, споры на почве коллективных трудовых отношений передавались на рассмотрение трудового суда лишь после того, как корпоративные органы сделали предварительную попытку примирить стороны, которая закончилась неудачей. Процедура примирения должна была также предшествовать рассмотрению каждого дела. Предлагалось возобновлять ее и на дальнейших стадиях судебного процесса, если возникала такая возможность.

Закон детально определял процедуру рассмотрения дела в суде. В одних случаях он устанавливал специфические для трудового спора процессуальные нормы, в других — содержал отсылку к ГПК. Решение трудового суда подлежало публикации в официальном печатном органе провинции или в «Gazzetta Ufficiale».

¹ Трудовые суды были также апелляционной инстанцией, призванной рассматривать жалобы на решения судов преторов и трибуналов по индивидуальным трудовым спорам. Последние разрешались коллегией, состоявшей из судьи и двух заседателей, один из которых представлял работников, а другой — работодателей.

Решения трудового суда приобретали силу коллективного договора. По сути дела, судебным органам были предоставлены полномочия формировать правовые нормы в области труда, что превращало судебные решения в один из источников трудового права. Правотворческие функции судов отражали специфику правового регулирования труда в период фашизма. Поскольку суды в фашистской Италии полностью зависели от партийных и государственных органов¹, правотворчество трудовых судов не только не пугало правителей, но способствовало укреплению фашистской системы, придавая ей ореол справедливости.

Решения трудовых судов могли быть обжалованы профсоюзами, организациями предпринимателей или прокурором в Кассационный суд — высшую судебную инстанцию. При существенных изменениях фактических обстоятельств стороны или прокурор могли в течение определенного времени после принятия решения обратиться в суд, вынесший решение, с просьбой изменить его. В случае отклонения этой просьбы сторона, возбудившая дело об изменении решения, подвергалась штрафу.

Согласно Закону 1926 г., решения трудового суда подлежали принудительному исполнению и, кроме того, работодатели и работники, отказавшиеся подчиниться решению суда, подвергались тюремному заключению на срок от 1 месяца до 1 года и штрафу. Руководители признанных синдикатов, отказавшиеся привести в исполнение решение трудового суда, наказывались тюремным заключением на срок от 6 месяцев до 2 лет и штрафом, а также увольнением от должности.

Закон предусматривал и такой вариант антизаконного поведения: неисполнение решения трудового суда и одновременно забастовка или локаут. В этом случае должны были применяться статьи Уголовного кодекса, наказывавшие указанные деяния по совокупности.

6. ЗАПРЕТ ЗАБАСТОВОК И ЛОКАУТОВ

Если до прихода фашистов к власти итальянское законодательство в определенных пределах допускало забастовки и карало в уголовном порядке только преступления против свободы труда, т.е. насильственные

¹ Согласно Закону от 24 декабря 1925 г. любой судья, решения которого входили в противоречие с политикой правительства, мог быть заменен специально назначенным чиновником.

действия в ходе трудовой борьбы, то фашистское законодательство, как отмечалось, запретило полностью забастовки и локауты. Они рассматривались как уголовные преступления, наносившие серьезный урон высшим интересам производства и, следовательно, национальным интересам.

Против забастовок и локаутов была установлена система карательных мер, предусмотренных в Законе от 3 апреля 1926 г. (ст.ст. 18–22), в Положении от 1 июля 1926 г. (ст.ст. 95–99) и в ряде статей Уголовного кодекса (ст.ст. 166, 167, 233, 236 и др.).

Наиболее детальные и весьма дифференцированные нормы об ответственности за стачки и локауты содержались в Законе 1926 г. Наказаниями за эти преступления были штрафы и тюремное заключение на различные сроки и в разных сочетаниях в зависимости от вида и характера преступного деяния.

Забастовка (прекращение работы тремя и более работниками)¹ без отягчающих обстоятельств каралась штрафом для ее участников и штрафом и тюремным заключением (от 1 до 2 лет) для организаторов и зачинщиков.

Более строгому наказанию (штрафу, тюремному заключению, лишению права работать в государственном аппарате для государственных служащих) подвергались участники и организаторы забастовок в государственных предприятиях и учреждениях и в «существенных услугах» (электро-, газо-, водоснабжение, пожарная охрана и т.п.), а также в тех случаях, когда забастовка представляла опасность для жизни людей.

Самая строгая ответственность была установлена за политические забастовки. Главари, зачинщики и организаторы таких забастовок подвергались тюремному заключению на срок от 3 до 7 лет, а рядовым участникам грозила тюрьма на срок от 1 до 3 лет. Если в ходе забастовки ее участники прибегали к угрозам и насилию, то применялись ст.ст. 166–167 УК, предусматривавшие тюремное заключение на срок до 3 лет и штраф.

Локауты карались только штрафом сравнительно небольшого размера (от 10 тыс. до 100 тыс. лир).

¹ В Законе специально отмечалось, что карается не только классическая забастовка (полное прекращение работы), но и «итальянская забастовка» (замедление темпов работы, «работа по правилам» и т.п.).

7. РЕФОРМЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ТРУДОВОГО ПРАВА

Итальянский фашизм не осуществил капитальное преобразование индивидуального трудового права. Развитие последнего (в отличие от коллективного трудового права) происходило в основном в том же направлении, что и в других европейских странах. Некоторые реформы, проведенные фашистским правительством, были нацелены на совершенствование трудовых институтов, отдельных норм и в ретроспективе оправдали себя. Они не получили столь единодушной отрицательной оценки со стороны противников тоталитаризма, как фашистский корпоративизм и соответствовавшее ему законодательство.

Надо иметь в виду, что фашистское руководство рассматривало меры по улучшению условий и охраны труда как важное средство повышения привлекательности нового режима в глазах широких народных масс и международного общественного мнения. Об этом, например, свидетельствует предисловие Муссолини к книге О.Фантини «Трудовые права» (19). Нельзя не учитывать и того, что реформы в данной области соответствовали фашистской политике государственного патернализма по отношению к рабочему классу.

В числе важнейших нововведений периода фашизма в индивидуальное трудовое право — организация посредничества при трудоустройстве¹, детальная регламентация трудового договора в новом Гражданском кодексе и принятие специального закона о трудовом договоре частных служащих², сокращение продолжительности рабочего времени³,

¹ См.: королевский Декрет от 29 марта 1928 г. о регулировании спроса на труд и его предложения.

² См.: ГК (ст.ст. 2060–2246); королевский Декрет-закон от 13 ноября 1924 г. о трудовом договоре частных служащих.

³ См.: королевский Декрет от 10 сентября 1923 г. о регламентации продолжительности рабочего времени рабочих и служащих в промышленности и торговле; королевский Декрет от 29 мая 1937 г. о сокращении продолжительности рабочей недели до 40 часов.

улучшение законодательства по гигиене труда¹, новый порядок разрешения индивидуальных трудовых споров².

Мы ограничимся рассмотрением лишь некоторых аспектов правового регулирования индивидуальных трудовых отношений, которые в наибольшей мере отражают социальную доктрину фашизма, специфику социальной политики режима Муссолини.

Значительная часть новшеств фашистского периода касается регулирования трудоустройства и трудового договора. Хартия труда постановила, что бюро по найму должны формироваться на паритетных началах и подлежать контролю паритетно сформированных органов (тезис XXIII). Это положение было реализовано королевским Декретом от 29 марта 1928 г. Указанный акт установил, что бесплатные биржи труда (службы занятости) создаются декретами министра по делам корпорации по согласованию с заинтересованными синдикатами. Биржи труда должны располагаться в помещениях профсоюзов. Управление биржами труда возлагалось на комиссию в составе представителей профсоюзов и организаций предпринимателей на паритетных началах и представителя фашистской партии в качестве председателя комиссии. Созданные биржи труда получили монопольное право осуществлять посредничество. Работодатели были обязаны принимать на работу исключительно тех лиц, которые зарегистрировались на этих биржах, при этом Хартия труда требовала отдавать предпочтение при приеме на работу членам фашистской партии и фашистских профсоюзов, сообразуясь со временем их внесения в списки безработных (тезис XXIII).

Комментируя это положение, итальянский юрист Э.Чеккони писал: «Естественно и справедливо то, что работодатели пользуются свободой выбора работников из списков, составленных биржами труда, и вполне логично то, что предпочтение при приеме на работу должны иметь работники, которые принадлежат к фашистской партии и фашистскому профсоюзу, поскольку сам факт принадлежности работника к этим организациям говорит о его высоком моральном уровне, и справедливо то, что именно такие работники прежде всего пользуются благами корпоративного режима» (17, с. 125). Добавим к этому, что согласно

¹ См.: королевский Декрет от 14 апреля 1927 г. об утверждении генерального регламента по гигиене труда.

² См.: Закон от 22 января 1934 г. о порядке разрешения индивидуальных трудовых споров.

королевским Декретам от 17 декабря 1932 г. и от 3 июня 1937 г. обязательным условием приема на государственную службу стало членство в фашистской партии.

В новом законодательстве о трудовом договоре делался акцент на хозяйской власти предпринимателя и его ответственности перед государством. Согласно ст. 2088 ГК предприниматель обязан, осуществляя руководство предприятием, следовать принципам корпоративного правопорядка и отвечает перед государством за направления своей деятельности в области производства и обмена в соответствии с законами и корпоративными нормами. Ст. 2091 ГК наделила трудовой суд правом налагать на предпринимателя, нарушающего свои обязанности, санкции вплоть до приостановления деятельности предприятия или отстранения предпринимателя от руководства предприятием и замены его назначенным судом управляющим.

Работники в Кодексе именовались сотрудниками предпринимателя, и именно сотрудничество работников и предпринимателей рассматривалось как главный элемент трудового договора, хотя в трудовом договоре присутствовали такие элементы, как возможность трудовой сделки и зависимый характер труда (ст. 2094 ГК).

Согласно Гражданскому кодексу работник обязан был работать с должным прилежанием как в интересах предприятия, так и в высших интересах национального производства (ст. 2104).

Фашистская концепция трудового договора была следующим образом сформулирована в изданном в то время учебнике по трудовому праву: «В условиях либерального режима договорное регулирование рассматривается исключительно с точки зрения частных интересов сторон. В условиях же корпоративного режима стороны хотя и действуют в своих частных интересах, но строго соблюдая национальные интересы в соответствии с правилами, установленными законами и нормами, создаваемыми профессиональными объединениями. Хотя трудовой договор — договор частного права, но он реализуется на базе юридических правил, относящихся к публичному праву. Действительно, профессиональные организации и заключаемые ими коллективные договоры, корпорации и корпоративные правила, трудовой суд и его решения, — все это сфера публичного права, в жестких рамках которого развиваются частноправовые трудовые отношения» (15, с. 5—6).

Фашистское законодательство большое внимание уделяло правовому обеспечению трудовой дисциплины. Согласно Хартии труда (тезис

XIX) нарушение дисциплины и действия работников, препятствующие нормальному функционированию производства, наказываются либо штрафом, либо временным отстранением от работы, а грубые дисциплинарные поступки — немедленным увольнением без компенсации. Вопросы поддержания трудовой дисциплины и порядок увольнений работников были подробно регламентированы в Гражданском кодексе (ст.ст. 2106, 2118—2122 и др.).

Законом от 10 января 1935 г. для всех работников были введены трудовые книжки, содержание и форма которых определялись Министерством корпорации¹. Прием на работу, а также регистрация в качестве безработного без предоставления трудовой книжки запрещались. В период работы трудовая книжка должна была находиться у работодателя. Нарушения порядка ведения и заполнения трудовых книжек карались штрафом.

С точки зрения фашистской социальной доктрины и пропаганды труд как социальный долг и как дело чести должен был достойно вознаграждаться и морально поощряться как работодателями, так и государством.

Королевский Декрет от 30 декабря 1923 г. учредил два ордена за трудовые заслуги. Высший орден — «золотой крест» присуждался работникам и работодателям за выдающиеся достижения в труде и в сфере предпринимательской деятельности.

Орденом за заслуги в труде в виде серебряной пятиконечной звезды награждались только рабочие (лица физического труда) за доблестный труд, верность нанимателю и хорошее моральное поведение. Этот орден могли получить лица, проработавшие непрерывно на одном и том же предприятии без единого дисциплинарного взыскания 30 лет в промышленности и 40 лет в сельском хозяйстве. Одновременно с вручением ордена награжденные получали денежную награду.

Завершая рассмотрение развития трудового права в Италии в период фашизма, отметим, что после его падения были сразу же отменены законодательные акты, касавшиеся профсоюзов и корпоративных органов, ликвидирован трудовой суд и распущены фашистские синдикаты.

¹ В числе прочего в трудовой книжке должны были содержаться сведения об отношении работника к воинской службе, принадлежности к профсоюзам и даже о пребывании за границей.

Но другие акты трудового законодательства, принятые фашистским режимом, отменены не были. Было признано, что они будут действовать в той мере, в какой не противоречат принятой в 1947 г. новой Конституции и послефашистскому законодательству.

III. ТРУДОВОЕ ПРАВО В НАЦИСТСКОЙ ГЕРМАНИИ (1933–1945)

В идеологии и политике германского фашизма трудовое право занимало относительно небольшое место. В книге Гитлера «Моя борьба», в программных документах нацистской партии не было даже упоминания о реформах в области трудового законодательства.

Преобразования, проведенные режимом Гитлера в сфере правового регулирования труда, носили, как правило, сугубо прагматический характер и не ставили целью (как это было в Италии в период фашизма) сформировать трудовое право нового типа.

Однако во время пребывания нацистов у власти в действовавшее до Гитлера трудовое законодательство, сложившееся в основном в период Веймарской республики (1918–1933), были внесены значительные изменения.

1. НАЦИСТСКИЕ ЗАКОНЫ О ТРУДЕ

В развитии трудового законодательства в период нацизма можно выделить два периода. В 1933–1939 гг. были приняты нормативные акты, призванные, во-первых, очистить трудовое право от неприемлемых для нового режима принципов и норм, отражавших либерально-демократические и социал-демократические подходы к правовому регулированию труда, превалировавшие в Веймарской республике, и, во-вторых, реализовать установки нацистского руководства по организации народного хозяйства и социальной жизни в Третьем рейхе. На втором этапе (1939–1945) новые акты по труду не только отражали идеологические и политические установки нацизма, но и диктовались необходимостью интенсивной перестройки экономики для удовлетворения нужд армии, ведения захватнических войн.

Главным нормативным актом, представлявшим собой реализацию нацистских идей в области правового регулирования труда, был Закон об

организации национального труда от 20 января 1934 г. Его называли «нацистским миникодексом труда». Закон состоял из 73 параграфов, подразделенных на 7 разделов. Первый раздел был посвящен правам и полномочиям главы предприятия и совета доверенных лиц. Второй раздел определял функции специального государственного чиновника – уполномоченного по труду. В третьем разделе содержались нормы, касавшиеся обеспечения порядка и локального регулирования труда на предприятии. Четвертый раздел был посвящен задачам, функциям и полномочиям социальных судов чести, пятый раздел – порядку увольнений. Шестой раздел Закона устанавливал специфику регулирования труда государственных служащих, а седьмой раздел «Заключительные и переходные положения» включал поправки и дополнения к некоторым из действовавших законов и предусматривал отмену более 10 нормативных актов, принятых в период Веймарской республики.

Для реализации указанного закона Министерством труда было издано 19 инструкций.

23 марта 1934 г. был принят Закон об организации национального труда в государственных предприятиях и учреждениях. Этот закон учитывал специфику применения труда в государственном секторе.

Важное значение с точки зрения осуществления социальной политики нацизма имело принятие юридических актов, касавшихся трудовых книжек (1935), введения трудовой повинности (1939), обеспечения занятости (1934), порядка использования иностранной рабочей силы (1940), деятельности трудовых судов (1934).

В период нацизма были приняты также нормативные акты о защите материнства, об охране труда молодежи, о рабочем времени и о ежегодных отпусках, о труде надомников, об изобретениях и рационализаторских предложениях работников. Отметим, что побудительным мотивом издания некоторых из этих актов, как откровенно писала правительственная печать, была подготовка нации к войне (увеличение рождаемости, укрепление здоровья будущих солдат рейха).

Далее мы рассмотрим важнейшие новшества, внесенные нацистским законодательством о труде в германское трудовое право.

2. НОВОЕ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ ТРУДОМ

Одним из первых шагов нацистского правительства было введение сверхцентрализации в управлении трудом, усиление административных

методов его регулирования, введение жесткого и всеохватывающего правительственного надзора и контроля за условиями труда, за всеми аспектами трудовых отношений на каждом предприятии. Это было осуществлено путем создания института уполномоченных по труду (буквально «попечителей труда»).

Закон об уполномоченных по труду появился 19 мая 1933 г., и его основные положения были воспроизведены во втором разделе Закона об организации национального труда.

Уполномоченный по труду — высокопоставленный государственный чиновник, призванный осуществлять управление трудом в соответствии с правительственными директивами в пределах административного округа. Таких округов было образовано 13. В каждый из них был назначен подчиненный Министерству труда уполномоченный по труду, осуществлявший свои функции с помощью приданного ему административного аппарата. В частности, предусматривалось создание особого совещательного органа — экспертного совета, состоявшего из представителей работников и предпринимателей. Члены этого совета должны были приносить присягу, что будут добросовестно выполнять свои обязанности, соблюдать беспристрастность, не обслуживать особые интересы и исходить исключительно из блага народа.

Уполномоченный по труду был наделен законом широкими полномочиями в сфере правотворчества, правоприменения, надзора и контроля за соблюдением законодательства. Он издавал тарифные постановления, заменявшие коллективные (тарифные) договоры, а также другие административные акты по труду, разрабатывал типовые индивидуальные трудовые договоры, надзирал за соблюдением порядка и дисциплины на предприятиях, контролировал осуществление главой предприятия хозяйской власти, в частности вопросы массовых увольнений, рассматривал жалобы работников, принимал участие в разрешении трудовых споров. Функции уполномоченных по труду, определенные в Законе 1934 г., не являлись исчерпывающими. На этих чиновников министром труда или министром экономики могли быть возложены и другие задачи.

Уполномоченный по труду был наделен правом отменять распоряжения руководителей предприятий и освобождать их от занимаемых постов. За неисполнение решений, а также нормативных актов уполномоченного по труду в соответствии с Законом 1934 г. (§ 22) было предусмотрено наказание в виде штрафа, а при отягчающих обстоятельствах — тюремное заключение.

3. ПЕРЕСТРОЙКА КОЛЛЕКТИВНОГО ТРУДОВОГО ПРАВА

Весьма развитое коллективное трудовое право, сформировавшееся в Германии в период Веймарской республики и соответствовавшее правилам и принципам, принятым в демократических странах, было абсолютно неприемлемо для нацистов. Сразу же после прихода их к власти соответствующие законы и иные юридические акты, принятые в этот период (о коллективных договорах, советах предприятий, трудовых судах, о примирительно-третейском разбирательстве трудовых споров и т.п.), были отменены.

Исходным моментом нацистских преобразований коллективного трудового права была ликвидация профсоюзов. Профсоюзная организация социал-демократического направления «Объединение немецких рабочих» в мае 1933 г. подверглась разгрому нацистскими боевиками. Остальные профсоюзы объявили о самороспуске и о своем полном и безоговорочном подчинении национал-социалистической партии. Взамен профсоюзного движения нацисты организовали Германский трудовой фронт (ГТФ) — организацию смешанного типа, объединившую как работников, так и предпринимателей. Членство в ГТФ было обязательным. По сути дела, Германский трудовой фронт был задуман и действительно стал филиалом национал-социалистической партии¹ и рассматривался как политическая, а не профессиональная организация, как главное звено связи партии с массами, как инструмент воспитания народа в духе нацизма. По своей структуре, составу, задачам и функциям ГТФ не имел ничего общего с профсоюзом. Он ни в малейшей степени не защищал права и интересы работников, не участвовал в правовом и, в частности, в коллективно-договорном регулировании труда. Основные направления деятельности ГТФ, как это было определено в его уставе, — забота о сохранении классового мира, организация профессиональной подготовки, досуга, спорта для работников, юридических консультаций и активная пропаганда идей и достижений нацизма, в частности путем издания соответствующей литературы.

¹ Руководителем Германского трудового фронта был Роберт Лей, который одновременно возглавлял организационный отдел ЦК национал-социалистической партии.

В связи с ликвидацией профсоюзов был положен конец коллективно-договорному регулированию труда, заключению тарифных соглашений. Их заменили административные акты – тарифные постановления, издаваемые уполномоченным по труду. Взамен разогнанных советов предприятий, существовавших до прихода Гитлера к власти и являвшихся органами рабочего представительства, наделенными значительными полномочиями, были образованы советы доверенных лиц, которые не имели ничего общего с прежними советами предприятий (см. далее). Наконец, забастовки, легальные в веймарской Германии, были объявлены недопустимым покушением на классовый мир, не совместимым с «новым порядком», и расценивались как тяжкое государственное преступление.

4. ПРАВОВЫЕ МЕТОДЫ УКРЕПЛЕНИЯ ТРУДОВОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ПОРЯДКА НА ПРОИЗВОДСТВЕ

Нацистское законодательство учредило «новый порядок» на предприятиях, что повлекло за собой переосмысление традиционных подходов к индивидуальному трудовому правоотношению. По-новому стали трактоваться хозяйская власть, взаимоотношения работников и администрации, роль государства в решении вопросов внутризаводской жизни, управления предприятием. Нацистская модель, во-первых, включала отличную от прежней регламентацию полномочий главы предприятия, ответственность сторон за нарушение их обязанностей; во-вторых, придавала трудовым отношениям резко выраженный этатистский характер, т.е. предполагала активное вмешательство государства в лице прежде всего уполномоченного по труду во взаимоотношения администрации и работников во имя поддержания «классового мира» и достижения «народного блага»; в-третьих, регламентация трудовых отношений была предельно идеологизирована, т.е. толковалась с позиций нацистских идеологических схем.

В Законе об организации национального труда глава предприятия именовался вождем («фюрером»), а его работники – «свитой», «сопровождением» вождя. Указанная формулировка подчеркивала приверженность нацизма почвенным старогерманским традициям. Нацисты возродили и использовали для укрепления власти предпринимателей старинную юридическую конструкцию, идущую от феодальных времен и обоснованную представителями «исторической школы» права (Отто Гирке и др.), которые проводили прямую параллель между отношениями слуги и

хозяина, мастера и подмастерья в Средние века и трудовыми отношениями, присущими капиталистической эпохе.

Нацистское законодательство характеризовало предприятие как «заводское сообщество», составлявшее неотъемлемую часть «народного сообщества». В «заводское сообщество» входили как глава предприятия, так и его работники. Их совместная деятельность должна была быть направлена на достижение целей предприятия во имя интересов государства и немецкого народа.

Глава предприятия был наделен законом хозяйской властью. Он имел право решать все вопросы управления предприятием, в частности, был вправе обеспечивать соблюдение работниками трудовой дисциплины. Последние были обязаны подчиняться своему «вождю», проявлять ему верность. «Вождь», в свою очередь, должен был заботиться о своей «свите».

Согласно ст. 35 Закона об организации национального труда каждый член заводского сообщества несет ответственность за добросовестное исполнение обязанностей, вытекающих из его места в «заводском сообществе». Его первейший долг — отдавать все свои силы службе предприятию, подчинять свою деятельность достижению «всеобщего блага».

Нацистское законодательство предусматривало активное вмешательство государства в трудовое отношение. Предприниматель мог осуществлять хозяйскую власть только в интересах «заводского сообщества», «народного сообщества» и только в рамках, определенных законами и административными актами, прежде всего постановлениями уполномоченного по труду. Последний был вправе вмешиваться в отношения предпринимателей и работников для обеспечения государственных интересов с помощью средств административного воздействия и принуждать их к выполнению «социальных обязанностей», вытекающих из членства в «заводском сообществе».

По нацистскому законодательству реализация хозяйской власти должна была осуществляться главой предприятия с участием особого органа — совета доверенных лиц. Этот совет, как уже отмечалось, заменил существовавший до нацизма совет предприятия. Если совет предприятия как орган рабочего представительства был организатором борьбы рабочих против классового антагониста — хозяина предприятия, то совет доверенных лиц формировался при главе предприятия, состоял в значительной мере из лиц, подобранных им, функционировал с его уча-

ствием и под его председательством и имел лишь совещательные функции. Совет доверенных лиц рассматривался как орган предприятия, представлявший не интересы работников, а интересы «заводского сообщества» в целом.

Согласно закону совет доверенных лиц участвовал в обсуждении вопросов роста выработки, улучшения условий и охраны труда, укрепления порядка и дисциплины, усиления связей и контактов работников между собой и дирекцией предприятия, в улаживании трудовых споров. Мнение совета доверенных лиц должно было учитываться при вынесении дисциплинарных взысканий. Решение главы предприятия, не соответствовавшее экономическим и социальным целям «заводского сообщества» и не одобренное большинством совета доверенных лиц, могло быть обжаловано уполномоченному по труду. Однако такое обжалование не приостанавливало данное решение.

Главной целью деятельности совета доверенных лиц объявлялось укрепление доверия между главой предприятия и работниками, согласия и сотрудничества между ними.

Состав совета доверенных лиц (от 2 до 10 человек) зависел от численности работников предприятия. Порядок формирования указанного совета, требования к доверенным лицам определялись в законе. Доверенным лицом мог быть работник старше 25 лет, не менее 1 года работавший на данном предприятии и не менее 2 лет в той же или родственной профессии либо отрасли. Он должен был обладать всеми гражданскими правами, входить в Германский трудовой фронт и «отличаться образцовым поведением, которое дает уверенность в том, что он в любой момент выступит в защиту национального государства». Члены совета доверенных лиц выполняли свои функции в течение 1 года. Ежегодно в марте глава предприятия по согласованию с руководителем заводской организации нацистской партии должен был составлять список работников, достойных быть доверенными лицами. Этот список подлежал утверждению работниками путем тайного голосования. Если между руководителем предприятия и партийным фюрером не было достигнуто согласия относительно состава доверенных лиц или если работники не проголосовали за предложенный список, доверенные лица подлежали назначению единоличным распоряжением уполномоченного по труду.

Ежегодно 1 мая вновь избранные доверенные лица должны были приносить присягу, что в своей деятельности они будут руководствоваться исключительно благом предприятия и всего народа и в своей работе и

личной жизни будут примером для всех работников. Они также клятвенно заверяли о «безграничной преданности фюреру немецкой нации», т.е. Гитлеру. Непосредственно после принятия присяги доверенные лица приступали к исполнению своих обязанностей, которые не оплачивались. Они освобождались администрацией от работы для выполнения новых функций при сохранении заработной платы за прежнюю работу. Доверенное лицо не могло быть уволено по инициативе администрации, но могло быть отстранено уполномоченным по труду от исполнения обязанностей доверенного лица «по служебному и личному несоответствию», а также руководством предприятия — за серьезное дисциплинарное нарушение.

Одним из легитимных с точки зрения нацистского законодательства проявлений хозяйской власти главы предприятия было его право издавать ПВТР. При отсутствии коллективных договоров такие правила стали главным локальным актом по труду в Третьем рейхе.

Согласно закону ПВТР должны были приниматься в обязательном порядке на предприятиях с числом работников более 20 человек. Правила разрабатывались единолично главой предприятия при консультации с советом доверенных лиц, мнение которого, однако, для предпринимателя было не обязательным. Содержание правил определялось в законе. В них должны были включаться нормативные положения о начале и окончании рабочей смены, перерывах на отдых, о времени и порядке выплаты заработной платы, сдельного и аккордного вознаграждения, взыскании дисциплинарных штрафов, увольнениях работников. Кроме того, предприниматель мог включать в ПВТР минимальные ставки заработной платы, дисциплинарные правила, нормы по технике безопасности и производственной санитарии. ПВТР имели обязательную юридическую силу.

В Законе об организации национального труда большое внимание было уделено способам обеспечения выполнения сторонами трудового правоотношения своих обязанностей. При этом имелось в виду, прежде всего, соблюдение работниками трудовой дисциплины. Закон, в частности, допускал применение за дисциплинарные нарушения денежных штрафов и регламентировал их взыскание с работников. Но главной новинкой нацизма было формирование так называемых судов социальной чести — специализированных судебных учреждений, которые, опираясь на силу авторитета государственной власти, принуждали стороны соблюдать порядок, отвечающий целям «заводского сообщества» и наци-

стского государства. Специфическое название этих судов имело целью замаскировать карательный характер их деятельности завесой демагогии о солидарности интересов «заводского сообщества», о важности и роли труда как морального долга и дела чести всех граждан.

Суды социальной чести должны были рассматривать грубые нарушения членами «заводского сообщества» своих обязанностей. Хотя формально это относилось как к работникам, так и к предпринимателям, на деле деятельность этих судов была направлена против работников, а главной целью было укрепление трудовой дисциплины и рассмотрение дисциплинарных нарушений работников.

Суды социальной чести создавались в каждом из 13 округов, в которые назначался уполномоченный по труду. Каждый суд состоял из профессионального судьи по назначению министра юстиции и двух заседателей: одного от предпринимателей и одного от работников. Заседатели привлекались председателем суда из списков, составляемых Германским трудовым фронтом. Заседатели были обязаны принести присягу, что будут добросовестно выполнять свои функции. Обвинение в суде поддерживал уполномоченный по труду (или его представитель), который и проводил соответствующие расследования.

Согласно закону суды социальной чести выносили решения на основе, как правило, публичного разбирательства по своему свободному усмотрению. Они могли привлекать и оценивать любые доказательства, в частности допрашивать под присягой свидетелей. Издержки процесса возлагались полностью или частично на осужденного. Решения суда социальной чести первой инстанции могли быть обжалованы в Центральный суд социальной чести, который находился в Берлине и формировался из профессиональных судей и заседателей от работодателей и работников.

Нарушением социальной чести закон считал неправомерное поведение как работников, так и работодателей. Таким поступком считалось поведение работников, если они, особенно в качестве доверенных лиц, допускали непослушание, нападки на руководство, неправомерное вмешательство в управление предприятием или систематически и злонамеренно разрушали дух сотрудничества внутри «заводского сообщества»; без достаточных оснований подавали жалобы и заявления уполномоченному по труду; не подчинялись его распоряжениям; будучи доверенными лицами, разглашали служебную или коммерческую тайну.

Глава предприятия согласно закону действовал в нарушение социальной чести, если он злоупотреблял своей властью, оскорблял достоинство работников, подрывал трудовой мир, допускал чрезмерную эксплуатацию своего персонала.

Закон предоставил судам социальной чести налагать следующие наказания: замечание, выговор, денежный штраф до 10 тыс. марок, увольнение с работы. Суд социальной чести мог лишить работника права быть доверенным лицом, а также сместить главу предприятия с его должности. Исполнение решений судов социальной чести обеспечивал уполномоченный по труду. Работник, допустивший нарушение «социальной чести», мог быть подвергнут в определенных случаях и уголовному преследованию.

Как показывает приведенный материал, нацистское законодательство свело на нет роль трудового договора. Это требовало теоретической переоценки сущности трудового правоотношения, отказа от традиционных конструкций по данному вопросу, преобладавших в германской юридической литературе до 1933 г. Социальный заказ нацистского руководства выполнялся юристами, перешедшими на службу новому режиму. Была сформулирована концепция, согласно которой исходным моментом возникновения трудового правоотношения был не трудовой договор, а включение работника в «заводское сообщество» как особый социальный организм, основанный на взаимном доверии работников и руководства предприятия, их солидарности и сотрудничестве. Как доказывали эти юристы, трудовое правоотношение в новых условиях трансформируется в лично-правовое отношение общности, при котором решающую роль играют не обязательственные отношения обмена трудовых услуг на заработную плату, а отношения социального партнерства, носящие лично-правовой характер (см.: 25, 29).

5. ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ТРУДА И РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ЗАНЯТОСТИ

Для нацистской формы тоталитаризма было характерно широкое использование внеэкономического, государственного принуждения к труду. Масштабы и характер этого принуждения менялись в течение пребывания нацистов у власти. Законом от 26 февраля 1935 г. для всех работников была введена трудовая книжка, которая должна была предъявляться работодателю при приеме на работу. Если наниматель не выда-

вал работнику, желавшему уволиться, трудовую книжку, это прикрепляло работника к предприятию, так как без трудовой книжки невозможно было другое трудоустройство.

Сразу же после прихода к власти нацистское правительство стало использовать в той или иной форме трудовую повинность. В соответствии с Декретом от 28 августа 1934 г. молодые работники должны были в течение 1 года оказывать «добровольную» помощь сельскому хозяйству. Лица, отказывавшиеся от этой обязанности, подлежали увольнению. Для приема на любые работы, кроме сельскохозяйственных, молодежи в возрасте до 25 лет требовалось разрешение властей. Такое разрешение давалось только тем молодым людям, которые выполнили свою обязанность поработать в сельском хозяйстве.

В 1935–1938 гг. рядом правительственных постановлений была введена временная трудовая повинность для некоторых категорий работников, и, наконец, в феврале 1939 г. был издан Декрет о введении всеобщей трудовой повинности. Правительственные органы получили право мобилизовывать любого работника для выполнения работы на неопределенный срок в любом районе Германии. Лицам, уклонявшимся от трудовой повинности, грозили штраф и тюремное заключение.

На ничем не прикрытом принуждении был основан труд насильственно согнанных в Германию работников из оккупированных территорий, а также труд военнопленных. В 1944 г. число их превысило 8 млн. (6450 тыс. гражданских лиц и 2 млн. военнопленных). Это составляло четверть всех занятых, а в ряде отраслей (горная промышленность, строительство) этот процент был еще выше (23, с. 167–169).

По свидетельству современного германского юриста Т.Рамма, специально изучавшего развитие трудового права во времена нацизма, в этот период в Германии существовали три системы правового регулирования труда: для немцев, для иностранных рабочих и для военнопленных (29, с. 24).

Действовавшие законы о труде соблюдались только в отношении немцев, которые в отраслях, использовавших иностранную рабочую силу, занимали исключительно должности руководителей и надсмотрщиков. В отношении иностранных рабочих трудовое право либо вообще не соблюдалось, либо применялось выборочно и частично. Так, за малейшие нарушения трудовой дисциплины рабочие-иностранцы направлялись на перевоспитание в трудовые лагеря, которые мало чем отличались от концентрационных. За уклонение же от работы или за грубое нарушение

ние трудовой дисциплины иностранных рабочих, согласно директиве Гимmlера от 20 февраля 1942 г., рекомендовалось наказывать смертной казнью через повешение. Наконец, тяжелый, изнурительный и бесплатный труд военнопленных вообще был вне сферы действия трудового права. Здесь господствовал полный произвол лагерных начальников (см.: 14, с. 336–346).

Германский нацизм впервые после эпохи Средневековья возвел в ранг закона государственный антисемитизм. В соответствии с «Нюрнбергскими законами» (1935) евреи были лишены гражданских прав. Были изданы декреты, которые запрещали им работать в государственных органах, учреждениях культуры, науки, в образовательных учреждениях, заниматься сельским хозяйством. На многих предприятиях в соответствии с правилами внутреннего распорядка при приеме на работу требовалось свидетельство о «расовой чистоте».

Большую активность нацистский режим проявил в отношении обеспечения занятости населения. Было издано, особенно в первые годы правления нацистов, большое число законов и иных нормативных правовых актов, направленных на расширение занятости, организации трудоустройства, проведение общественных работ, улучшение профессиональной подготовки и переподготовки, профориентации. Стоит в связи с этим упомянуть законы о мерах по сокращению безработицы от 1 июня 1933 г. и от 29 сентября 1933 г., Закон о трудовом посредничестве и о страховании от безработицы от 1 ноября 1933 г., Декрет о порядке привлечения безработных к общественным работам от 26 июля 1933 г., Декрет о службах занятости и помощи безработным от 18 сентября 1933 г.

Особое распространение приобрели общественные работы, которые, с одной стороны, заняли значительную часть безработных, а с другой стороны, способствовали решению важных хозяйственных и стратегических задач (например, строительству автострад общей протяженностью свыше 6 тыс. км). Была предусмотрена выплата сельским производителям через биржи труда дотаций на наем в централизованном порядке молодых людей до 25 лет сроком до 6 месяцев (с правом продления найма до 1 года). Была объявлена борьба с «двойной занятостью» в семье. При условии отказа от работы женщине, вступившей в брак, предоставлялась беспроцентная ссуда в размере до 1 тыс. марок. При рождении первого ребенка часть задолженности по ссуде списывалась, а при рождении нескольких детей задолженность аннулировалась полностью.

Законодательство предусмотрело ряд мер по защите работников от увольнений. Согласно Закону об организации национального труда на предприятиях с численностью рабочей силы более 10 человек работник, проработавший на предприятии не менее 1 года, был вправе в судебном порядке оспаривать законность увольнения. В случае признания судом увольнения незаконным или несправедливым он подлежал восстановлению на работе либо ему должна была выплачиваться денежная компенсация в размере не более $\frac{1}{3}$ последнего годового заработка. Массовые увольнения работников допускались только с согласия уполномоченного по труду и не ранее, чем через 4 недели после обращения предпринимателя к уполномоченному по труду, однако предприниматель был вправе перевести работников, намеченных к увольнению, на неполный рабочий день.

Расширение занятости, уменьшение, а затем и полная ликвидация безработицы, которая в веймарской Германии превышала 6 млн., нацисты считали своей козырной картой. И в этой области они действительно добились успеха (не в последнюю очередь путем перевода экономики на военные рельсы и призыва значительной части работников в армию).

Нацистская политика в области занятости пользовалась поддержкой населения, в частности, значительной части рабочих, которые, потеряв свободу, лишившись своих профессиональных организаций, вместе с тем приобрели стабильные рабочие места. Это примирило многих немцев с гитлеризмом, который в конечном счете довел страну до национальной катастрофы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Приведенный материал свидетельствует о том, что трудовое право тоталитарного типа имеет некоторые общие черты. Но было бы неверным не видеть весьма существенные страновые различия.

Прежде всего, это относится к советскому трудовому праву. Однозначная его оценка как только тоталитарного и антидемократического была бы неверной. После победы Октябрьской революции 1917 г. в развитии правового регулирования труда в нашей стране произошел перелом, качественный скачок. В дореволюционной России были лишь зачатки буржуазного трудового права, которые в основном копировали зарубежные образцы. Советская власть провозгласила создание трудового права нового типа как одну из первоочередных своих задач и начала формирование правовой системы с ко-

дификации именно трудового законодательства. Трудовое право рассматривалось не только как полностью самостоятельная, автономная от гражданского права отрасль, но и как одна из главных отраслей права, составлявшая своего рода первооснову социалистического общества. Такая постановка вопроса, как и многие идеи и подходы, предложенные в качестве социалистических альтернатив капиталистическому правовому регулированию труда, произвели сильное впечатление на мировое общественное мнение.

Советское законодательство о труде с самого начала закрепило многие нормы и положения, которые отражали нужды, интересы и чаяния промышленного пролетариата и всех трудящихся, требования рабочего класса, за которые он вел многолетнюю борьбу, не увенчавшуюся к тому времени нигде успехом. В этом отношении советское трудовое право было катализатором борьбы рабочего класса капиталистических стран за свои права, способствовало осуществлению там социальных реформ и, в частности, интенсивному развитию законодательства об охране труда.

Вместе с тем использование советской властью с разной степенью интенсивности на различных этапах ее истории внеэкономических методов привлечения населения к труду, применение в массовом масштабе насилия и принуждения для организации производства и труда воспринимались многими как возрождение феодализма, как существенный регресс в общественном развитии. Огосударствление же профсоюзов, запрет забастовок, сверхцентрализация и сверхбюрократизация в правовом регулировании труда рассматривались как проявление тоталитаризма и недемократичности советской системы.

Ряд аспектов социальной политики в советский период можно характеризовать как «государственный патернализм». Следует отметить, что немало положений трудового законодательства носили характер политической демагогии и популизма, нередко имели декларативный характер и далеко не всегда претворялись в жизнь, хотя и с максимальной эффективностью использовались в пропагандистских целях.

Советское трудовое право было своего рода «социальным контрактом» между государством и трудящимися, в соответствии с которым государство обеспечивало работникам определенные и во многих случаях вполне реальные социальные блага (полную занятость, стабильность рабочего места, профсоюзные права, социально-бытовые льготы), а работники со своей стороны сохраняли лояльность по отношению к государству и мирились с его тоталитарным характером, с несвободой в обществе, массовыми репрессиями и принудительным полурабским трудом.

Советское трудовое право было крайне идеологизировано. Его концептуальной основой были определенные неколебимые догмы: строительство социализма и коммунизма, отрицание частной собственности и эксплуатации человека человеком, диктатура пролетариата, роль государства как главного инструмента общественных преобразований, роль труда, право на труд и обязанность трудиться, преимущества коллективистских начал в общественной жизни. Однако следует признать, что на разных этапах развития нашей страны после Октября 1917 г. трактовка этих понятий не оставалась неизменной. Неоднократно происходившие изменения в политической линии, в официальной идеологии оказывали серьезное воздействие на трудовое законодательство, нормативное содержание которого существенно менялось. Это отчетливо видно при рассмотрении истории советского трудового права по этапам, отразившим противоречия, катаклизмы, драматизм советской эпохи.

Что же касается трудового права в фашистской Италии и в нацистской Германии, то его общими чертами являются максимальное огосударствление регулирования труда, в частности, государственные гарантии обеспечения хозяйской власти, трудовой дисциплины, принудительные меры по установлению социального партнерства в его нацистско-фашистском варианте.

Вместе с тем в механизме правового регулирования труда в указанных странах можно видеть отличия.

В Германии профсоюзы и коллективные договоры были ликвидированы, а вместе с ними всякое подобие коллективно-договорного регулирования труда. В Италии же правовое регулирование труда осуществлялось при активном участии профсоюзов, подчиненных государству и правящей партии, с использованием коллективных договоров, юридическая сила которых признавалась государством.

Если итальянский фашизм стремился идеологически обосновать свою политику в области правового регулирования труда, выдвинув концепцию корпоративного государства, демагогические лозунги социальной справедливости, прав труда, то нацистское руководство Германии не скрывало, что проводимые им в данной области реформы диктуются прежде всего прагматическими соображениями: необходимость мобилизации экономики для обеспечения нужд военной машины, укрепление порядка и дисциплины на предприятиях, очищение государственного аппарата и сферы культуры от неарийских элементов, восполнение острой нехватки рабочей силы с помощью насильственно ввозимых рабочих

из оккупированных стран и т.п. При этом гитлеровский режим нисколько не смущало, что многие его нововведения носят открыто антидемократический, подчас человеконенавистнический характер, возрождают рабский и полурабский труд, средневековые нравы и абсолютно не совместимы с выработанными мировой цивилизацией ценностями, прежде всего, в области прав человека.

Отметим в заключение, что развитие трудового законодательства в большинстве стран мира после военного поражения Германии и Италии и краха существовавших там режимов характеризуется решительным отторжением идеологии и практики тоталитаризма, совершенствованием принципов демократии, защиты прав и свобод человека. По этому пути пошли и народы бывших социалистических стран, отвергнувших тоталитаризм и строящих трудовое право на демократических началах, ставших ныне общепризнанными принципами и нормами международного права, закрепленными в важнейших актах ООН и МОТ.

Список литературы

1. Белоусов Л.С. Муссолини: диктатура и демагогия. — М., 1993. — 365 с.
2. Войтинский И.С. Трудовое право СССР. — М.; Л., 1925. — 364 с.
3. Девятый съезд РКП(б): Протоколы. — М., 1960. — 650 с.
4. Долгиевич Р.В. Кодекс законов о труде 1922 г. // Труд. право. — М., 2002. — № 3. — С. 70–77.
5. Киселев И.Я. Трудовое право России. — М.: НОРМА, 2001. — 371 с.
6. Курицын В.М. История государства и права России (1929–1940). — М.: Международ. отношения, 1998. — 231 с.
7. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Изд. 5-е, М., 1977. — Т. 31. — 671 с.
8. Там же.
9. Лопухов Б.Р. История фашистского режима в Италии. — М.: Наука, 1977. — 296 с.
10. Лопухов Б.Р. Эволюция буржуазной власти в Италии, первая половина XX в. — М.: Наука, 1986. — 278 с.
11. Семенова Д. Очерки трудового права. — Харьков: ВЦСПС, 1925. — 134 с.
12. Слободской С.М. Итальянский фашизм и его крах. — М.: Госполитиздат, 1946. — 207 с.
13. Советское трудовое право: Учебник / Под ред. Александрова Н.Г. и Генкина Д.М.. — М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1946. — 481 с.

14. Ширер У. Взлет и падение Третьего рейха: Пер. с англ.— М.: Воениздат, 1991. — Т. 2. — 528 с.
15. Bortolotto G. Diritto del lavoro. — Milano: Hoepli, 1935. — 593 p.
16. Disciplina giuridica dei rapporti del lavoro e ordinamento corporativo dello stato. Roma: Min. delle corporazioni, 1927. — 120 p.
17. Cecconi E. Lo stato sindacale fascista e la Carta del lavoro. — Savona: Brizio, 1927. — 141 p.
18. Fantini O. I diritti del lavoro. — Roma: Segati, 1928. — 170 p.
19. Fantini O. I diritti del lavoro con prefazione di B. Mussolini. Milano. — Segati, 1926. — 152 p.
20. Ghisalberti C. La codificazione del diritto in Italia, 1865–1942. — Roma: Laterza, 1977. — 275 p.
21. См.: Heinersdorf U. Des Arbeitsverhältnis im faschistischen Recht. — B.: Springer, 1930. — 58 S.
22. Kahn-Freund O. Labour law and politics in the Weimer Republic. — Oxford: Blackwell, 1981. — 260 p.
23. The making of labour law in Europe. — L.: Mansel Publ., 1986. — 412 p.
24. Muriello R. Mussolini, his work and the new syndical law. — Edinburgh: Marcniven a. Wallace, 1927. — 73 p.
25. Nikisch A. Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis. — B.: Deutscher Rechtsverl. — 135 S.
26. Pennachio A. Lo stato corporativo fascista. — Milano: Hoepli, 1928. — 393 p.
27. Siebert W. Das Arbeitverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit. Hamburg: Hansatische Verl., 1935. — 119 S.
28. Sigmar K. Mussolini und sein Faschismus. — Heidelberg: Springer, 1928. — 95 S.
29. Ramm Th. Per una storia della costituzione de lavoro tedesco. — Milano: Giuffrè, 1989. — 194 p.