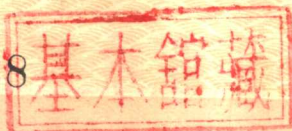


54638



蘇維埃國家管理机关  
对劳动人民控告  
和申請的处理

科茲洛夫著



法律出版社

22

2483

# 蘇維埃國家管理机关对劳动人民 控告和申請的处理

Ю·М·科茲洛夫著

魏 敏譯 邱池孫校

法 律 出 版 社

一九五六年·北京

Научно—популярная Юриди—  
ческая литература

Ю.М.КОЗЛОВ

РАЗРЕШЕНИЕ ЖАЛОБ  
И ЗАЯВЛЕНИЙ ТРУДЯЩИХСЯ  
В ОРГАНАХ  
СОВЕТСКОГО ГОСУДАР—  
СТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

ГОСЮРИЗДАТ

Москва—1955

本書根据苏联國家法律書籍出版局1955年版譯出

苏維埃國家管理机關对劳动人民  
控告和申請的处理

〔苏〕Ю.М.科兹洛夫著

魏 敏 譯

邱 池 孙 校

\*

法律出版社出版（北京东四牌樓十二条老君堂九号）

北京市書刊出版業營業許可証出字第066号

北京新華印刷廠印刷 新華書店發行

\*

787×1092 1/32 • 2 $\frac{5}{16}$ 印張 • 45,000字

一九五六年四月第一版

一九五六年四月北京第一次印刷

印數：1—4,000 定價：（7）0.22元

統一書号：6034·78

# 目 錄

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| 引 言                                           | 3  |
| <b>第一章 苏联公民对苏維埃國家管理机关的</b>                    |    |
| 非法行为和不法文件的控告权                                 | 9  |
| <b>第一節</b> 控告和申請的概念                           | 9  |
| <b>第二節</b> 劳动人民的控告对保护其权利和合法利益的意义              | 13 |
| <b>第三節</b> 劳动人民的控告和申請对加强苏維埃國家<br>机关並使之臻於完善的意义 | 19 |
| <b>第四節</b> 控告权的民主性                            | 25 |
| <b>第二章 苏維埃國家管理机关接受、審查和处理</b>                  |    |
| 劳动人民的申請和控告的現行程序                               | 30 |
| <b>第一節</b> 控告和申請的接受                           | 31 |
| <b>第二節</b> 控告和申請的登記                           | 46 |
| <b>第三節</b> 控告和申請的審查                           | 47 |
| <b>第四節</b> 控告和申請的調查                           | 49 |
| <b>第五節</b> 就控告和申請作出決定                         | 54 |
| <b>第六節</b> 对控告和申請的分析以及对審查和处理<br>控告和申請的工作經驗的总结 | 67 |



## 引 言

共產黨和蘇聯政府始終不懈地為提高全體蘇聯人民的福利，為正在建設共產主義社會的勞動人民的美滿幸福生活而進行鬥爭。黨和政府從來就沒有比人民利益更高的利益。正如格·馬·馬林科夫在第十九次黨代表大會上所說的：「……蘇聯人的幸福和蘇聯人的繁榮就是我們黨的最高准繩。」<sup>①</sup>

經常關懷人們以及他們物質上和精神上的需要，是由蘇維埃社會主義制度的基本原則決定的。社會主義基本經濟規律的作用，導使勞動人民物質和文化生活水平的不斷提高。共產黨和蘇聯政府根據這一規律，執行着保證人民福利增長的政策。

對人們的經常關懷也表現為蘇維埃國家機關同人民羣眾的密切聯繫，而且蘇維埃國家機關每時每刻就是從人民羣眾方面來汲取力量的。正因為如此，黨和政府採取進一步加強蘇維埃國家機關並使之臻於完善的措施時，首先以必須加強國家機關同羣眾的聯繫為出發點。

第十九次黨代表大會的各項歷史性決議，蘇共中央九月全會（1953年）、二月——三月全會和六月全會（1954年）的決議，大大激發了蘇聯人民的勞動熱情和政治積極性。我們祖國的勞

<sup>①</sup> 見格·馬·馬林科夫：「在第十九次黨代表大會上關於聯共（布）中央工作的總結報告」，人民出版社1952年版，第72頁。

動人民用全力開展為提前完成和超額完成黨和政府所交給的任務的社會主義競賽，並廣泛參加徹底消除我國生活中的各種缺點和不良現象的鬥爭等實際行動，來回答黨和政府對他們切身利益的關懷。

隨著勞動人民物質和文化生活水平的不斷提高，他們的需要和意見也就不斷地增長。

蘇維埃人們深入地考察國家機關的工作，他們不顧情面地大胆批評缺點，並指出克服這些缺點的途徑。

蘇聯人民積極地同國家機關工作中的缺點進行鬥爭，這是蘇維埃制度真正民主和人民高度政治覺悟的鮮明證據。自下而上的批評反映着勞動人民的創造性和主動精神，反映着他們對鞏固社會主義國家的關懷。

自下而上的批評的一個具體表現，就是來自勞動人民的各種申請和控告。

蘇聯公民向各種機關和組織提出各式各樣的問題。他們反映蘇維埃國家機關個別單位工作中的某些缺點，提出消除這些缺點的建議，檢舉侵犯他們的權利和合法利益的行為，要求給予指導和幫助等。來訪者控告他們仍然可以遇到的對勞動人民的需要採取官僚主義、拖拉疲沓以及漠不關心的態度的事實。

蘇維埃人們之所以向國家機關工作人員提出這一些問題，是因為他們把工作人員看作是能夠幫助他們並保護他們的權利和合法利益的自己人民政權的代表。

勞動人民的申請和控告可以幫助揭露出違反蘇維埃法律、侵犯公民權利和合法利益的現象，揭露出國家管理機關及其個

別公職人員工作中的缺點。

因此，正確組織蘇維埃國家管理機關對勞動人民控告和申請的接受、審查和處理的工作，具有重大的意義。

正確審查勞動人民的申請和控告並及時消除他們揭發出來的缺點，將有助於加強國家紀律，推動同各種破壞社會主義法制的現象作鬥爭，幫助剷除蘇維埃國家機關工作中的官僚主義和拖拉作風，提高羣眾的積極性。反映缺點的申請人相信他們的申請和控告一定會送到可靠的人的手里，一定會引起注意，同時也會使他們所揭發出來的缺點很快得到克服；這種信任就是開展自下而上的批評的一個條件。

為進一步改進國家機關的工作而進行的鬥爭，迫切要求改進蘇維埃國家管理機關對勞動人民的申請和控告的接受和審查工作。

蘇維埃國家管理機關在接受和處理勞動人民的申請和控告的過程中所產生的關係，由蘇維埃行政法的規範加以調整。

這些規範不僅規定蘇聯公民有權控告國家管理機關的非法行為，而且還規定有關機關有審查控告和採取適當措施的責任。

蘇維埃行政法的規範借助於勞動人民的控告和申請，調整着管理機關各个方面的工作，從而也就幫助儘快地克服勞動人民所指出的蘇維埃國家機關個別部門工作中的缺點。

這些缺點的克服，就意味着蘇維埃國家機關工作得到進一步的改進，意味着蘇維埃國家機關得到進一步的鞏固。從而，作為在我國建成共產主義的主要工具的社會主義國家，也得到



巩固。

在处理劳动人民的申請和控告工作中的法律調整原則，早在苏維埃國家成立最初的日子里就已經奠定了基礎。賦予劳动人民对苏維埃机关和公职人員的非法行为進行控告的权利，乃是苏維埃政权的真正人民性以及它和人民的密切联系的一个明証。这一权利被宣佈並被保證作为廣大劳动羣众参加同社会主义建設中的缺点進行斗争的一种形式，作为保护劳动人民的权利和合法利益的一种工具。

在改進苏維埃國家管理机关工作以及接受、審查和处理劳动人民的申請和控告方面所採取的各项最重要的組織上和法律上的措施，已經在苏联中央执行委员会和人民委员会1932年6月25日「關於革命法制」的決議、苏联中央执行委员会主席团1933年4月13日「關於審查劳动人民的控告並对其採取必要措施」的決議、苏联中央执行委员会1935年12月14日「關於審查劳动人民控告的工作条例」的決議以及苏联人民委员会直屬苏維埃監察委员会「關於審查劳动人民的控告」的決議的基礎上實現了。

苏維埃國家管理机关在接受、審查和处理劳动人民的控告和申請方面的工作，始終都是共產党最注意的問題。党嚴格地監督着，要求所有的苏維埃机关都要仔細地審查劳动人民的控告和申請，並据此而採取必要的措施。党監督着苏維埃机关的全体領導人和工作人員，要求他們一分鐘也不忘記偉大的列寧在这一方面的指示。

學習列寧的著作，就可以知道弗·伊·列寧怎样对待劳动

人民的控告，对苏維埃國家机关的全体工作人員在接受和審查申請和控告的工作方面又提出了哪些要求。这些要求就是：敏銳而仔細地研究劳动人民的每一項要求，迅速而精密地对控告進行調查，嚴格監督就控告而作出的決定的执行情况，嚴厉懲罰拖延審查控告和申請的失職人員等。

党經常地为貫徹列寧在对待劳动人民控告和申請的工作方面所提出的各項原則而進行斗争。

共产党在規定为巩固苏維埃國家机关、使社会主义法制和國家紀律得到嚴格遵守以及使社会主义社会劳动者的权利和合法利益得到維護而進行斗争的具体任务时，一直是以必須吸引廣大劳动羣众参加这一斗争为根据的。在第十二、十四和十五次党代表大会的決議中，極其詳盡地指出了劳动人民的控告和申請對於順利地同官僚主义和拖拉作風作斗争的意义，並指出了不断改進接受、審查和处理劳动人民的申請和控告的工作的意义，以及仔細認真地对待劳动人民的需要和意見这一原則本身的意义和必要性。第十九次党代表大会也尖銳地提出了關於仔細对待劳动人民的申請和控告的問題，關於必須嚴格遵守列寧对接受、審查和处理控告和申請的工作的指示以及这方面的現行規則的問題。

苏共中央1954年在告选民書中談到了为进一步巩固社会主义法制和保护劳动人民的权利而斗争的任务：「党已在而且还要繼續同苏維埃机关的某些單位的各种官僚主义和拖拉疲沓的表現作風，同对劳动人民的需要和意見採取漠不关心和輕視的态度，進行不調和的斗争。党將不倦地加强社会主义法制，以

保障苏联宪法所规定的我們祖國每个公民的神聖不可侵犯的权利。〕<sup>①</sup>

本書就是要研究某些有关苏維埃國家管理机关接受和处理劳动人民控告和申請的組織工作的問題。

---

<sup>①</sup> 見1954年11月2日苏联〔真理報〕。

# 第一章 苏联公民对苏維埃國家管理机关的 非法行为和不合法的文件的控告权

## 第一節 控告和申請的概念

在社会主义社会中，公民的个人利益是和社会利益不可分割的。苏維埃人們的个人幸福完全取決於全体人民和整个社会的福利。因此，經常关怀國家和社会的利益，是苏維埃人們一个特点。

这种关怀表现在社会生活和國家生活的各个方面。

苏維埃人們参加管理國家；通过自下而上的批評和羣众性的監督揭露一切有碍於社会主义社会向共產主义方向發展的現象；帮助國家实现共產主义建設的任务。

苏維埃人們不願也不能容忍我們工作中所產生的缺点和毛病。他們衷心地关怀着改進國家机关的工作，渴望以自己的建議和批評來帮助改進國家机关的工作。

劳动人民向苏維埃國家管理机关提出控告和申請，向國家反映各个机关和組織工作中的各种缺点。如果國家机关或其公职人員侵犯苏联公民的权利或合法利益，那末對他們的行為和所頒發的文件<sup>①</sup>就会提出控告。公民权利受到苏維埃國家机关某一單位侵犯的情况，就是这一單位工作中的極為嚴重的缺点，

---

① 所謂文件就是國家机关对有关的人發佈的命令，命令中責成他們担负一定的法律义务，或授予他們一定的职能。

它會給共產主義建設事業帶來重大的損失，因為這會削弱國家機關同人民羣眾的聯繫。

實踐表明，注意勞動人民的控告，就可以揭露出嚴重的缺點和違法事件，並採取措施加以克服。對勞動人民控告中的個別批評意見加以分析，可以得出具有普遍意義的寶貴的結論。甚至在帶有極大的個人性質的控告中，常常也包含着對國家機關工作的缺點和錯誤的批評。正因為如此，蘇維埃國家機關工作人員就有責任仔細地對待任何一件哪怕是極不重要的控告。

由此可見，蘇聯公民的控告具有着雙重的意義：

第一，它是保護被國家機關（公職人員）的行為或所頒發的文件所侵犯的公民權利及合法利益的一種工具；

第二，它是對有關的國家機關（公職人員）工作中缺點的一種警告，是幫助消除這些缺點並從而改進蘇維埃國家機關工作的工具。

勞動人民控告的一般性質和政治意義就是如此。

公民提出了控告，就取得相當於申請人地位的一定權利。與這種權利相對應的，是國家責成負責這項接受、審查和處理控告工作的機關擔負的義務。

蘇聯公民的控告權的保證是：

1. 蘇維埃國家管理機關接受、審查和處理控告程序的規定；

2. 廣泛設立接受和審查控告的機關；

3. 對上述機關在接受和審查控告方面的相應義務和責任的規定；

4. 苏联公民控告國家管理机关或公职人員的行为或所頒發的文件时不受任何限制；

5. 合法的控告不受任何行政上的压制；

控告权是保护苏联公民权利和合法利益的保障。它保証控告人的請求一定会被國家管理机关接受、審查、給以必要的檢查並由此而採取相应的措施。

指出某一机关或公职人員侵犯控告人的权利或合法利益的具体事实，这就是控告的内容。否則就会成为無对象的控告。

但是，僅僅指出侵犯控告人的权利和利益的事实，並不等於控告的全部内容。控告权是具体人的权利。它不僅包括一个人用一定的方式从事活动的权能（在这里就是提出控告的权能），而且也包括这一个人要求那些負有与其控告权相对应的义务的人們履行一定的义务的权能。控告人向他所控告的管理机关要求恢复被侵犯的权利。要求改变、重新審查或撤銷侵犯控告人权利或利益的不合法的文件等等。这也就是說，控告不能任意擱置，不能置之不理。受到公民控告的机关，有責任履行控告人的要求。

总之，控告的特点在於，它所涉及的总是某人的权利或合法利益遭到侵犯的問題。

控告权还有以下一些特点：

1. 提出控告的，通常都是自身权利或合法利益受到侵犯的人，也就是对該事件有切身利害关系的人。然而，有关的社会主义法律规范規定，不僅是自身权利和合法利益受到直接損害的人，甚至那些沒有直接受到國家管理机关（公职人員）的作

为或不作为所造成的损害的人；也享有控告权。对权利和合法利益的侵犯不僅可能被受害人控告，而且也可能被第三者控告。

2. 通常，受到控告的都是國家管理机关或公职人員的不正当的(非法的)行为。但是在某些情况下，具体人的权利和合法利益可能受到根据國家管理机关所頒發的文件而执行一定义务的个别公民的不正当行为所侵犯。自然，这种行为也就成为控告的对象。例如，監护人和保佐人侵犯被監护人和被保佐人的权利或合法利益时，这些行为就会被提到該管監护机关受到控告。

3. 苏維埃法律不僅給予个别公民，而且給予公民团体、公职人員、机关、組織和企業以控告权。

控告就是向國家机关提出請求。

向國家机关提出請求，也就是說，根据所發生的情况提出相应的申請。控告、声請、报告等，这都是不同形式的申請。

但除了控告以外，实际生活中还有一种狭义的、与控告有区别的申請。

審查和处理劳动人民的控告和申請是根据同样的規定進行的。

但这二者也有区别，这首先表現在公民向國家机关提出这些請求的内容上的不同。

在这方面，1919年國家監察人民委員部拟定的「各苏維埃机关所設控告申請室办事細則」中是有所說明的。在这一指示中談到，申請不具有控告的性質，而只涉及改革或改進管理制

度和國民經濟制度的問題。

由此可見，帶有控告性質的申請中，一向是指明具体人的权利或合法利益受到侵犯的事实。

而不帶控告性質的申請，則指明國家机关或个别公职人員工作中的一切其他缺点。

这类申請中所指出的國家机关工作中的缺点，是一些不致使具体人的权利或合法利益受到侵犯的缺点。这类申請也可能包括改進苏維埃國家机关工作的建議。

最后，申請常常也是一种情况的反映，即關於苏維埃國家机关某些工作人員实施了非法行为等等情况的反映。由於申請中所涉及的問題的多样性，不可能在这里逐一列举。

除上述各种申請外，實踐中还有其他一些申請，例如，關於發給証件的申請、關於規定卹金的申請、各种不同的声請等等。

这些申請中既未指明某人权利或合法利益受到具体的侵犯，也未指出苏維埃國家机关个别單位工作中的缺点。其中也不包括關於改進工作的建議。

这种申請通常所包括的是向有关國家机关提出的關於給予申請人有可能享受法律所規定的权利的那种請求。

## 第二節 劳动人民的控告对保护其 权利和合法利益的意义

社会主义國家在人类歷史上第一次給予了免受剝削的劳动人民以享受一切民主权利和自由的全部可能。社会主义社会为



人类个性的全面發展和繁荣創造了一切条件。

格·馬·馬林科夫在第十九次党代表大会上的报告中指出：「社会主义的敌人和他們形形色色的应声虫把社会主义說成是压制个性的制度。再沒有比这种說法更幼稚、更粗鄙的了。事实已經証明，社会主义制度保證了个性的解放、个人和集体創造力的發展，並且創造了从各方面發展隱藏在人民羣众深处的才幹与天才的条件。」<sup>①</sup>

苏維埃人們的幸福是社会主义社会的最高准繩。这是由苏維埃制度的原則和社会主义基本經濟規律的要求所决定的。

苏联公民享有苏联宪法所保障的廣泛民主权利和自由。

給予苏联公民在經濟、文化、社会和国家的生活各方面以廣泛权利，这是苏維埃社会主义制度的真正民主和国家对个人利益的經常关怀的明証。

社会主义國家是我國公民权利和合法利益的可靠的捍衛者。它創造了条件使公民能够真正地、完全地享受自己的权利，它关心着保护这些权利，制止所有一切侵犯这些权利的嘗試，嚴厉惩办那些胡作非为的人。

在社会主义社会中，个人利益与社会利益是極為密切相关的，因此，对个人权利和合法利益的侵犯，國家就看做是对社会和国家的利益的侵犯。

共产党和苏联政府关怀着苏維埃人們的幸福，並要求一切机关、团体和公职人員無条件地遵守社会主义的法制，要求他

---

<sup>①</sup> 見格·馬·馬林科夫：「在第十九次党代表大会上關於联共（布）中央工作的總結报告」，人民出版社1953年版，第65頁。