

УДК 342

***РЕФОРМА СОВЕТСКОГО АРБИТРАЖА 1931 ГОДА:
СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧЕНИЕ В СФЕРЕ РАЗРЕШЕНИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ СПОРОВ***

Упоров И.В.

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России

Краснодар, Россия

Аннотация: Исследуются основные тенденции развития арбитражных отношений в советском государстве после окончания новой экономической политики и последующие годы. Внимание акцентируется на реформе 1931 г., когда на законодательном уровне было утверждено Положение о государственном арбитраже, ставшее основным нормативно-правовым актом, определявшим порядок разрешения споров между хозяйствующими субъектами, вплоть до нового закона, принятого в начале 1960-х гг. Отмечается, что государственный арбитраж, заменив действовавшие до этого арбитражные комиссии, создаваемые существенно административным путем, позволил рассматривать экономические споры более объективно, однако в условиях государственной централизованной экономики он не мог в должной мере заменить независимые судебные процедуры, появившиеся лишь после распада СССР.

Ключевые слова: государственный арбитраж, экономика, хозяйствующие субъекты, положение, экономические споры, закон, ведомственность.

***REFORM OF THE SOVIET ARBITRATION IN 1931:
CONTENT AND SIGNIFICANCE IN THE SPHERE OF RESOLUTION
ECONOMIC DISPUTES***

Uporov I.V.

Doctor of History, Candidate of Law, Professor

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Krasnodar, Russia

Resume: The article examines the main trends in the development of arbitration relations in the Soviet state after the end of the New Economic Policy and subsequent years. Attention is focused on the reform of 1931, when the Statute on State Arbitration was approved at the legislative level, which became the main normative legal act that determined the procedure for resolving disputes between economic entities, up to a new law adopted in the early 1960s. It is noted that state arbitration, replacing the previously existing arbitration commissions created by purely administrative means, made it possible to consider economic disputes more objectively, however, in the conditions of a centralized state economy, it could not adequately replace the independent judicial procedures that appeared only after the collapse of the USSR.

Key words: state arbitration, economics, business entities, position, economic disputes, law, departmental structure.

После установления советской власти в 1917 г. и огосударствления экономики довольно быстро, в первые же годы нэпа, встал вопрос о необходимости механизма разрешения споров между хозяйствующими субъектами – ожидания правящей элиты о том, что в условиях нового социалистического государства с ее плановостью и централизованностью управления действовавшие ранее коммерческие суды будут не нужны, не оправдались. Но коммерческие суды являлись атрибутом прежнего «эксплуататорского государства», и были неприемлемы. И тогда был создан некая эрзац-замена коммерческим судам в виде арбитражных комиссий, состав которых определялся сугубо административно и субъективно. Соответственно эффективность таких комиссий была низкой ввиду очевидного отсутствия необходимой объективности.

Такое положение тормозило экономическое развитие советской экономики, и реорганизация института арбитражных комиссий была неизбежной. Упразднение этих комиссий было осуществлено Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 4 марта 1931 г. «в целях укрепления единства судебной системы СССР, поднятия хозяйственной дисциплины и повышения ответственности хозяйственных органов за свою работу» [1]. Дела, подлежавшие разрешению арбитражных комиссий, следовало передавать в общие судебные учреждения согласно законодательству союзных республик. Если одной из сторон являлось учреждение на уровне СССР или предприятие союзного значения, то при наличии требования руководителя соответствующего центрального органа дело передавалось на рассмотрение Верховного суда СССР. Согласно указанному акту при рассмотрении в судах дел, подлежавших разрешению арбитражных комиссий, в качестве народных заседателей должны были быть работники хозяйственных органов.

Однако до реализации указанных мер дело не дошло - буквально через две недели после этого было издано Постановление СНК СССР от 20 марта 1931г., которое было посвящено реорганизации кредитной системы, и здесь наблюдался коренной и, в рамках советского государства, окончательный отход от элементов частнокапиталистического хозяйствования. Исходя из этого, в п. 8 указанного Постановления довольно четко указывалось, что «все споры, возникающие между хозяйственными органами по заключенным договорам и связанные с материальной ответственностью одного из них перед другим, разрешаются органами государственного арбитража» [2]. В этом же контексте законодатель определял, что Положение о государственном арбитраже следует разработать Народному комиссариату рабоче-крестьянской инспекции СССР в десятидневный срок и внести на утверждение Совета труда и обороны. А в партийном документе излагалось требование рассматривать имущественные споры, возникающие между хозяйствующими субъектами по договорам, «с максимальной быстротой». Однако по причинам, которые мы не исследуем, Положе-

ние о государственном арбитраже было разработано несколько позже и было утверждено Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР 3 мая 1931 г. [3] Здесь указывалось, что для разрешения имущественных споров между организациями, учреждениями предприятиями обобщественного сектора в направлении, обеспечивающем укрепление плановой и договорной дисциплины и хозрасчета, учреждается государственный арбитраж.

Далее определялось, что в порядке государственного арбитража разрешаются все споры по договорам и сделкам, а также другие имущественные споры между организациями, учреждениями и предприятиями обобщественного сектора. Исходя из того, что арбитраж рассматривает «хозяйственные» споры, В.Н. Гапеев делал справедливый вывод о том, что участие граждан в качестве физических лиц в качестве истца или ответчика исключалось в этой юрисдикционной процедуре [4, с. 14]. Одновременно законодатель предписывал, что до обращения к государственному арбитражу спорящие организации, учреждения и предприятия обязаны были принять меры по урегулированию спора непосредственно между собой. В литературе отмечается, что создание госарбитража обуславливалось объективно существующими противоречиями в отношениях между предприятиями в условиях плановости советской экономики, соответственно права, предоставленные хозяйствующим субъектам советского государства, нуждались в определенных процессуальных гарантиях, поскольку в стране активно разрабатывалось направление на укрепление хозрасчета, плановой и договорной дисциплины [5, с. 8]. В этих условиях нарушение, например, сроков поставки продукции одним предприятием влекло за собой невольное нарушение предприятием-смежником, находящимся в производственной цепочке. Требовался орган, который бы определял нарушителя и ответственность за такое нарушение.

Организационно Государственный арбитраж учреждался следующим образом: при СТО (Совете труда и обороны) - для разрешения споров, в которых хотя бы одной из сторон является союзный центральный орган, а также споров

между центральными органами союзных республик; при ЭС (экономических советах или совещаниях) союзных республик - для разрешения споров, где одной из сторон является центральный республиканский орган или находящийся в республике орган предприятий общесоюзного значения, а также споров между областными (краевыми) органами разных областей, краев и автономных республик; при СНК автономных республик, при исполкомах краев, областей и автономных областей - для рассмотрения всех остальных споров, подлежащих госарбитражу.

При разрешении споров госарбитраж должен был руководствоваться законами и распоряжениями органов власти всех уровней, а также общими началами экономической политики СССР. Все возникающие разногласия решались арбитром. По делам, представляющим особую сложность, главный арбитр мог вводить в состав арбитража дополнительно еще двух арбитров по своему усмотрению. В случае неявки представителей одной или обеих спорящих сторон, дело по решению арбитра могло быть решено в их отсутствии. Органы госарбитража наделялись полномочиями требовать от всех учреждений, предприятий и организаций представления необходимых документов, сведений и материалов, а также назначать экспертизы, вызывать должностных лиц для объяснений и т.п. Решения госарбитража были окончательными и обжалованию не подлежали. Решения госарбитража исполнялись самими сторонами в срок, указанный в решении государственным арбитражем. При неисполнении самими сторонами решения госарбитража в установленный срок, приводился в действие принудительный порядок при одновременном привлечении к дисциплинарной или уголовной ответственности ответственных должностных лиц. Надзор за деятельностью госарбитража возлагался на СТО, ЭС, исполнительные комитеты на местах. Совет труда и обороны, экономический совет союзной республики, местный исполком в порядке надзора могли отменить или изменить решение госарбитража или передать дело на новое рассмотрение при другом арбитре. Главному арбитру предоставлялось право в течение 30 дней с

момента вынесения решения приостановить исполнение и передать дело на новое рассмотрение. По всем делам, производящимся в госарбитраже, взыскивалась единая государственная пошлина.

В соответствии с указанным Положением о государственном арбитраже 1931 г. впоследствии в союзных республик были приняты республиканские положения о системе арбитражных органов в целом по республике. В некоторых республиках (Азербайджанской ССР, Молдавской ССР и Туркменской ССР) такого рода положения о системе государственного арбитража не принимались, однако постановлениями, которыми учреждались в организационном плане государственные арбитражи при СНК таких союзных республик, устанавливалось, что указанные данные арбитражные органы действуют на основе общесоюзного Положения о государственном арбитраже 1931 г. [6, с. 6-11]. Собственно, и республиканские положения о госарбитраже в своей основе лишь дублировали союзный акт. Создавались также ведомственные арбитражи.

Между тем практика деятельности государственного арбитража в те годы показывала, что функциональная направленность госарбитража в гораздо большей степени, чем это вытекало из закона, определялась отправлением не столько хозяйственно-процессуальной деятельностью, сколько административно-управленческой деятельностью. В частности, центральные органы советского государственного арбитража того времени принимали участие в разработке (совместно с Верховным Судом СССР и Прокуратурой СССР) инструкции о порядке предъявления претензий по количественным недостаткам при поставке товаров, решении вопросов об изменении твердых цен на строительные работы, об изменении цены по строительным договорам при оспаривании правильности составления производственных смет, об отставании веток примыкания железнодорожного транспорта, представляющих собой тормоз в части быстрого оборота вагонов общего пользования, об ответственности хранения неоплаченных грузов, о ходе заключения договоров и разрешении преддого-

ворных споров, об исковой давности на оборудование, сданное на хранение, о сроках составления актов и лицах, участвующих в составлении актов, о порядке предъявления претензии к поставщику (грузоотправителю) и подсудности таких исков, о заключении договоров на экспорт или импорт при отсутствии утвержденных правительством контингентов, об исках жилищных инспекций райсоветов к владельцам национализированных и закрепленных домовладений, о передаче дел следственно-судебным органам по фактам обнаружения недостатков в процессе рассмотрения арбитражных дел и т.д. [7] Подобное явление наблюдалось во всех союзных республиках. Государственный арбитраж наделялся весомыми правоохранными полномочиями, в частности, он мог возбуждать дела по собственной инициативе в случаях, когда документально установлены нарушения заключенных договоров.

В целом такой подход наглядно показывал усиление в СССР административно-командной системы. И в этой связи В.Ф. Яковлев полагает, что государственный арбитраж был тем органом государства, который по существу разрешал экономические (хозяйственные) споры, но «это был не суд, а квазисудебный орган, поскольку он выполнял судебные функции, но при этом судом не являлся, так как был элементом укрепившейся к тому времени административно-командной системы, можно сказать, был вмонтирован в систему управленческой власти» [8, с. 144]. По другой оценке государственный арбитраж оценивался как «придаток государственных исполнительных органов» [9, с. 7]. Следует заметить, что такое положение со статусом государственного арбитража будет существовать до принятия Конституции СССР 1977 г., где государственный арбитраж будет отделен от исполнительной власти, однако до этого в СССР было несколько противоречивых периодов развития, в которых положения госарбитража также менялись, а если иметь в виду рассматриваемый период (с начала 1930-х гг.), то шел процесс укрепления административной составляющей в деятельности арбитража.

Так, в 1934 г. были изданы Правила рассмотрения и разрешения дел государственным арбитражем [10], которые регулировали все стадии арбитражного процесса, в том числе подробно регламентировались вопросы возбуждения арбитражного дела, подготовки дел к слушанию, непосредственное рассмотрение дела государственным арбитром (арбитрами), вынесения решения по делу, исполнительное производство, выявление недостатков в деятельности организаций, учреждений и предприятий; надзорная деятельность Государственного арбитража при СНК СССР. Спустя некоторое время в практике деятельности органов ведомственного арбитража выявилась проблема обязательности исполнения принимаемых ими решений. Совет народных комиссаров СССР довольно оперативно отреагировал на это, издав постановление от 14 апреля 1935г. [11], где было признано, что по приказам ведомственных арбитражей, которым предоставлено право принудительного исполнения решений, взыскания могут быть обращены как на счета должников в банках, так и на другие принадлежащие должнику ценности.

Последующее развитие советского государственного арбитража осуществлялось на основе неизменности принятых выше основополагающих актов, которые действовали до конца 1950-х гг., когда была проведена новая реформа советского арбитража. Вместе с тем такая оценка тенденции в развитии госарбитража не означает, что не принималось до этой второй реформы госарбитража иных правовых актов – они принимались, и их было немало, но они регулировали отдельные аспекты деятельности государственного арбитража. Тогда же в литературе появлялись работы, где, как и ранее, говорилось как о двойственной природе государственного арбитража [12, с. 30-31], так о том, что государственный арбитраж является особым видом хозяйственного суда [13, с. 47], и такие подходы будет доминировать довольно долго.

С учетом того, что законодательные основы деятельности государственного арбитража были сформированы еще в довоенное время, значительно более весомую роль во второй половине рассматриваемого периода (1950-е гг.) стали

иметь инструктивные документы Государственного арбитража СССР, в которых, как правило, предпринимались попытки восполнить пробелы законодательства, разъяснялось действующее законодательство, уточнялись различные процессуальные аспекты, при этом распространенной формой такого рода документов были письма Государственного арбитража при СНК (СМ) СССР [14]. Принималось также немало совместных актов – Государственного арбитража и иных ведомств по отдельным вопросам хозяйственных отношений. Из заметных организационно-правовых событий в рассматриваемый период в данном контексте заслуживает внимание акция о передаче Государственного арбитража СССР в ведение Министерства юстиции СССР и обратной передаче в ведение Правительства СССР. Это произошло практически сразу после смерти Сталина. Сначала было принято постановление Совета Министров СССР «О Государственном арбитраже при Совете Министров СССР», согласно которому арбитраж переходило в подчинение Минюста СССР, и по этому поводу был издан соответствующий министерский приказ о создании приемочной комиссии, которая приняла дело в середине апреля 1953 г. [15]

Однако через год постановлением Совета Министров СССР от 10 июня 1954 г. государственный арбитраж был возвращен в прежнее организационно-правовое положение. По мнению Е.С. Андреевой, это было сделано ввиду того, чтобы сэкономить средства на содержание арбитража [16, с. 46]. С этим, однако, трудно согласиться, поскольку бюджетное финансирование не менялось. Мы полагаем, что это была первый (неудавшийся) шаг в указанном выше эволюционировании советского государственно арбитража в сторону судебных функций, поскольку организация деятельности судебных органов находилась в ведении Министерства юстиции СССР. Но тогда, вероятно, власть оказалась еще не готовой для такого рода решения. Вместе с тем к тому времени было уже очевидно, что длительное время действовавшее арбитражное законодательство на основе реформы 1931 г. уже устарело и не отвечало изменившимся общественно-политическим отношениям. Так, еще при Сталине (18 августа

1950 г.) было издано Постановление Совета Министров СССР с характерным названием «О неудовлетворительной работе Государственного арбитража при Совете Министров РСФСР», где указывалось на различные недостатки. А после 1953 г., уже в условиях «оттепели», жесткие административные меры начинали получать определенное неприятие общества. Соответственно изменения в области арбитражного дела назревали. Об их необходимости было достаточно четко сказано в Постановлении Совета Министров СССР от 23 июля 1959 г., посвященном улучшению деятельности государственного арбитража [17]. В частности, в этом акте предписывалось начать работу по разработке нового Положения о Государственном арбитраже при СМ СССР и соответствующих положений в союзных республиках. И с начала 1960-х начался уже новый этап развития советского арбитража, где, в отличие от арбитража 1931 г., арбитраж в большей мере приобретал судебные функции.

Библиографический список:

1. Постановление ЦИК СССР N 57, СНК СССР N 90 от 04.03.1931 «Об упразднении арбитражных комиссий» // СЗ СССР. - 1931. - № 14. - Ст. 135.
2. Постановление СНК СССР от 20.03.1931 N 229 «Об изменении в системе кредитования, укреплении кредитной работы и обеспечении хозяйственного расчета во всех хозяйственных органах» // СЗ СССР. - 1931. - №18. - Ст.166.
3. Постановление ЦИК СССР N 5 и СНК СССР N 298 от 03.05.1931 об утверждении «Положения о государственном арбитраже» // СЗ СССР. - 1931. - №26. - Ст. 203.
4. Гапеев В.Н. Участники гражданского и арбитражного процесса (сравнительный анализ правового положения). - Ростов-на-Дону: РГУ, 1988. 123 с.
5. Яковлев В.Ф., Семигин Г.Ю. Экономическое (коммерческое) правосудие в России: В четырех томах. - М.: Мысль, 2004. - Т. 1. – 718 с.

6. Каллистратова Р.Ф. Разрешение споров в государственном арбитраже. - М.: Госюриздат, 1961. – 205 с.
7. ГАРФ. Ф. 824. Оп. 1. Д. 10. Л. 3-16.
8. Яковлев В.Ф. Избранные труды. Т. 3: Арбитражные суды: становление и развитие. - М.: Статут, 2013. – 749 с.
9. Попондопуло В.Ф., Слепченко Е.В. Судебная система: состояние и проблемы совершенствования // Арбитражные споры. - 2014. - N 1. - С. 5 - 24.
10. Правила рассмотрения и разрешения дел государственным арбитражем в СССР (утверждены Государственным арбитражем при СНК СССР 01.08.1934 г. // Бюллетень Государственного арбитража при Совете Народных Комиссаров СССР. - 1934. - № 18.
11. Постановление СНК СССР от 14.04.1935 N 664 «О принудительном исполнении решений ведомственного арбитража» // СЗ СССР. - 1935. - № 28. - Ст. 228.
12. Венедиктов А.В. Договорная дисциплина в промышленности. Л.: Изд-во Ленсовета, 1935. – 212 с.
13. Шкундин З. Об арбитражном процессе // Советское государство и право. - 1936. - N 3. - С. 46-49.
14. Сборник инструктивных указаний Государственного арбитража при Совете Министров СССР. М.: Юрид. лит-ра, 1968. – 120 с.
15. ГАРФ. Ф. Р-8424. Оп. 1. Д. 565. Л. 5; Д. 568. Л. 31.
16. Андреева Е.С. Становление и развитие арбитражных судов в России в период с 1922 по 1993 гг. (историко-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2002. – 197 с.
17. Постановление Совета Министров СССР от 23.07.1959 г. № 824 «Об улучшении работы государственного арбитража» // СП СССР. - 1959. - № 15. - Ст.105.

Оригинальность 92%