

Департамент образования и науки города Москвы
Государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования города Москвы
«Московский городской педагогический университет»

Институт экономики, управления и права
Департамент права

На правах рукописи

Машкова Анна Сергеевна

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО АРБИТРАЖА В
СССР
(ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

40.06.01. Юриспруденция

Направленность (профиль) образовательной программы
Теория и история государства и права: история учений о праве и государстве

**Научный доклад
об основных результатах научно-квалификационной работы
(диссертации)**

Научный руководитель

кандидат юридических наук,
профессор, профессор
департамента права
Ефремова Надежда Николаевна

Москва
2023

1. Рецензент:

Крупеня Елена Михайловна

доктор юридических наук, доцент, профессор департамента права Института экономики, управления и права ГАОУ ВО «Московский городской педагогический университет»

2. Рецензент:

Куксин Иван Николаевич

доктор юридических наук, профессор, профессор департамента права Института экономики, управления и права ГАОУ ВО «Московский городской педагогический университет»

3. Рецензент:

Немытина Марина Викторовна

доктор юридический наук, профессор, профессор кафедры публичной политики и истории государства и права Юридического института ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы»

4. Рецензент:

Лаптева Людмила Евгеньевна

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры истории государства и права, декан юридического факультета им. М.М.Сперанского Института права и национальной безопасности ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.....	15
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	26
ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ НКР.....	28

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Значение деятельности арбитражных судов в Российской Федерации возрастает с каждым годом. Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» поставил перед указанными судебными органами приоритетные задачи «защиты прав и интересов предприятий, учреждений, организаций и граждан ... и содействия укреплению законности ... в сфере предпринимательской и экономической деятельности»¹. Система арбитражных судов начала становление в 1990-е гг.² и продолжает совершенствоваться, так как эффективность ее работы оказывает влияние на поступательное развитие экономики. Однако на данный момент существуют проблемы в применении законодательства в сфере экономической и предпринимательской деятельности, в предупреждении нарушений законности в деятельности организаций и предприятий, что увеличивает число судебных тяжб между ними. Именно поэтому следует задуматься о необходимости совершенствования механизмов предупреждения и разрешения конфликтов в экономической сфере, и для этого нужно учитывать полезный опыт предшествующих эпох.

Советский государственный арбитраж обладал специфическими полномочиями, однако реализовывал задачи, близкие тем, что были поставлены перед арбитражными судами Российской Федерации. По нашему мнению, для осмысления традиций в области разрешения имущественных и преддоговорных споров между организациями, для учета полезного опыта советского госарбитража нельзя не обратиться к истории его становления и развития. Изучение путей реализации государственным арбитражем полномочий в сферах разрешения экономических споров и предотвращения нарушений законности в хозяйственной деятельности важно для

¹ Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 01.05.1995. № 18. Ст. 1589.

² Закон Российской Федерации от 04 июля 1991 г. № 1543-1 «Об арбитражном суде» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР от 25 июля 1991 г. № 30. Ст. 1013.

формирования рекомендаций, направленных на модернизацию организационно-правовой формы экономического правосудия в Российской Федерации. Всё это, на наш взгляд, делает тему данного исследования актуальной, в первую очередь, с позиции исторического опыта.

Степень научной разработанности темы исследования. Следует выделить советский и постсоветский этапы историографии изучаемой темы. В период существования государственных арбитражных комиссий, предшественников системы госарбитража, вопросы их деятельности рассматривались в целях повышения эффективности работы комиссий (статьи Н.В. Крыленко, Н.Н. Овсянникова). В 1920-е гг. также была обозначена проблема правовой природы арбитражных комиссий (работы С. Абрамова, А. Ленского, В.А. Радус-Зеньковича).

Исследования, посвящённые совершенствованию системы госарбитража, конкретизации поставленных перед ним целей и задач, преобладали в 1930-е гг. (работы Т. Афанасьева, И.К. Гамбурга, Л.И. Марголина, В.Н. Можейко). В 1940–1950-е гг. исследователей интересовала в первую очередь правоприменительная деятельность госарбитража (работы Я.А. Донде, М.П. Шалюпы). В середине 1960–1980-х гг. приоритетным стал вопрос об особенностях правовой природы государственного арбитража (исследования Т.Е. Абовой, Р.Ф. Каллистратовой, П.В. Логинова).

В 1990-е гг. начался новый этап развития историографии проблемы. Его отличительной чертой является использование междисциплинарного подхода к изучению деятельности госарбитража (диссертации на соискание ученой степени кандидата наук Е.С. Андреевой и Л.А. Судоловой). Первоначально внимание исследователей было обращено к выделению этапов и закономерностей развития органов хозяйственной юрисдикции в России, к проблемам их преемственности (исследования А.М. Гребенцова, Т.А. Григорьевой, М.И. Клеандрова, Л.М. Усмановой). В последнее десятилетие интересы исследователей сместились в сторону изучения отдельных этапов развития государственного арбитража (работы А.Н. Гурьевой и др.). На

региональном уровне госарбитраж по-прежнему мало изучен, однако, следует отметить, что возрос интерес исследователей к этому вопросу (работы Д.В. Воронина). Функционирование арбитражных комиссий выделяется большинством исследователей в отдельный этап деятельности госарбитража.

Отметим, что такие аспекты проблемы, как взаимодействие государственных арбитражных комиссий с правоохранительными органами, взаимодействие государственного арбитража с ведомственными арбитражами и третейскими судами, деятельность госарбитража на международном и региональном уровнях недостаточно исследованы. Помимо этого, не выработан единый подход к определению сущности правовой природы госарбитража. Потому нельзя с уверенностью говорить о завершённом характере изучения темы и полноценном учёте опыта госарбитража.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с организацией и деятельностью государственного арбитража, который был учрежден в целях разрешения имущественных споров между государственными предприятиями, организациями и учреждениями СССР и функционировал в период с 1922 по 1991 г.

В качестве **предмета** исследования выступают нормативные правовые акты, определявшие систему и полномочия органов государственного арбитража и регулировавшие их деятельность.

Цель работы: на основе анализа правовых актов, комплекса архивных источников и изучения научной литературы выделить и охарактеризовать основные этапы изменения организации и компетенции госарбитража, и определить его место в системе государственных органов СССР.

В соответствии с обозначенной целью работы, сформулированы следующие **задачи исследования:**

- выделить политико-экономические основания учреждения органов государственного арбитража;
- раскрыть сущность советского арбитража и арбитражного процесса;

- охарактеризовать советские и современные подходы к правовой природе государственных арбитражных комиссий и госарбитража;
- выделить и охарактеризовать этапы изменения организации системы государственных арбитражных комиссий в 1922–1931 гг.;
- охарактеризовать полномочия государственных арбитражных комиссий;
- определить характер взаимодействия арбитражных комиссий с правоохранительными органами и ведомственными арбитражами;
- выделить и охарактеризовать этапы изменения организации системы государственного арбитража в 1931–1991 гг.;
- выделить и охарактеризовать этапы изменения компетенции госарбитража;
- раскрыть особенности реализации госарбитражем правоохранительной, контрольной, координационной и нормотворческой функций.

Теоретико-правовую основу исследования составили концепции, посвященные вопросам правовой природы советского арбитража (работы Т.Е. Абовой, Р.Ф. Каллистратовой, М.И. Клеандрова, А.Ф. Клейнмана). Кроме того, особое внимание уделяется особенностям гражданского и арбитражного процесса в СССР, рассмотренным в работах С.Н. Братуся, В.Н. Гапеева и К.С. Юдельсона. Значительный интерес представляют концепции хозяйственного права и хозяйственного договора, представленные в исследованиях А.Г. Гойхбарга, И.Е. Замойского, Г.Л. Знаменского, В.В. Лаптева, В.Н. Можейко. Концепции хозяйственного права в СССР тематически связаны с вопросами становления и развития государственного арбитража, так как, по мнению исследователей, именно хозяйственное право регулировало отношения, возникавшие в процессе осуществления экономической деятельности.

Методологическая основа исследования базируется на принципах научной объективности, системности и, ввиду историко-правовой специфики работы, на принципе историзма. Принцип историзма учитывается при

рассмотрении вопроса о расширении полномочий государственного арбитража на протяжении всего периода его существования. Основой для раскрытия объекта и предмета исследования стал диалектико-материалистический метод, позволивший рассмотреть изучаемый институт в динамике и раскрыть закономерности его развития. Кроме того, работа базируется на общенаучных (анализ, синтез, сравнение) и специальных методах научного познания.

К применяемым в исследовании специальным методам следует отнести формально-юридический, идеографический, сравнительно-правовой и проблемно-хронологический методы. Формально-юридический метод применялся при толковании норм гражданского и гражданского процессуального права изучаемого периода. Идеографический метод использовался при характеристике политической и экономической ситуации в СССР, повлиявшей на процессы становления и развития органов государственного арбитража. Сравнительно-правовой метод применялся для выделения сходств и отличий в компетенции государственных арбитражных комиссий и органов госарбитража, в компетенции госарбитражей и ведомственных арбитражей, а также для выделения общих и отличительных черт в процессе разрешения споров в государственных арбитражных комиссиях и судах общей юрисдикции. Отличительной чертой работы является использование проблемно-хронологического метода, позволяющего выявить этапы развития системы государственного арбитража. Материал излагается в хронологической последовательности с опорой на анализ нормативных правовых актов.

Эмпирическую базу исследования составили опубликованные и неопубликованные источники, классифицированные по следующим категориям:

Во-первых, нормативные правовые акты изучаемого периода, которые в зависимости от юридической силы можно выстроить в следующую иерархическую структуру:

– нормативные правовые акты общесоюзного и республиканского значения: конституции, законы, определявшие основы советского судоустройства;

– нормативные правовые акты исполнительных и распорядительных органов власти союзного и республиканского значения (постановления СНК СССР и Совета Министров СССР, постановления СНК РСФСР, Совмина РСФСР), отдельных комитетов, управлений и ведомств, регулировавшие деятельность государственных арбитражных комиссий, госарбитража и ведомственного арбитража (постановления Совета Труда и Оборона, ВСНХ);

– нормативные правовые акты Государственного арбитража при Совмине СССР, установившие правила производства по хозяйственным спорам в органах госарбитража.

Во-вторых, архивные источники, к которым относятся материалы фондов Государственного архива Российской Федерации: Р8423, Р8424, А512. В процессе исследования были проанализированы материалы фондов Государственного архива Курской области: Р-60 и Р-13.

Научная новизна работы состоит в том, что в ней с учетом требований современной историко-правовой науки представлен системный анализ деятельности государственного арбитража. В работе на основе изучения не только опубликованных, но и неопубликованных источников собран, проанализирован и систематизирован обширный фактический материал, раскрывающий особенности правовой природы и деятельности госарбитража. Исследованы вопросы, ранее практически не затрагиваемые в отечественной истории государства и права, в частности этапы эволюции организации системы государственных арбитражных комиссий, координационная и международная деятельность госарбитража. В исследовании представлены авторские периодизации развития системы госарбитража, в частности обозначены и раскрыты этапы эволюции организации системы государственного арбитража, выделены и раскрыты этапы изменения компетенции органов госарбитража. Определена специфика

правоохранительной, контрольной, нормотворческой и координационной функций указанного органа. Кроме того, подробно представлен механизм разрешения хозяйственных споров в государственных арбитражных комиссиях и государственных арбитражах, что принципиально важно для понимания особенностей правовой природы изучаемых органов.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Установлено, что организация системы арбитражных комиссий была подвержена изменениям на протяжении всего периода их деятельности. В 1922–1923 гг. была сформирована система двойного подчинения комиссий органам исполнительной власти и Народному комиссариату юстиции. Система арбитражных комиссий была децентрализованной. Децентрализация усилилась в 1924–1927 гг. после формирования трехуровневой системы комиссий, когда ВАК СТО СССР взаимодействовала с республиканскими комиссиями, но фактически была оторвана от местных комиссий. К тенденциям изменения системы арбитражных комиссий следует отнести постоянное укрепление связей с органами исполнительной власти и автономизацию от НКЮ. В 1922–1923 гг., в 1924–1927 гг. и в 1928–1931 гг. связь комиссий с административными органами была организационной и должна была способствовать реализации основной цели деятельности комиссий – разрешению имущественных споров между хозорганами.

2. Выявлено, что правовая природа арбитражных комиссий была подвержена изменениям. С момента образования комиссии, несмотря на близость порядка разрешения споров к судебному, развивались параллельно с системой судов общей юрисдикции. Аппарату комиссий требовалась постоянная поддержка со стороны органов управления экономикой для защиты государственных интересов, а не интересов сторон. Перед комиссиями был поставлен ограниченный круг задач, связанных с оперативным разрешением споров хозорганов. Решение задач планирования, бюджетного контроля, распределения ресурсов и координации деятельности ведомств не входило в компетенцию комиссий. Так как комиссии не были

наделены полномочиями по регулированию хозяйственной деятельности предприятий, именно судебная функция, разрешение споров на основании права, являлась доминирующей. В 1928–1931 гг. практика разрешения споров в комиссиях должна была способствовать укреплению плановой дисциплины, формулированию и применению принципов взаимодействия между социалистическими хозяйствующими субъектами. Пересмотр правил производства в комиссиях в 1928–1931 гг. обусловлен не только необходимостью повышения эффективности и оперативности разрешения споров, но и новой задачей деятельности – содействию соблюдению плановой дисциплины в работе предприятий.

3. Определено, что в развитии системы государственного арбитража следует выделить два этапа. В 1931–1974 гг. существовала децентрализованная система органов госарбитража, в 1974–1991 гг. – централизованная система госарбитража. Обозначенные этапы не являлись однородными. Критериями периодизации стали изменения порядка соподчинения органов госарбитража, усиление централизованного начала в управлении системой госарбитража сначала на республиканском, а затем на союзном уровне. В 1930–1940-е гг. происходило становление децентрализованной системы государственного арбитража. В 1950-е – 1974 гг. усиливается воздействие Госарбитража при Совмине СССР на республиканские госарбитражи в части следования единой линии арбитражной практики. В 1974–1987 гг. оформляется централизованная система органов государственного арбитража, возглавляемая Госарбитражем СССР. Финальный этап развития органов государственного арбитража (1987–1991 гг.) характеризуется деятельностью союзно-республиканских органов госарбитража под руководством ВС СССР и Верховных Советов республик.

4. Целью работы государственного арбитража являлось обеспечение соблюдения хозяйственного законодательства, договорной, плановой и финансовой дисциплины в деятельности предприятий госсектора экономики. Установлено, что перечень задач деятельности государственного арбитража

дополнялся и уточнялся в зависимости от изменений экономической ситуации, повышения статуса госарбитража в системе советских государственных органов, эволюции его правовой природы. Осуществление правоохранительной, контрольной, нормотворческой и координационной функций госарбитража было направлено на совершенствование хозяйственных отношений. При этом, несмотря на связь с органами исполнительной власти, госарбитраж не осуществлял задачи оперативного управления экономикой и планирования, а служил «внешним регулятором» хозяйственных процессов. В процессе исследования выделены и охарактеризованы этапы изменения компетенции госарбитража. 1931–1960 гг. госарбитраж способствовал повышению эффективности в деятельности предприятий посредством оперативного разрешения споров и выявления недостатков в деятельности хозорганов. В 1960–1979 гг. повысилась роль государственного арбитража в вопросах содействия укреплению договорных связей между предприятиями; охраны прав хозорганов; предупреждения и устранения нарушений в их деятельности. В 1980–1991 гг. госарбитраж ввиду расширения полномочий в сфере нормотворчества принимал непосредственное участие в регулировании хозяйственных отношений.

5. Выявлено, что органы государственного арбитража осуществляли администрирование деятельности ведомственных арбитражей и третейских судов. Осуществление координационной функции госарбитража было направлено на формирование единой линии разрешения хозяйственных споров, на совершенствование арбитражной формы защиты прав предприятий. Работа в указанном направлении способствовала эффективному развитию хозяйственных отношений, так как содействие поддержанию договорной и плановой дисциплины являлось основой деятельности всех арбитражных органов.

6. Установлено, что правовая природа государственного арбитража была единой, управленческо-правоохранительной, что соответствовало принципам организации государственного управления в СССР. Полномочия

госарбитража в сфере контроля и надзора реализовывались на протяжении всего периода его функционирования и не являлись специфичными, так как реализация ограниченных контрольно-надзорных функций осуществлялась и иными государственными органами. Государственный арбитраж не следует приравнивать ни к судебным органам, ни к органам хозяйственного руководства, ни к контрольно-надзорным органам. В его деятельности сочетались черты всех вышеуказанных органов. Сочетание подобных черт и реализация функций по разрешению споров, координации деятельности арбитражей, борьбе с недостатками в работе хозорганов были призваны обеспечить достижение цели функционирования госарбитража – содействия соблюдению договорной, плановой и финансовой дисциплины, необходимой для развития хозяйственных отношений.

Теоретическая значимость работы заключается в обозначенных выводах, создающих представление обо всех сферах деятельности государственного арбитража. Указанные выводы могут быть использованы в процессе осуществления научного анализа проблем совершенствования системы арбитражных судов Российской Федерации и предупреждения нарушений законности в экономической сфере. Полученные результаты могут служить основаниями для смежных историко-правовых исследований, в том числе связанных с вопросами правового регулирования хозяйственной деятельности в СССР; функционирования советских органов управления экономикой, третейских судов и внешнеторгового арбитража.

Практическое значение обусловлено возможностью использования исторического опыта развития органов госарбитража в модернизации организационно-правовой формы экономического правосудия в современной России. Кроме того, собранный фактический материал может быть использован в процессе преподавания теоретико-исторических и отраслевых профессиональных дисциплин по программам высшего образования, затрагивающих вопросы отечественной истории государства и права, в

частности истории государственных органов СССР, истории экономического правосудия и арбитражного процесса.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Результаты настоящего исследования были представлены в докладах и выступлениях на **семи научных конференциях**, по итогам которых были опубликованы статьи в сборниках; **одном научном форуме**, по итогам которого были опубликованы тезисы; **одном научном конгрессе**.

Публикации. По теме исследования опубликованы 17 работ общим объёмом 7 а.л., из них 6 работ опубликовано в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки Российской Федерации.

Структура и объем диссертации обусловлена целями и задачами исследования. Диссертация включает в себя введение, три главы, заключение и список использованных источников и научной литературы из 278 наименований. Текст диссертации изложен на 221 странице.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Первая глава «Причины создания и правовая природа органов государственного арбитража в СССР» посвящена вопросам учреждения государственных арбитражных комиссий и госарбитража, специфике арбитражной формы защиты прав в СССР и подходам к правовой природе органов госарбитража. В первом параграфе *«Политико-экономические основания учреждения органов госарбитража»* рассматриваются вопросы учреждения государственных арбитражных комиссий и государственного арбитража. По нашему мнению, изменение условий и принципов экономической деятельности, расширение хозяйственной самостоятельности предприятий в годы НЭПа повлекли за собой необходимость создания специальных органов для разрешения хозяйственных споров. Учреждение арбитражных комиссий было связано и с общими тенденциями совершенствования правовой системы Советской России, осознанием необходимости внедрения правовых механизмов разрешения споров, но с особенностями, связанными со становлением командных методов управления экономикой. По этой причине арбитражные комиссии были учреждены при органах исполнительной власти, а реализация поставленных перед ними задач была призвана способствовать укреплению связей между предприятиями.

В конце 1920-х – начале 1930-х гг. был осуществлен окончательный переход к командно-административным механизмам управления советской экономикой, что повлекло за собой усиление контроля за соблюдением плановой дисциплины непосредственно на предприятии. В связи с этим требовалось повысить персональную ответственность руководителей хозорганов, своевременно выявлять недостатки в деятельности предприятий и содействовать их устранению. По нашему мнению, организационно-правовые причины учреждения госарбитража связаны с поисками оптимальных путей для оперативного разрешения споров хозорганов и

выявления нарушений плановой и договорной дисциплины и обусловлены невозможностью достижения поставленных задач в рамках деятельности арбитражных комиссий.

Во втором параграфе *«Сущность арбитража и специфика арбитражного процесса в СССР»* анализируются особенности арбитражной формы защиты прав в СССР. В Советском Союзе сложилось представление об арбитраже как об органе, созданном для разрешения споров. В СССР была разработана классификация арбитражей, в частности выделялись национальный и международный, временный и институциональный арбитраж. Национальный арбитраж следует разделить на государственный (госарбитраж), ведомственный и негосударственный (третейские суды, созданные для разрешения споров между хозорганами) арбитраж. Советский арбитражный процесс распространялся исключительно на сферу разрешения споров между социалистическими хозяйствующими субъектами. Предметом арбитражного процесса являлась деятельность арбитражных органов, сочетавшая в себе как правоохранительные, так и управленческие элементы. К особенностям арбитражного процесса следует отнести оперативность рассмотрения споров; активную роль госарбитра, наделенного правом возбуждать дело, сигнализировать о выявленных недостатках вышестоящим органам и прокуратуре и контролировать процесс устранения недостатков; обязательное досудебное урегулирование споров, в том числе с участием вышестоящих органов предприятий; право руководящих хозяйственных органов подавать иски в интересах предприятий и участвовать в разбирательстве в качестве сторон по делу; отсутствие процедуры апелляции арбитражных решений³. Специфическими принципами арбитражного процесса являлись арбитражное разбирательство, принцип добровольности исполнения решения и принцип активного воздействия на хозяйственную деятельность предприятий⁴.

³ Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р8424. Оп. 9. Д. 27. Л. 84–88 об.

⁴ См.: Абова Т. Е., Тадевосян В. С. Разрешение хозяйственных споров. М., 1968. 176 с.

В третьем параграфе *«Дискуссия о правовой природе государственных арбитражных комиссий и госарбитража»* были выделены и охарактеризованы подходы к правовой природе изучаемых органов. По мнению исследователей, арбитражные комиссии являлись либо вспомогательными административными органами, наделенными судебными полномочиями, либо специальными судами, автономными от системы судов общей юрисдикции, либо гражданскими судами специальной компетенции, либо комиссии обладали двойственной природой и сочетали в себе черты судебного учреждения и административного органа.

Госарбитраж характеризовался как орган управления экономикой; хозяйственный суд; государственный орган, наделенный полномочиями как административного, так и судебного учреждения; юрисдикционный орган защиты прав предприятий, занимавший особое положение в системе государственных органов. На наш взгляд, появление различных подходов к пониманию правовой природы государственного арбитража обусловлено её трансформацией, постановкой перед ним новых задач. Критериями отнесения государственного арбитража к той или иной категории органов являлись специфика поставленных перед ним целей деятельности; компетенция; структурная связь с органами исполнительной власти; особенности процессуальных норм, применяемых при разрешении споров. Главенствующей являлась позиция о том, что госарбитраж относился к органам управления экономикой. Обозначенные выше подходы сохраняются и в постсоветский период развития историографии проблемы. Наиболее распространённой по-прежнему является позиция о том, что госарбитраж следует относить к административным органам. При этом ряд исследователей разделяют мнение о том, что правовая природа изучаемого органа была двойственной.

Вторая глава «Становление и развитие органов государственного арбитража в 1922–1931 гг.» посвящена вопросам эволюции системы и направлениям деятельности государственных арбитражных комиссий. В

первом параграфе «*Организационно-правовые изменения системы государственных арбитражных комиссий*» на основании анализа нормативных правовых актов, регулировавших деятельность государственных арбитражных комиссий, можно сделать выводы о системе изучаемых органов. Высшая арбитражная комиссия СТО разрабатывала правила работы местных арбитражных комиссий (с последующим утверждением СТО), изменяла или отменяла принятые ими решения. На местах арбитражные комиссии были образованы при ЭКОСО. Окончательное решение о целесообразности учреждения новых комиссий принимал СТО. По вопросу об определении юрисдикции губернских арбитражных комиссий ВАК СТО взаимодействовала с НКЮ и НКВД. Кандидатуры председателей ВАК СТО и местных комиссий предлагались Народным комиссариатом юстиции. Утверждение кандидатур председателей и других членов комиссий осуществлялось СТО и ЭКОСО соответственно для ВАК СТО и местных арбитражных комиссий. ЭКОСО могли приостановить исполнение решений местных комиссий в порядке надзора, такими же полномочиями обладал СТО в отношении ВАК СТО. С 1924 г. система государственных арбитражных комиссий включала в себя: Высшую арбитражную комиссию при СТО СССР; Высшие арбитражные комиссии при республиканских Экономических совещаниях и при советах народных комиссаров; местные арбитражные комиссии при СНК автономных областей, при областных (краевых) ЭКОСО или исполкомах⁵.

Исследователи выделяют период функционирования государственных арбитражных комиссий (1922–1931 гг.) в отдельный этап развития органов госарбитража. Обозначенный этап, на наш взгляд, следует разделить на подэтапы. Критериями периодизации станут не только организационно-правовые изменения в системе арбитражных комиссий, но и эволюция правовой природы изучаемых органов. С момента образования комиссии

⁵ Постановление ЦИК СССР от 29 октября 1924 г. «Основы судостройства СССР и союзных республик» // СЗ СССР. 1924. № 23. Ст. 203.

стремились развиваться параллельно с системой судов общей юрисдикции. В 1922–1923 гг. были выработаны принципы и методы работы, сформировалась система двойного подчинения комиссий СТО и НКЮ. В 1924–1927 гг. была создана трёхуровневая, децентрализованная система арбитражных комиссий. Усилилась автономизация комиссий от НКЮ и Верховного Суда, при этом арбитражные комиссии упрочили связь с органами исполнительной власти. На наш взгляд, позиционирование арбитражных комиссий как судебных учреждений было направлено на повышение их статуса и позволяло конкурировать с судами общей юрисдикции. Полномочия ВАК СТО СССР не предполагали строгий надзор за деятельностью республиканских комиссий, задачей ВАК СТО СССР стал контроль за учетом республиканскими комиссиями при вынесении решений основ экономической политики СССР. В 1928–1931 гг. перед комиссиями были поставлены задачи укрепления плановой дисциплины и формулирования принципов взаимодействия между хозорганами в условиях расширения спектра командно-административных методов управления экономикой. Обозначенная тенденция способствовала учреждению государственного арбитража после ликвидации системы комиссий.

Во втором параграфе *«Полномочия государственных арбитражных комиссий и особенности разрешения споров»* сделан вывод о том, что целью деятельности государственных арбитражных комиссий являлось разрешение хозяйственных споров между предприятиями государственного сектора экономики. В 1922–1923 гг. за комиссиями был законодательно закреплён статус специальных судов для разрешения дел особой категории; были определены подведомственность и подсудность комиссий, порядок взаимодействия с СТО, ЭКОСО и НКЮ. В 1924–1927 гг. были определены компетенция арбитражных комиссий различных уровней, порядок взаимодействия ВАК СТО СССР с республиканскими комиссиями и полномочия республиканских комиссий в отношении надзора за деятельностью местных комиссий. Продолжалось совершенствование правил

производства в комиссиях, и были сформулированы позиции по разрешению отдельных категорий дел. В обозначенный период одной из актуальных проблем стало согласование практики республиканских арбитражных комиссий. В 1928–1931 гг. обострились проблемы эффективности работы изучаемых органов. В обозначенный период обсуждались перспективы сближения комиссий с административными учреждениями и ликвидации арбитражных комиссий с последующей передачей их полномочий судам общей юрисдикции. Именно последняя линия реформирования стала доминирующей.

В арбитражных комиссиях на протяжении всего периода их функционирования рассматривались дела, связанные с нарушениями условий договоров, а также споры, вытекавшие из использования хозорганами недвижимого и движимого имущества. Хотя порядок разрешения государственными арбитражными комиссиями имущественных споров устанавливался специальными положениями⁶, для арбитражных комиссий были обязательны нормы Гражданского процессуального кодекса РСФСР 1923 г. в отношении искового производства. В основе организации процесса разрешения споров в комиссиях лежал принцип состязательности сторон. Близость процесса разрешения споров в комиссиях к судебному, однако, не свидетельствует об идентичности указанных процессов. Работники системы комиссий стремились к формированию собственной, арбитражной, практики. Пересмотр правил производства и переход от судебного порядка разрешения споров к комиссионному в 1928–1931 гг., на наш взгляд, обусловлен не только необходимостью повышения оперативности принятия решений, но и новой задачей деятельности, направленной на содействие соблюдению плановой дисциплины в работе предприятий. В то же время арбитражные комиссии не

⁶ Декрет ЦИК СССР и СНК СССР от 06 мая 1924 г. «Положение об арбитражной комиссии при Совете Труда и Обороне» // СУ СССР. 1924. № 62. Ст. 618; Декрет ВЦИК РСФСР и СНК РСФСР от 12 января 1925 г. «Положение об Арбитражных комиссиях по разрешению имущественных споров между государственными учреждениями и предприятиями РСФСР» // СУ РСФСР. 1925. № 6. Ст. 46.

трансформировались в органы управления экономикой. Их главной задачей оставалось разрешение споров на основе права, а планирование, бюджетный контроль, координация деятельности хозорганов не входили в их компетенцию.

В третьем параграфе *«Взаимодействие государственных арбитражных комиссий с правоохранительными органами и ведомственными арбитражами»* сделан вывод о том, что государственные арбитражные комиссии взаимодействовали не только с органами исполнительной власти, но и с биржевыми арбитражными комиссиями. Помимо этого, государственные арбитражные комиссии оказывали содействие в расследовании экономических и иных преступлений. Если в ходе судебного разбирательства обнаруживались признаки преступления, то комиссия была обязана ставить в известность прокуратуру⁷. В апреле 1927 г. была отменена обязательная подведомственность Арбитражной комиссии ВСНХ всех споров между учреждениями и предприятиями, подконтрольными ВСНХ. Обжалование решений АК ВСНХ теперь могла осуществлять ВАК СТО СССР. Однако тесная связь между государственными и ведомственными арбитражными комиссиями так и не была установлена. На протяжении всего периода деятельности комиссии не стремились к обмену арбитражной практикой. Работники системы государственных арбитражных комиссий выступали за ликвидацию ведомственных арбитражей. В отношении взаимодействия государственных арбитражных комиссий и судов общей юрисдикции следует указать на существовавшие в изучаемый период противоборство и противоречия в практике.

Третья глава «Органы государственного арбитража в 1931–1991 гг.» посвящена вопросам правового регулирования деятельности органов госарбитража. В первом параграфе *«Эволюция организации системы госарбитража»* выделяются и характеризуются этапы изменений системы госарбитража. С 1931 г. Госарбитраж при СНК СССР осуществлял проверки

⁷ ГАРФ. Ф. Р8324. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.

республиканских госарбитражей, которые контролировали деятельность местных арбитражей⁸. Инструктирование местных госарбитражей осуществлялась путем передачи опыта работы Госарбитража при СНК и других арбитражей, снабжением необходимыми материалами и предоставлением разъяснений. Непосредственное влияние на деятельность госарбитражей оказывали органы исполнительной власти, которые были наделены полномочиями по изменению, отмене или пересмотру порядке надзора решений госарбитражей. В 1974 г. Государственный арбитраж СССР приобрел статус союзно-республиканского органа. Госарбитражи союзных республик находились не только в подчинении органов исполнительной власти, но и Госарбитража СССР. Руководство работой местных арбитражей Госарбитраж СССР осуществлял через республиканские госарбитражи. Итак, в развитии системы государственного арбитража следует выделить два этапа. В 1931–1974 гг. существовала децентрализованная система органов госарбитража, в 1974–1991 гг. – централизованная система госарбитража. Указанные этапы не являлись однородными. В 1930–1940-е гг. происходило становление децентрализованной системы государственного арбитража. В 1950-е – 1974 гг. усилилось воздействие Госарбитража при Совмине СССР на республиканские госарбитражи в части следования единой линии арбитражной практики. В 1974–1987 гг. была оформлена централизованная система органов государственного арбитража, возглавляемая Госарбитражем СССР. В 1987–1991 гг. союзно-республиканские органы госарбитража функционировали под руководством ВС СССР и Верховных Советов республик.

Во втором параграфе *«Этапы расширения компетенции государственного арбитража и особенности разрешения споров»* сделан вывод о том, что целью деятельности государственных арбитражей являлось укрепление договорной, плановой, финансовой дисциплины и

⁸ Постановление ЦИК СССР № 7, СНК СССР № 366 от 20 мая 1931 г. «Об изменении положения о государственном арбитраже» // СЗ СССР. 1931. № 31. Ст. 239.

революционной законности⁹ посредством разрешения хозяйственных споров и сигнализации о выявленных в процессе разрешения споров недостатках в деятельности предприятий¹⁰. По нашему мнению, государственный арбитраж выполнял правоохранительную, контрольную и нормотворческую функции, неразрывно связанные друг с другом. Реализация правоохранительной функции выражалась в защите интересов хозяйствующих субъектов посредством разрешения споров и предупреждения нарушений законности в хозяйственной сфере. Реализация контрольной функции была направлена на выявление недостатков в деятельности хозорганов, на содействие предприятиям в преодолении выявленных нарушений. Реализация нормотворческой функции дополняла выполнение контрольной функции, так как и издание нормативных правовых актов, и борьба с нарушениями в хозяйственной деятельности предприятий позволяли госарбитражу достигнуть цели своей деятельности – содействию устойчивому развитию советской экономики. Следует выделить этапы расширения компетенции изучаемых органов. В 1931–1960 гг. госарбитраж содействовал повышению эффективности работы предприятий посредством выявления недостатков в их деятельности в процессе разрешения споров. Уже в 1930-е гг. госарбитражи развивались не только как органы оперативного разрешения отдельных категорий споров, но и как органы, главной целью деятельности которых являлась борьба за соблюдение договорной и плановой дисциплины. В 1960–1979 гг. госарбитраж осуществлял правоохранительную и контрольную функции, содействовал укреплению договорных связей между предприятиями, охране прав хозорганов, способствовал предупреждению и устранению нарушений в их деятельности. На Госарбитраж при Совмине СССР были возложены нормотворческая функция и полномочия по толкованию правовых актов, регулировавших деятельность хозорганов. В

⁹ Постановление ВЦИК РСФСР от 01 июня 1933 г. «Об утверждении Положения о государственном арбитраже РСФСР» // СУ РСФСР. 1933. № 35. Ст. 127.

¹⁰ Постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 03 мая 1931 г. «Положение о государственном арбитраже» // СЗ СССР 1931 г. № 26. Ст. 23, № 31. Ст. 239, № 33. Ст. 280.

1980–1991 гг. госарбитраж ввиду расширения полномочий в сфере нормотворчества принимал непосредственное участие в регулировании хозяйственных отношений. Наиболее полно процесс разрешения споров был регламентирован в 1960–1980-е гг. Производство в госарбитраже возбуждалось на основании искового заявления предприятия или по собственной инициативе госарбитража и основывалось на принципах арбитражного и состязательности сторон. Приоритетным считалось заключение мирового соглашения. Пересмотр решений государственного арбитража осуществлялся только в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

В третьем параграфе *«Контрольная, нормотворческая и координационная функции госарбитража»* сделан вывод о том, что ведущим направлением деятельности органов государственного арбитража являлось разрешение споров, направленное на укрепление плановой и договорной дисциплины и способствовавшее выявлению недостатков деятельности хозорганов. В случае выявления недостатков в деятельности хозяйствующих субъектов госарбитраж должен был сигнализировать о них вышестоящим органам и рабоче-крестьянской инспекции, а в отдельных случаях – прокуратуре¹¹. При этом государственные арбитражи не осуществляли функцию непосредственного руководства хозяйственной деятельностью. В их полномочия входили: выявление недостатков в процессе рассмотрения споров, поиск причин совершения нарушений, направление рекомендаций для устранения недостатков. Реализовывали предлагаемые госарбитражами рекомендации либо сами хозорганы, либо органы управления народным хозяйством. Успешное осуществление контрольной функции являлось одним из показателей эффективности деятельности госарбитражей, поэтому на протяжении всего периода функционирования изучаемого органа наблюдается тенденция к совершенствованию механизмов воздействия на предприятия в направлении устранения нарушений.

¹¹ Там же.

Тесно связана с контрольной нормотворческой функцией госарбитража, реализация которой способствовала совершенствованию законодательства. Госарбитраж при СНК СССР ежегодно предоставлял СНК СССР (в последующем Совмину СССР) проект постановления о хозяйственных договорах. В качестве мероприятий, направленных на устранение нарушений в деятельности хозорганов, госарбитраж мог предложить внести изменения в нормативные правовые акты, отменить их, подготовить новый правовой акт и принять участие в его согласовании с внесением замечаний и предложений. В 1970–1980-е гг. инструктивные указания госарбитражей по вопросам применения законодательства о разрешении хозяйственных споров, доарбитражном регулировании и ведении договорной работы¹² являлись обязательными для всех комитетов и ведомств, для всех предприятий и учреждений.

Ещё одной важнейшей задачей органов госарбитража являлось укрепление взаимодействия с иными органами, разрешавшими хозяйственные споры. По нашему мнению, выполнение указанной задачи являлось проявлением координационной функции государственного арбитража, направленной на сохранение единого подхода к арбитражной практике. В 1960-х – начале 1990-х гг. государственные арбитражи принимали участие в правовом регулировании деятельности ведомственных арбитражей в части процедуры разрешения споров, инструктировали арбитражи и проводили проверки деятельности. Также госарбитражи осуществляли администрирование деятельности третейских судов, которое выражалось в разработке порядка разрешения споров и порядка исполнения решений; в проверке соответствия принятых решений законодательству.

¹² Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1163-Х «О государственном арбитраже в СССР» (с изменениями на 30 декабря 1987 г.) // Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. Ст. 844.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Поставленная цель по результатам проведенного исследования достигнута, сделаны следующие выводы:

Во-первых, в основе учреждения государственного арбитража лежит комплекс экономических, политических и организационно-правовых причин. Создание системы государственных арбитражных комиссий связано не только со становлением и развитием административной системы управления экономикой, но и с потребностью во внедрении правовых механизмов разрешения споров между предприятиями. Ликвидация системы комиссий была осуществлена не только в целях обеспечения единства судебной системы, но и из-за отсутствия у комиссий полномочий по контролю за соблюдением хозорганами плановой и договорной дисциплины. Учрежденный в 1931 г. государственный арбитраж был наделен соответствующими полномочиями.

Во-вторых, система арбитражных комиссий была подвержена изменениям на протяжении всего периода их функционирования.

В-третьих, деятельность государственных арбитражных комиссий была направлена на разрешение хозяйственных споров между предприятиями государственного сектора экономики. Близость процесса разрешения споров в комиссиях к судебному, однако, не свидетельствует об идентичности указанных процессов.

В-четвертых, государственные арбитражные комиссии взаимодействовали не только с органами исполнительной власти, но и с прокуратурой. При этом комиссии постоянно стремились к автономизации от судебных органов. Между государственными и ведомственными арбитражными комиссиями не был налажен обмен опытом, несмотря на общность задач, поставленных перед арбитражами.

В-пятых, в развитии государственного арбитража следует выделить этап функционирования децентрализованной системы органов госарбитража

и этап существования централизованной системы госарбитража, не являвшиеся однородными.

В-шестых, целью работы государственного арбитража являлось обеспечение соблюдения хозяйственного законодательства, договорной, плановой и финансовой дисциплины в деятельности предприятий. В перечень задач входило разрешение споров; выявление нарушений законности в деятельности хозорганов, сигнализация о выявленных нарушениях и содействие в устранении нарушений; предупреждение нарушений посредством разъяснительной; содействие регулированию хозяйственной деятельности предприятий посредством издания нормативных правовых актов.

В-седьмых, госарбитраж являлся координационным органом, призванным наладить связи между ведомственными арбитражами и третейскими судами, способствовать сохранению единообразия арбитражной практики.

В-восьмых, реализация госарбитражами функций по разрешению споров, координации деятельности арбитражей, борьбе с недостатками в деятельности хозорганов была призвана обеспечить достижение главной цели функционирования госарбитража – содействия соблюдению государственной дисциплины в хозяйственной деятельности предприятий.

В-девятых, госарбитраж не может быть в полной мере приравнен ни к судебным органам, ни к органам хозяйственного руководства, ни к контрольно-надзорным органам. В его деятельности сочетались черты всех вышеуказанных органов. Сочетание подобных черт и реализация вышеуказанных функций были призваны обеспечить достижение цели функционирования госарбитража. Правовая природа органов госарбитража была единой – управленческо-правоохранительной, что соответствовало принципам организации государственного управления в СССР.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ НКР

Статьи, опубликованные в ведущих российских периодических изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ:

1. Машкова А. С. Деятельность Государственного арбитража РСФСР в годы Великой Отечественной войны // Вестник Московского университета МВД России. – 2021. – № 4. – С. 28–32. – ISSN: 2073-0454.
2. Машкова А. С. Дискуссия о правовой природе государственных арбитражных комиссий в отечественной юридической науке // История государства и права. – 2021. – № 7. – С. 24–29. – ISSN: 1812-3805.
3. Машкова А. С. Этапы становления и развития государственных арбитражных комиссий // International Law Journal. – 2021. – Т. 4. – № 1. – С. 33–38. – ISSN электронной версии: 2658-5693.
4. Машкова А. С. Содействие Государственного арбитража устранению недостатков в деятельности хозорганов // International Law Journal. – 2022. – Т. 5. – № 1. – С. 64–69. – ISSN электронной версии: 2658-5693.
5. Машкова А. С. Этапы изменения компетенции Государственного арбитража в СССР // Образование, наука, научные кадры. – 2022. – № 1. – С. 22–26. – ISSN: 2073-3305.
6. Машкова А. С. Разрешение споров в государственных арбитражных комиссиях и судах общей юрисдикции: сравнительно-правовой анализ» // International Law Journal. – 2023. – Т. 6. – № 1. – С. 105–109. – ISSN электронной версии: 2658-5693.
7. Машкова А. С. Преодоление недостатков в деятельности советского государственного арбитража в 1931–1974 гг. – **будет опубликована в журнале Вестник Московского университета МВД России.** – 2023. – № 4.

Статьи и работы, опубликованные в других научных изданиях:

1. Машкова А. С. Политико-экономические основания создания системы Государственного арбитража в СССР // #SCIENCEJUICE2019. Сборник

- статей и тезисов студенческой открытой конференции (5 декабря 2019). – М.: Издательство ПАРАДИГМА, 2020. – С. 440–448. – ISBN: 978-5-4214-0087-5.
2. Машкова А. С. Особенности правовой природы государственных арбитражных комиссий // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2020» [Электронный ресурс] / Отв.ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. – Электрон. текстовые дан. (1500 Мб.) – М.: МАКС Пресс, 2020. – ISBN 978-5-317-06417-4 – URL: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2020/index.htm, свободный (дата обращения: 15.08.2022).
3. Машкова А. С. Государственный и ведомственный арбитраж в СССР: проблемы взаимодействия // НАУКА В МЕГАПОЛИСЕ SCIENCE IN A MEGAPOLIS. – 2020. – 9 (25). [Электронный ресурс]. – URL: <https://mgpu-media.ru/issues/issue-25/historical-science/state-arbitration-departmental-arbitration.html> (дата обращения: 15.08.2022). – Эл № ФС77-67617.
4. Машкова А. С. Пропаганда правовых знаний как направление деятельности Государственного арбитража // Актуальные проблемы права, экономики и управления. Сборник студенческих работ в 2-х частях / Отв. ред. Ладнушкина Н.М. – Саратов.: Издательство «Саратовский источник», 2021. – Ч.1. – С. 94–98. – ISBN: 978-5-6046841-0-8.
5. Машкова А. С. Инструктирование и обследование ведомственных арбитражей как направление деятельности Государственного арбитража РСФСР // Традиции и новации в системе современного российского права: материалы XX Международной конференции молодых ученых: в 3 т. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021. – Т. 1: Государственно-правовая секция. – С. 38–40.
6. Машкова А. С. Периодизация истории экономического правосудия в России // Молодая наука – 2021. Сборник статей VIII Всероссийской студенческой научно-практической конференции. – М., 2021. – С. 394–402. – ISBN: 978-5-94811-352-4.

7. Машкова А. С. Арбитраж в СССР – тенденции 1960–1980 гг. // НАУКА В МЕГАПОЛИСЕ SCIENCE IN A MEGAPOLIS. – 2022. – № 2 (37). [Электронный ресурс]. – URL: <https://mgpu-media.ru/issues/issue-37/legal-sciences/arbitration-ussr.html> (дата обращения: 15.08.2022). – Эл № ФС77-67617.
8. Машкова А. С. Сотрудничество Государственного арбитража СССР с арбитражами социалистических стран по вопросам арбитражной практики // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций: сборник материалов Международной научной конференции памяти профессора Ф.М. Рудинского, 21 апреля 2022 г. / под общ. ред. д.ю. н., профессора Д.А. Пашенцева, к.п.н., доцента Н.М. Ладнушкиной. – Саратов.: Саратовский источник, 2022. – С. 87–90.
9. Машкова А. С. Особенности надзорной работы органов Государственного арбитража СССР // Актуальные проблемы права, экономики и управления: Сборник студенческих работ. / Отв. ред. Н.М. Ладнушкина. Саратов: Саратовский источник, 2022. – Часть 1. – С. 140–144.
10. Машкова А. С. Децентрализованная система госарбитража в СССР (1931–1974 гг.) // НАУКА В МЕГАПОЛИСЕ SCIENCE IN A MEGAPOLIS. – 2022. – № 8 (43). [Электронный ресурс]. – URL: <https://mgpu-media.ru/issues/issue-43/yuridicheskie-nauki/detsentralizovannaya-sistema-gosarbitrazha-v-sssr-1931-1974-gg.html> (дата обращения: 30.10.2022). – Эл № ФС77-67617.
11. Машкова А. С. Координация деятельности органов арбитража в СССР // НАУКА В МЕГАПОЛИСЕ SCIENCE IN A MEGAPOLIS. – 2023. – № 3 (48). [Электронный ресурс]. – URL: <https://mgpu-media.ru/issues/issue-48/pravo-yuridicheskie-nauki/koordinatsiya-deyatelnosti-organov-arbitrazha-v-sssr.html> (дата обращения: 19.03.2023). – Эл № ФС77-67617.

Научные доклады:

1. Доклад «Деятельность государственного арбитража СССР в годы Великой отечественной войны». Участие в XI Международном научном студенческом конгрессе «Память о Великой Отечественной войне в сознании молодежи

XXI века». 18 марта 2020 г., г. Москва, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

2. Доклад «Развитие органов госарбитража в 1945–1959 гг.». Участие в Межвузовской научно-практической студенческой конференции, посвященной памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Михаила Николаевича Марченко «Актуальные проблемы экономики, управления и права». 23 марта 2023 г., г. Москва, ГАОУ ВО «Московский городской педагогический университет».