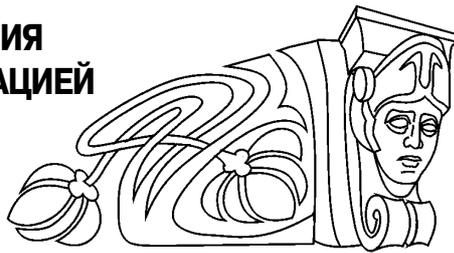




УДК 347.763(09)(470)

## ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, СВЯЗАННОГО С ОРГАНИЗАЦИЕЙ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ ДО ПРИНЯТИЯ ОСНОВ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОДАТЕЛЬСТВА СОЮЗА ССР И СОЮЗНЫХ РЕСПУБЛИК



**О.Ф. Фаст**

Саратовский государственный университет,  
кафедра государственно-правовых дисциплин  
E-mail: [jurid@info.sgu.ru](mailto:jurid@info.sgu.ru)

В статье освещаются вопросы законодательного закрепления норм об организации перевозок автомобильным транспортом, которыми регламентировались отношения между грузоотправителем, транспортной организацией и грузополучателем по применению специализированного подвижного состава, по планированию автоперевозок и рациональному распределению грузов и т.д. Большинство из перечисленных проблем актуальны и в наши дни.

**History of the Development of Road Freightage Law before  
the Adoption of the Civil Law Principles of the USSR and the  
Union Republics**

**O.F. Fast**

The paper takes up questions of the appearance of road freightage law to regulate relations between the consignor, the transport body, and the consignee regarding the usage of specialized rolling-stock, planning transportation, optimal cargo distribution etc. The most of the problems raised are still urgent.

Под автомобильным транспортным законодательством понимается система нормативных актов, содержащих нормы, регулирующие транспортные отношения в области автомобильных перевозок грузов, пассажиров и багажа.

Стоит отметить, что нормы, регулирующие автомобильные перевозки грузов, пассажиров и багажа, впервые были зафиксированы в 1969 г. в Уставе автомобильного транспорта, который действует и поныне, из чего можно сделать вывод о преимуществах транспортным законодательством Российской Федерации основных положений действующего ранее законодательства Союза ССР. Развитие экономики в нашей стране тесно связано с правовым закреплением новых тенденций в нормативных актах РФ. Это видно на примере развития законодательства перевозок железнодорожным транспортом. За период с 1920 г. до настоящего времени было принято восемь уставов железных дорог<sup>1</sup>.

Проследить развитие автоперевозок невозможно без углубления в историю технического

развития России, а также без рассмотрения развития дорожного хозяйства, которое неотъемлемо с этим связано.

Начало развития дорожного дела в России было положено рядом указов Петра I. До середины XVIII в. дорожное обустройство страны мало отличалось от состояния этой отрасли в других европейских государствах: шляхи, большаки, столбовые дороги, почтовые тракты, проселки с естественным грунтовым покрытием, постоянные дворы на основных направлениях в среднем через каждые 25–30 км, в городах кое-где булыжные мостовые. Отличительной чертой России было то, что на каждый крестьянский двор в среднем приходилось 2–3 лошади, т.е. больше чем в других странах.

Анной Иоанновной была утверждена «Канцелярия перспективной дороги», под руководством которой в 1746 г. завершается строительство первой в России обустроенной дороги между Москвой и Санкт-Петербургом, были сформированы службы по её содержанию. С этого момента дорожное хозяйство как отрасль имеет и систему управления, и соответствующую нормативную базу. Новый этап дорожного развития начался с выходом в 1809 г. указа императора Александра I. В 1816 г. было создано Главное управление путей сообщения.

Закон Российской империи от 24 марта 1833 г. утвердил программу работ по созданию сети шоссейных дорог, установил правила устройства и содержания путей. В то же время в России получила развитие практика целевых дорожных налогов, которая была кодифицирована посредством утверждения особого земского вспомогательного сбора.

Потребность людей в ускоренном перемещении по земле привела человечество к созданию различных машин и механизмов, наиболее удобным из которых стал автомобиль.

Слово «автомобиль» означает «самодвижущаяся повозка», хотя в современном понимании автомобилями принято называть только средства передвижения, оснащенные автономными двигателями (внутреннего сгорания, электрическими, паровыми).

О первых грузовых перевозках упоминается в монографии, изданной в Санкт-Петербурге в 1898 г. «О применении автомобилей в перевозке



пассажиров и тяжестей», где говорится о том, что первые опыты использования паромобилей для перевозки грузов имели место в России еще в 1872 г., когда в Стрельце под Петербургом испытывался «сухопутный пароход», доставленный из Шотландии. 16(28) июля 1872 г. государственными органами была выдана первая лицензия петербургским механикам Орловскому и Кемпте на перевозку тяжестей посредством паромобилей, что подтверждается документом, хранящимся в Центральном государственном историческом архиве<sup>2</sup>.

Первым нормативным документом, узаконившим использование автотранспорта в хозяйственных целях, было Постановление министра путей сообщения князя М.И. Хилкова «О порядке и условиях перевозки тяжестей и пассажиров по шоссе ведомства путей сообщения в самодвижущихся экипажах» от 11 сентября 1896 г.<sup>3</sup>

В начале XX в. в России мало пользовались автомобилем, да и то преимущественно в спортивных или туристических целях. В отличие от промышленно развитых стран, таких как Германия, Англия, Соединенные Штаты Америки, Россия традиционно считалась (и была таковой на самом деле) страной крестьянской. Основным средством перевозок и в городе и на селе, главной тяговой силой в сельском хозяйстве были лошади, которых в стране, по данным на 1914 г., насчитывалось более 32 миллионов – почти треть всех работающих лошадей планеты<sup>4</sup>.

Автомобили, как уже говорилось, большого воодушевления в России не вызывали. Их распространение имело как своих сторонников, так и противников: последних пугали, например, несчастные случаи с лошадьми, выхлопные газы и т.п. Так, в 1907 г. городское управление Петербурга создало специальную комиссию для решения вопроса о возможности массового использования автомобилей. В результате 100-верстного пробега было установлено, что автомобиль не представляет опасности для города. За городом шума и вида машин пугались крестьянские лошади, поэтому движение автомобилей там было запрещено.

Расширение сферы применения автомобиля в нашей стране выразилось лишь в организации в 1904 г. петербургского таксомоторного общества, а позднее – в использовании автомобилей почтовыми и военными ведомствами.

В Москве наиболее крупное автомобильное хозяйство было заведено владельцем молочного предприятия Чичкиным, содержавшим большой гараж. Московское почтовое ведомство в 1909 г. имело 30 машин.

На необходимость развития автотранспорта как отрасли народного хозяйства и её значимость для нового общественного строя, исходя из особенностей территориального расположения, указывал В.И. Ленин. «Автомобильное дело, – писал В.И. Ленин в 1913 г. в статье «Одна «из модных»

отраслей промышленности», – при условии обслуживания большинства населения, имеет громадное значение, ибо общество объединённых рабочих заменит автомобилями большое количество рабочего скота в земледелии и в извозной промышленности. Такая замена позволит обратить миллионы десятин, занятые теперь производством корма для лошадей, на добычу хлеба, мяса, молока для улучшения народного питания»<sup>5</sup>.

В связи с появлением в России автомобилей в канун Первой мировой войны 1914–1918 гг. государство вместе с ведущими российскими промышленниками и купечеством затевало обширные планы строительства автозаводов и автомобильных дорог. Война и последующие революционные преобразования надолго отложили реализацию этих планов. Одновременно значение автомобильного транспорта было подтверждено в годы Первой мировой войны, которая и положила начало активному использованию автотранспорта в России. Тогда для нужд армии из-за границы было ввезено сразу несколько тысяч грузовых и легковых машин, долгое время составлявших большую часть российского автомобильного парка.

И лишь в период советской власти приказом Народного комиссариата по военным делам от 13 января 1918 г. был образован Центральный автотранспортный отдел, на который возлагалась ответственность по централизованному руководству всем автотранспортом в республике<sup>6</sup>. Для эффективности решения вопросов, связанных с автомобильными перевозками и автомобильным транспортом, Декретом Совнаркома РСФСР от 31(18) мая 1918 г. была привлечена Центральная автосекция ВСНХ, которой было предоставлено право непосредственного контроля за деятельностью автотранспортных организаций.

Первым нормативным актом, определяющим порядок работы автомобильного транспорта, был декрет Совнаркома РСФСР от 10 июня 1920 г. «Об автодвижении по г. Москве и её окрестностям (правила)»<sup>7</sup>, подписанный В.И. Лениным. В этом документе были заложены основные положения, регулирующие порядок регистрации автомобилей, выпускаемых на линию, предусмотрены формы путевых листов и удостоверений шофёров.

В советское время в начале 20-х гг. автомобилизация была пресечена. Легковые автомобили в общем парке к началу Второй мировой войны составляли около 9% (в развитых странах – 70% и более). Автомобили использовали только в военно-стратегических целях и для доставки почты. Страна оставалась, по сути, без автомобильных дорог.

В сентябре 1921 г. был организован Центральный комитет по перевозкам, на который была возложена обязанность по централизованному руководству транспортной системой страны. Комитет составлял планы перевозок всеми видами транспорта, осуществлял прямые смешанные



автомобильно(гужевые)-железнодорожно-водные перевозки, разрабатывал меры по развитию путей сообщения и транспорта<sup>8</sup>. Наркомат путей сообщения осуществлял руководство автомобильным транспортом до середины 1930 г.<sup>9</sup>

Даже в 1930 г. состояние автомобильных грузовых перевозок практически не улучшилось: низка общая грузоподъёмность, не приспособлены к работе автотранспорта пункты погрузки (железнодорожные узлы, пакгаузы, товарные дворы, пристани, склады, элеваторы, холодильники и проч.). Как правило, повсеместно отсутствовала даже элементарная механизация погрузочно-разгрузочных работ, так что большую часть рабочего времени автомобили простаивали под погрузкой и разгрузкой. Эти простои, включая различного рода организационные неувязки и длительное оформление документов, достигали 65% рабочего времени (в наряде).

В начале 1930-х гг. после технико-экономических обоснований началась передача грузов, перевозимых на малые расстояния, с железной дороги на автотранспорт. Тогда, как и сейчас, крупнейшим транспортным узлом страны были Москва и Московская область. В 1929 г. Москва и область имели 1066 грузовиков, из них 82% новых. Перед цивилистами того времени для усовершенствования договорных отношений при перевозке грузов стояли задачи по изучению грузопотоков и анализу отчётных материалов.

При этом одновременно изучались условия совершенствования организации грузовых перевозок, где рассматривались основные вопросы: по сокращению числа и километража порожних пробегов основных грузопотоков; определению более удобных мест расположения гаражей; установлению типов перевозочных средств для различных категорий грузов; смене водителей без заезда в гараж; диспетчеризации и созданию автокомбинатов; увеличению загрузки каждой машины путём введения специализации подвижного состава, сменных кузовов и прицепов, механизации учёта; уменьшению простоя под погрузкой и разгрузкой путём оборудования подъездных дорог, улучшения существующих складов и механизации погрузочно-разгрузочных работ на местах приёма и сдачи грузов. Для разрешения этих задач постановлением ЦИК и СНК СССР от 3 июня 1931 г.<sup>10</sup> был организован новый орган управления автомобильным транспортом СССР – Всесоюзное централизованное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта при СНК СССР (Цудотранс).

В соответствии с постановлением Совета труда и обороны СССР и приказом НКПС от 4 января 1932 г. о передаче мелких отправок с железной дороги на автомобильный транспорт перевозки по трактам были разделены на параллельные с железной дорогой и на проходящие вдали от неё.

Здесь роль изучения грузопотоков была особенно велика.

Для внедрения диспетчеризации требовалось реорганизовать автохозяйства в соответствии с приказом Цудотранса от 14 января 1932 г., в связи с этим был произведён раздел автохозяйств на самостоятельные производственно-хозяйственные звенья (эксплуатация, гаражная служба, ремонт, снабжение и пр.)<sup>11</sup>.

Порядок применения тарифов на перевозки грузов был утверждён постановлением Совета труда и обороны (СТО) № 756 от 27 августа 1933 г. Тарифы строились в зависимости от дальности перевозок, класса груза, тоннажа грузовика и фактических размеров постоянных и переменных расходов. Была унифицирована отчётность: путевой лист, учётно-эксплуатационный лист на все автомобили в сутки, гаражный лист, учёт ремонта, учёт дорожно-транспортных происшествий, учёт материалов и агрегатов; сводный отчёт и т.д. Вводилось планирование: годовые, квартальный и месячный трансфинпланы, цеховое планирование определяли пятилетние планы.

Поскольку дальнейшая автомобилизация страны и возрастание потребности народного хозяйства и населения в перевозках настоятельно требовали изменения системы органов управления автомобильным транспортом, всесоюзное централизованное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта было передано с ноября 1935 г. в систему Наркомата внутренних дел СССР<sup>12</sup>.

Постановлением №810 от 16 августа 1939 г. Экономический совет при СНК СССР обязал все наркоматы и ведомства осуществлять сводные планы автомобильных перевозок.

В 1939 г. 56% всего автопарка страны находилось в мелких хозяйствах, имевших от одного до девяти автомобилей. 8 марта 1940 г. ЦУНХУ Госплана СССР постановлением № 121 утвердил формы автотранспортной статистической отчётности: формы №1 и 2 (грузовой автопарк), №5 (легковые автомобили и автобусы). Постановлением № 89 от 26 сентября 1939 г. Экономического совета при СНК РСФСР на автотранспорте введено планирование ежедневного обслуживания. Наркоматом автомобильного транспорта РСФСР (приказ №124 от 31 декабря 1939 г.)<sup>13</sup> были определены три вида ремонта автомобилей: текущий, средний и капитальный. Указами Президиума Верховного Совета СССР в 1939 г. было установлено обязательное планирование производительности труда, заработной платы и численности работников, в том числе на автотранспорте<sup>14</sup>. В 1939 г. произошли изменения системы органов управления автомобильным транспортом. 29 мая 1939 г. Верховным Советом СССР был принят закон «Об образовании в союзных республиках Народных Комиссариатов автомобильного транспорта»<sup>15</sup>. Закон не только закрепил новые



органы управления автотранспортом, но и означал правовое обособление транспорта общего пользования в самостоятельную систему. Руководство автотранспортной системой общего пользования возлагалось на специально созданные органы управления союзных республик. Наркоматы руководили грузовым и пассажирским автотранспортом, осуществляли контроль за правилами использования подвижного состава, его ремонтом и обслуживанием, занимались подготовкой кадров. Они уделяли внимание регламентации прав и обязанностей автотранспортных организаций, внедрению хозрасчётных начал в их работе, использованию договорной формы отношений органов транспорта с клиентурой<sup>16</sup>.

В годы Великой Отечественной войны основное значение в организации грузовых перевозок приобрели задачи, относящиеся к использованию автомобилей в условиях военного времени.

По данным 1946 г., коэффициент использования парка был очень низок: например, в Сталинградской области – 46%, в Калининской – 43%, в Калужской – 37%. С целью сокращения порожних пробегов Министерство автомобильного транспорта РСФСР организовало 45 областных (краевых) хозрасчётных транспортно-экспедиционных контор, с помощью которых за пять лет было дополнительно перевезено 2,5 млн т грузов<sup>17</sup>. Страна проигрывала в скорости, а значит, в темпах экономического развития.

С конца 50-х – начала 60-х гг. XX в. начался период, называемый научно-техническим прогрессом. В первую очередь он коснулся экономической стороны эксплуатации автотранспорта.

Автомобильные перевозки грузов в советский период известны своей централизованной направленностью. Первые нормотворческие попытки урегулирования в области централизованных перевозок связаны с актами, утверждёнными исполкомами Московского Совета депутатов трудящихся совместно с соответствующими министерствами. В период с 1951 по 1954 гг. были приняты временные инструкции и правила централизованных перевозок нефтепродуктов, угля, чёрных металлов и металлических изделий, а также кирпича, строительных материалов и строительных деталей, кабельной продукции и других массовых грузов<sup>18</sup>. Правовой формой централизованных перевозок выступало соглашение между перевозчиком и грузоотправителем, в котором чётко оговаривались обязанности каждой из сторон, завоз и вывоз грузов осуществлялся по согласованному графику. Централизованные перевозки открывали широкие возможности эффективного использования подвижного состава. Распространение новой формы хозяйственных отношений по перевозкам грузов оказало влияние на перестройку органов управления автомобильным транспортом. В 1953 г. было образовано союзно-

республиканское Министерство автомобильного транспорта СССР.

Одними из важнейших документов 1950-х гг. были «Справочник единых тарифов на перевозку грузов автомобильным транспортом», изданный в 1955 г., и «Правила применения тарифов», которые применялись на общесоюзном уровне<sup>19</sup>.

Принципиальные основы централизованной системы перевозок грузов автотранспортом были разработаны и закреплены в постановлении Совета Министров СССР от 25 декабря 1954 г. «О дальнейшем расширении централизованных перевозок грузов автомобильным транспортом»<sup>20</sup>. Этим постановлением было предусмотрено издание Положения о взаимной материальной ответственности автотранспортных организаций и клиентуры за выполнение плана перевозок и сохранность перевозимых грузов и основных условий централизованных перевозок массовых грузов.

В соответствии с указанным постановлением Министерство автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР по согласованию с Министерством финансов СССР и Министерством юстиции СССР утвердило 4 мая 1955 г. Положение о взаимной материальной ответственности<sup>21</sup>.

Данное Положение имело особенно важное значение в правовом регулировании перевозок грузов автомобильным транспортом, являлось единым и обязательным для всех государственных, кооперативных и общественных организаций, поскольку определяло взаимную ответственность не только автотранспортных организаций общего пользования и их клиентуры, но и ведомственных автохозяйств.

Основные условия выполнения автомобильным транспортом общего пользования централизованных перевозок строительных материалов, каменного угля, нефтепродуктов и ряда других промышленных и сельскохозяйственных грузов были разработаны и введены в действие в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 25 декабря 1954 г. Министерством автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР<sup>22</sup> совместно с министерствами и ведомствами – грузоотправителями.

Впервые на автомобильном транспорте в одном нормативном документе были определены основные условия централизованных перевозок грузов, которые устанавливали структуру договорных связей, определяли круг вопросов, подлежащих разрешению при заключении договора перевозки; закреплялись общие основания ответственности и порядок расчётов за перевозки, регулировались некоторые обязанности перевозчика, грузоотправителя и грузополучателя, касающиеся порядка осуществления перевозок, выполнения погрузочных и разгрузочных работ, экспедиционных операций, содержания в исправном состоянии подъездных путей и т.д.



Положительную роль в расширении централизованных перевозок сыграло Руководство по организации централизованных перевозок грузов автомобильным транспортом общего пользования, утверждённое Министерством автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР 18 марта 1955 г., а позднее дополненное и вновь утверждённое этим же Министерством 10 декабря 1955 г.<sup>23</sup> Но вместе с тем, если Руководство довольно подробно рассматривало подготовительные мероприятия по организации централизованных перевозок, то используемую юридическую терминологию признать удачной нельзя. Например, перевозчику противопоставляется не грузоотправитель, а поставщик; вместо грузополучателя во многих местах упоминается потребитель и т.д.

При недостаточной полноте правового регулирования деятельности автомобильного транспорта важное значение приобретают типовые договоры, в соответствии с которыми заключаются договоры централизованной перевозки грузов. К таким типовым договорам на автомобильном транспорте общего пользования следует отнести, например, Типовой договор на централизованную перевозку различных грузов, утверждённый Министерством автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР 30 января 1956 г.<sup>24</sup>; специальный Типовой договор на централизованную перевозку контейнеров и грузов мелкими отправлениями, утверждённый Министерством автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР 27 декабря 1955 г.<sup>25</sup>; типовой договор на перевозку грузов в торговую сеть и предприятия общественного питания, утверждённый Министерством автомобильного транспорта и шоссейных дорог РСФСР 14 января 1959 г. по согласованию с Министерством торговли РСФСР<sup>26</sup>.

С развитием регулярных междугородных централизованных перевозок возникла необходимость в изменении и дополнении правового регулирования этого вида перевозок.

Согласно постановлению Совета Министров РСФСР от 10 июля 1958 г. регулярные международные централизованные перевозки осуществляются грузовыми автостанциями и другими автотранспортными организациями общего пользования<sup>27</sup>. С 1 марта 1959 г. было введено в действие Временное положение о порядке выполнения регулярных междугородных централизованных перевозок грузов автомобильным транспортом общего пользования, утверждённое Министерством автомобильного транспорта и шоссейных дорог РСФСР 31 декабря 1958 г.<sup>28</sup> В данном нормативном акте были рассмотрены такие вопросы, как порядок осуществления междугородных перевозок, порядок расчётов между грузовыми автостанциями и автохозяйствами, выделяющими им подвижной состав для выполнения перевозок, а также взаимная материальная ответственность

грузовых автостанций и документооборот при междугородных централизованных перевозках.

Новый этап урегулирования перевозки грузов, пассажиров и багажа автомобильным транспортом ознаменован принятием Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (далее Основы), утверждённых Верховным Советом СССР 8 декабря 1961 г.<sup>29</sup>. Регулирование перевозок на автотранспорте, согласно ст. 3 Основ, относилось к ведению союзных республик. Основы содержали ряд общих правовых норм о договоре перевозки, плане грузовых перевозок, ответственности перевозчика, распространяющейся на любой вид транспорта, в том числе и на автомобильный.

Между тем оставался ряд неурегулированных вопросов, имеющих важное значение для рациональной организации процесса перевозок. К таким актуальным вопросам относились в первую очередь вопросы о сроках доставки грузов и ответственности за их нарушение, некоторые вопросы ответственности автотранспортных организаций за сохранность перевозимых грузов и другие. В сложившейся ситуации предполагалось принятие единого законодательного акта для регулирования основных взаимоотношений автотранспортных организаций с грузоотправителями и взаимодействия с другими видами транспорта, так как гражданское законодательство урегулировало лишь общие положения.

#### Примечания

- <sup>1</sup> УЖТ 1920 г. // СУ РСФСР. 1920. №77. Ст. 362; №84. Ст. 419.
- <sup>2</sup> См.: *Куприн Е., Рубец А.* Российскому автомобильному транспорту – 100 лет // *Автомобильный транспорт.* 1996. № 10. С.14.
- <sup>3</sup> Там же. С.18.
- <sup>4</sup> См.: *Алексеев Ю.Г.* Люди и автомобили. М., 1990. С. 29.
- <sup>5</sup> *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 23. С. 352.
- <sup>6</sup> См.: *Броштейн Л.А., Шульман А.С.* Экономика автомобильного транспорта. М., 1976. С. 49.
- <sup>7</sup> Там же. С. 50.
- <sup>8</sup> Декретом Совнаркома РСФСР от 16 января 1922 г. «О применении на транспорте начал хозяйственного расчёта» была введена плановость перевозок, установлена система тарифов, определена необходимость перевода транспортных организаций на хозрасчёт.
- <sup>9</sup> См.: *Курс советского хозяйственного права / Под ред. М. Доценко.* М., 1935. Т. 2. С. 314.
- <sup>10</sup> См.: СЗ. 1931. № 35. Ст. 258.
- <sup>11</sup> См.: *Ильчук М.С.* Автоторожное право. М., 1931. С. 125; *Шор А.Я.* Организация автомобильно-транспортного производства. Л., 1934. С. 48; *Эксплуатация автотранспорта / Под общ. ред. Р.С. Пешкина.* М., 1935. С. 78.
- <sup>12</sup> См.: *Курс советского хозяйственного права.* Т. 2. С. 332.



- <sup>13</sup> См.: Сборник руководящих приказов НКВД РСФСР за 1939 год. М., 1940.
- <sup>14</sup> См.: Рубин А.Д. История автомобильного транспорта России: Учеб. пособие для студ. вузов. М., 2003. С. 153.
- <sup>15</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1939. № 19.
- <sup>16</sup> См.: Кондратьев В.М. Проблемы совершенствования автотранспортного законодательства. Казань, 1990. С. 21.
- <sup>17</sup> См.: Рубин А.Д. История автомобильного транспорта России. С. 172.
- <sup>18</sup> См.: Десярёв Г.А. Централизованные перевозки грузов автомобильным транспортом. М., 1955. С. 43.
- <sup>19</sup> См.: Сборник законодательства по автомобильному транспорту. М., 1964.
- <sup>20</sup> Там же.
- <sup>21</sup> Положение о взаимной материальной ответственности автотранспортных организаций и клиентуры за выполнение плана перевозок и сохранность перевозимых грузов // СП СССР. 1956. № 1. Ст. 122.
- <sup>22</sup> См.: Министерство автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР упразднено Указом Президиума Верховного совета СССР от 31 мая 1956 г. // Ведомости Совета СССР. 1956. № 12. Ст. 248.
- <sup>23</sup> См.: Руководство по организации централизованных перевозок грузов автомобильным транспортом общего пользования. М., 1955; 1956.
- <sup>24</sup> См.: Сборник основных условий и типовых договоров на перевозку грузов автотранспортными организациями Министерства автомобильного транспорта и шоссейных дорог СССР. М., 1956.
- <sup>25</sup> Там же.
- <sup>26</sup> См.: Сборник правил перевозок и тарифов Минавтотранспорта и шоссейных дорог РСФСР. М., 1959. № 2.
- <sup>27</sup> То же. № 6.
- <sup>28</sup> То же. № 1.
- <sup>29</sup> См.: Ведомости ВС СССР. 1961. № 50. Ст. 525.

УДК [351: 330.567.22] (470+571)

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА КАЧЕСТВОМ И БЕЗОПАСНОСТЬЮ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ ТОВАРОВ И УСЛУГ

С.А. Шушпанов

Саратовский государственный университет,  
кафедра государственно-правовых дисциплин  
E-mail: jurid@info.sgu.ru

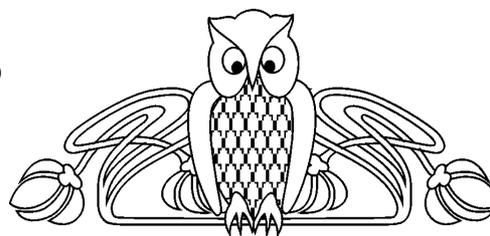
В статье рассматриваются административно-правовые проблемы контрольно-надзорной деятельности за качеством и безопасностью потребительских товаров и услуг в условиях современных реформ органов государственной власти. Рассмотрены основные контрольные полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в сфере защиты прав потребителей. Представлены положения о проведении мер, направленных на укрепление взаимодействия структурных подразделений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека с органами местного самоуправления.

### State Control and Quality and Safety Inspection of Consumer Goods and Services

S.A. Shushpanov

The paper considers administrative and legal problems of inspection of the quality and safety of consumer goods and services in the conditions of the modern government reform. Principal inspection rights of government and local bodies in the sphere of consumer right protection are discussed. Some measures are suggested for better cooperation between the departments of the Federal Consumer Protection Agency and local bodies.

Государственный контроль и надзор являются основным административным средством предуп-



реждения, выявления и пресечения нарушений законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, а также предотвращения заболеваний (отравлений) людей, связанных с употреблением (использованием) некачественной, опасной продукции.

В юридической литературе выделяют три организационно-правовых способа обеспечения законности и государственной дисциплины субъектов организационных управленческих отношений в сфере административно-правового регулирования: государственный контроль, государственный надзор и государственная контрольно-надзорная деятельность<sup>1</sup>.

Контроль – это одна из функций в компетенции каждого и любого государственного и общественного органа. Контроль за исполнением Конституции, законов, других нормативных и индивидуальных предписаний – это всеобщая и универсальная функция<sup>2</sup>.

Профессор Н.М. Конин определяет контроль как организационно-правовой способ обеспечения законности и государственной дисциплины и специфическую форму деятельности соответствующих государственных органов по систематическому наблюдению и присмотру за деятельностью субъектов управленческих административно-правовых отношений с целью проверки соответствия их решений и действий требованиям законности