

УДК 340.15:347.79

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССАРИАТОВ ПУТЕЙ СООБЩЕНИЯ И ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ СССР

Коваль А. В.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

В статье указано, что постановлением ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. было принято Положение о Народном комиссариате путей сообщения СССР, на который возлагалось общее руководство и управление всем находящимся на территории или в ведении СССР железнодорожным и водным (морским и речным) транспортом. Среди основных задач НКПС, кроме прочего, было и заведывание торговыми портами, состоящими в его подчинении.

В составе НКПС было создано Центральное правление государственного торгового морского флота и другие органы. К местным органам НКПС были отнесены и управления морскими торговыми портами. При НКПС состояли также такие междуведомственные органы, как областные комитеты и совещания по портовым делам. На центральное управление морского транспорта возлагались эксплуатация, ремонт и развитие состоящих в ведении НКПС морских торговых портов и их устройств и осуществление надзора за деятельностью всего морского торгового флота СССР. Управления морскими торговыми портами ведали содержанием, ремонтом и развитием портов и портовых устройств, а также наблюдали за правильной их эксплуатацией.

Однако не только на НКПС было возложено руководство портами. Вторым таким органом в СССР стал Наркомвнешторг. Среди его задач также было и руководство деятельностью торговых портов, находящихся в его ведении (порты Ленинграда и Кронштадта).

Так была создана в СССР система управления не только всем наличным транспортом вообще и портов в частности, был сделан важный шаг в оформлении статуса торговых портов и определении их подчиненности. Однако разделение портов между ведомствами, а также наличие в отдельных портах еще и представителей военно-морских сил не могло положительно сказаться на их взаимодействии.

Ключевые слова: Народный комиссариат путей сообщения, Народный комиссариат внешней торговли, торговые порты, система управления.

Система управления морскими торговыми портами в нашей стране все еще является малоисследованной несмотря на то, что в различные периоды к изучению как системы управления, так и деятельности морских торговых портов обращались такие исследователи: Егоров А. Ю., Смоленцев В. Д. [1], Змерзлый Б. В. [2], Мамедов Р. М. [3], Иванов Г. Г. [4], Тарасов М. А. [5], В. В. Манжин [6], Жудро А. К. [7] др., кроме того, выходили сборники нормативных актов по данной тематике [8, 9].

Следует указать, что создание советской системы управления портами в начале 1920-х гг. позволило вплотную заняться регулированием этой важнейшей отрасли хозяйства страны, которая к тому же требовала значительных капиталовложений. В первую очередь необходимо было определиться с установлением штатов служащих для различных портов. Так, к примеру, с начала очередного бюджетного года, т. е. с 1 октября 1922 г., управление порта Евпатории руководствовалось штатами, утвержденными заместителем ОНМОР по портам Крыма. По этому штату были

предусмотрены: 1) Административная часть; 2) Финансовая часть; 3) Часть наружной службы; 4) Часть связи; 5) Врачебная часть; 6) Плавающие средства порта.

Всего по этому штату насчитывалось 45 должностей. Управление работ порта было выделено в самостоятельную единицу, число служащих – 13 чел.

С 15 января 1923 г. были проведены в жизнь штаты, утвержденные ЦН 26 декабря 1922 г. приказом по НКПС за № 3119 [10, с. 24].

По этому штату управление порта Евпатории состояло из следующих частей: начальник порта – 1; помощник начальника порта по техническо-административной части – 1; 1) часть общая; 2) часть административная; 3) часть счетная; 4) часть строительная; 5) часть материальная; 6) гиместанция; 7) портоохрана. Положенные по штату части мвязи и электротехники и механико-судовая, в штат порта не вводились за их ненужностью, а их обязанности были возложены на строительную часть.

Всего по твердому штату было 22 человека, без гиместанции и портоохраны. Кроме того, Цумором были утверждены штаты специальных служб, предварительно рассмотренные местным совещанием по портовым делам 17 января 1923 г. (протокол № 1).

Штат этот был следующий: береговых матросов – 6, матросов-гребцов – 2; уборщиков портовой территории – 1 (всего – 9).

На плавающих средствах порта: старшина катера – 1, моторист – 1, матрос – 1 (всего 3); в мастерской: слесарь – 1, кузнец – 1, плотник – 1 (всего 3). Портоохрана состояла из: старшего агента – 1, младших агентов – 9 (всего 10). Гиместанция: заведующий – 1, наблюдатель – 1, служитель – 1 (всего 3). Итого по штату порта Евпатории полагалось 50 чел. [10, с. 25].

Следует также указать, что штаты портов в этот период определялись их разрядом.

Таблица № 1. Штаты управлений торговых портов

Должность	порт 1 разр.	порт 2 разр.	порт 3 разр.
Начальник порта	1	1	1
Пом. нач. порта по админ. отрасли	1	1	1
Пом. нач. порта по тех/хоз отрасли	1	1	
Секретарь	1	1	
<u>Часть общая</u>			
Начальник части	1	1	1
Делопроизводитель	2	1	1
Конторщик			
Машинистки	2	1	1
Рассыльные	5	3	1
<u>Часть административная</u>			
Капитан порта (нач. части)	1	1	1
Пом. нач. части	1		
Делопроизводитель	2	1	1
Конторщик			
Переводчик	1		
Машинистка	1	1	
Портов. надзир. старший	2	1	1
Портов. надзир. младший	3	1	
Портовые боцманы	3	2	1

Портовые матросы старшие	6	3	1
Портовые матросы младшие	12	6	2
Врач			
<u>Часть счетная</u>			
Начальник части	1	1	1
Счетовод старший	1	1	1
Счетовод младший	2	1	
Конторщик			
Машинистка	1	2	
Кассир-артельщик	2	2	1
<u>Часть строительная</u>			
Начальник части	1	1	1
Производитель работ	4	2	1
Техник	3	1	1
Делопроизводитель	1	1	
Конторщик			
Машинистки	1	1	1
<u>Часть механико-судовая</u>			
Начальник части	1	1	2
Инженеры для тех. занятий	2	1	
Техник	2	1	1
Делопроизводитель	1	1	1
Конторщик			
Машинистки	1	1	1
<u>Часть связи и электротехники</u>			
Начальник части	1	1	1
Техник	1	1	1
Делопроизводитель	1	1	
Конторщик			
Машинистки	1	1	
<u>Часть материальная</u>			
Начальник части	1	1	1
Делопроизводитель	1	1	
Счетовод	2	1	1
Конторщик			
Агент для поручений	1	1	1
Машинистки	1	1	
Заведующий складом	2	1	1
Кладовщик	1	1	
Раздатчик	1	1	1
<u>Штаты морagenств в торговых портах</u>			
Агент	1	1	1
Помощник агента	1	1	
Делопроизв. (корреспондент)	2	1	
Бухгалтер			
Счетовод	1	1	
Таксировщик	2	1	
Кассир-артельщик	1	1	1
Старший приемщик	2	1	1

Приемщик	3	2	1
Весовщик	2	2	
<u>Штат центрального гидро-метеорологического бюро ЦУМОРа</u>			
Заведующий центральным бюро	1		
Помощник заведующего			
Метеоролог-гидролог	1		
Секретарь	2		
Вычислители	1		
Техник	3		
Чертежник	1		
Курьер	1		
Прим.			
<u>Штат центральной гидро-метеорологической станции</u>			
Заведующий станцией	1		
Инструктор	2		
Делопроизводитель	1		
Вычислитель	4		
Механик	1		
Помощник механика	1		
Сторожи	2		
<u>Типолитография при Феодосийской центральной станции</u>			
Типограф	1		
Печатники	2		
Литограф	1		
<u>Штат гиместанции 1 разряда</u>			
Старший наблюдатель	1		
Наблюдатель	1		
Сторож	1		
<u>Штат гиместанции 2 разряда</u>			
Наблюдатель	2		
Сторож	1		
<u>Штат гиместанции 3 разряда</u>			
Наблюдатель	1		
Сторож	1		

Штаты мастерских механико-судовой части определялись их числом и разрядом.

Штаты пожарной команды, артелей по уборке портовой территории, сторожей при складах, зданиях, сооружениях и пром. ремонтных мастерских, агентов телеграфной станции, судовых команд и других специальных служб (к части материальной) составлялись для каждого порта отдельно по действительной потребности. Штаты охраны портов составлялись согласно приказу НКПС от 16 декабря № 1268.

Штаты пакгаузных также устанавливались по нормам действительной надобности и проводились в сметном порядке.

В тех портах, где были расположены гиместанции, они входили в состав управления портов на правах части со следующим штатом. В портах, где находились гиместанция одного из 3 разрядов, на которые они делились, последние входили в состав портовых управлений на правах делопроизводства в строительной части [11, л. 19–20 об.].

С образованием СССР и принятием его конституции резко изменились взаимоотношения между советскими республиками, органы их власти и компетенция. Создавались новые, общесоюзные наркоматы и ведомства. Так постановлением ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. было принято Положение о Народном комиссариате путей сообщения СССР (далее – НКПС). На НКПС возлагалось: общее руководство и управление всем находящимся на территории или в ведении СССР железнодорожным и водным (морским и речным) транспортом, шоссейными и грунтовыми дорогами общегосударственного и стратегического значения, а также общий надзор за всеми видами транспорта (п. 2).

Основными задачами НКПС являлись:

а) обслуживание СССР железнодорожным и водным транспортом в соответствии с политическими, экономическими и хозяйственными интересами и нуждами, а также с требованиями обороны СССР;

б) руководство в пределах действующих узаконений деятельностью государственных морских и речных пароходств;

в) заведывание торговыми портами, состоящими в ведении НКПС;

г) содержание железнодорожных путей сообщения, их принадлежностей и подвижного состава, а также водных путей, шоссейных и грунтовых дорог общесоюзного и стратегического значения в состоянии, обеспечивающем безопасность и непрерывность движения по означенным путям;

д) развитие и усиление путей сообщения, находящихся в ведении НКПС, в соответствии с общим планом развития и потребностями народного хозяйства, а также усовершенствование как самих путей сообщения, так и методов их эксплуатации и работы на научных основаниях; регулирование вопросов, связанных с технической эксплуатацией всех видов путей сообщения;

е) техническое регулирование сооружений железнодорожных, шоссейных, грунтовых и водных путей сообщения общесоюзного и стратегического значения, а также регулирование судостроения;

ж) надзор за техническим состоянием всех видов транспорта;

з) разработка и проведение транспортного плана как части общесоюзного плана; регулирование выполнения перевозок по путям сообщения СССР (п. 3).

Для осуществления указанных выше задач НКПС предоставлялось право:

а) издавать на основании соответствующих законов правила и распоряжения, регулирующие выполнение перевозок и отношения между транспортом, с одной стороны, и учреждениями, организациями и лицами, пользующимися услугами транспорта, с другой стороны;

б) разрабатывать и проводить в установленном порядке тарифы на перевозку пассажиров и грузов в железнодорожном и прямом железнодорожно-водном сообщениях, размеры сборов, связанных с выполнением перевозок, а также нормы оплаты услуг, оказываемых органами транспорта вне договора перевозки;

в) издавать правила и инструкции, регулирующие техническую сторону сооружения и эксплуатации железнодорожных, шоссейных, грунтовых и водных путей сообщения как общего пользования, так и прочих, а также обеспечивающие сохранность путей сообщения, безопасность и порядок пользования ими; привлекать к законной ответственности за нарушение вышеуказанных правил и инструкций; издавать обязательные постановления по предметам, предусмотренным настоящим пунктом, с наложением денежных штрафов за их нарушение, согласно особого о том постановления СНК;

г) делать распоряжения и принимать меры, регулирующие выполнение массовых перевозок и распределение необходимых для них перевозочных средств;

д) организовывать с соблюдением действующих узаконений тресты и акционерные общества, связанные с деятельностью путей сообщения, вкладывая в них денежные капиталы и прочее имущество;

е) устанавливать в пределах утвержденного бюджета по соглашению с Наркомфином порядок расходования поступающих в распоряжение НКПС денежных средств и материальных ресурсов, а также порядок отчетности и контроля за таким расходованием;

ж) кредитоваться в государственных и в других кредитных учреждениях, выдавая векселя и другие обязательства, и оказывать кредит клиентам транспорта на устанавливаемых НКПС основаниях;

з) организовывать подсобные предприятия, складочные, экспедиционные, торговые и комиссионные и другие операции, связанные с деятельностью транспорта, в пределах особых о том постановлений, издаваемых в законодательном порядке;

и) производить хозяйственным способом разработку и заготовку материалов, необходимых для транспорта, организуя для этого вспомогательные предприятия;

к) переводить в установленном порядке отдельные хозяйственные органы транспорта на хозяйственный расчет, выделяя для них основной и оборотный капиталы;

л) созывать съезды и совещания как ведомственные, так и с участием представителей других ведомств и представителей других отраслей народного хозяйства по вопросам, связанным с деятельностью транспорта, а также принимать участие в таких съездах и совещаниях, созываемых другими ведомствами (п. 4).

Для исполнения всех этих прав и обязанностей в состав НКПС входили: а) народный комиссар путей сообщения и коллегия при нем; б) центральное управление железнодорожного транспорта; в) центральное управление морского транспорта; г) центральное управление внутреннего водного транспорта; д) управление шоссейных и грунтовых дорог; е) Центральное административное управление; ж) центральное бюро труда; з) отдел статистики и картографии; и) плановая комиссия по транспорту (Трансплан); к) научно-технический комитет; л) постоянное совещание по надзору и оценке работ железнодорожного, водного и местного транспорта; м) особое совещание по научной организации работ на транспорте; н) бюро правлений железных дорог; о) бюро правлений государственных речных пароходств; п) центральное правление государственного торгового морского флота (п. 5).

Также НКПС имел своих уполномоченных при СНК союзных республик, назначение и отзыв которых, а также права и обязанности определялись специальным положением, утверждаемым СНК СССР, на основании общего положения о народных комиссариатах СССР (п. 6).

Местные органы НКПС составляли: а) округа путей сообщения; б) правления железных дорог; в) управления железных дорог; г) правления государственных морских пароходств; д) управления морскими торговыми портами; е) правления государственных речных пароходств; ж) управления внутренних водных путей; з) окружные управления шоссейных и грунтовых дорог (п. 7).

При НКПС состояли также такие центральные и местные межведомственные органы: а) тарифный комитет; б) финансово-контрольный комитет; в) центральный комитет по перевозкам; г) центральный комитет по портовым делам; д) общесоюзный регистр; е) окружные комитеты по перевозкам и местные бюро по перевозкам; ж) областные комитеты и совещания по портовым делам (п. 8).

Положения об органах НКПС (ст. 5, 7 и 8) утверждались в таком порядке:

а) об общесоюзном регистре, тарифном комитете, финансово-контрольном комитете, центральном комитете по перевозкам и центральном и областных комитетах и совещаниях по портовым делам, окружных комитетах по перевозкам и местных бюро по перевозкам, правлениях железных дорог, центральном правлении государственного торгового морского флота, правлениях государственных морских и речных пароходств и управлениях морскими торговыми портами – СТО;

б) о плановой комиссии – НКПС и председателем государственной общеплановой комиссии;

в) о прочих органах – НКПС (п. 9).

Комиссар путей сообщения назначал своих уполномоченных в отдельные местные органы транспорта (ст. 5 и 7 Положения) для руководства работой по управлению и заведыванию отдельными транспортными единицами и органами путей сообщения (п. 10).

Должность уполномоченного при СНК союзной республики и должность уполномоченного в местных органах транспорта (ст. 10 Положения) могли быть (в соответствии со ст. 6 положения) совмещаемы в одном лице (п. 11).

Уполномоченные комиссара путей сообщения (ст. 10) действовали по его директивам, причем порядок осуществления прав и выполнения обязанностей уполномоченными, а также взаимоотношения их с должностными лицами на путях

сообщения определялись ближайшим образом инструкциями, утверждаемыми комиссаром путей сообщения. Взаимоотношения же уполномоченных НКПС (ст. 8) с уполномоченными НКПС при СНК союзных республик определялись в порядке, указанном в ст. 6 положения (п. 12).

Круг ведения органов НКПС устанавливался следующий. НКПС через органы, входящие в его состав, осуществлял следующий круг ведения:

а) центральное управление железнодорожного транспорта регулировало эксплуатацию, ремонт и развитие железнодорожных путей и средств сообщения;

б) центральное управление морского транспорта ведало эксплуатацией, ремонтом и развитием состоящих в ведении НКПС морских торговых портов и портовых устройств и осуществляло надзор за деятельностью всего морского торгового флота, плавающего под флагом СССР;

в) центральное управление внутреннего водного транспорта регулировало внутреннюю эксплуатацию, ремонт и развитие внутренних водных путей сообщения, а равно речного и озерного судостроения, руководило в пределах действующих узаконений деятельностью государственных речных пароходств и осуществляло надзор за деятельностью торгового флота на внутренних водных путях;

г) управление шоссейных и грунтовых дорог регулировало ремонт и развитие шоссейных и грунтовых дорог общесоюзного и стратегического значения, а также осуществляло общий надзор за состоянием остальных шоссейных и грунтовых путей на территории СССР;

д) административное управление ведало общими вопросами административного и юридического характера, учетом и распределением рабочей силы, вопросами охраны на путях сообщения, хозяйством НКПС как учреждения и техническим аппаратом, обслуживающим народного комиссара, его заместителя и коллегия;

е) центральное бюро труда ведало вопросами поднятия производительности труда и улучшения быта работников транспорта, а также выяснением потребного фонда заработной платы, целесообразным его распределением и наблюдением за своевременной выплатой заработной платы;

ж) отдел статистики и картографии руководил статистической работой и научной разработкой статистических материалов, относящихся к путям сообщения, на основе общих правил о государственной статистике;

з) плановая комиссия по транспорту (Трансплан) разрабатывала транспортный план как часть общесоюзного хозяйственного плана с точки зрения организационной, технической, финансово-экономической и хозяйственной;

и) научно-технический комитет разрабатывал с научно-технической стороны вопросы техники, транспорта и эксплуатации путей сообщения и рассматривал изобретения, касающиеся транспорта;

к) постоянное совещание по надзору и оценке работ железнодорожного, внутреннего водного и местного (шоссейно-грунтового) транспорта ведало разработкой вопросов по надзору и оценке состояния и работы отдельных органов железнодорожного, внутреннего водного и местного транспорта в целях общего регулирования методов их деятельности и организации;

л) особое совещание по научной организации работ на транспорте ведало разработкой вопросов организации труда на научных основаниях;

м) бюро правлений железных дорог и бюро правлений государственных речных пароходств образовывались с целью выявления запросов и нужд отдельных транспортных единиц, согласования их интересов и деятельности;

н) центральное правление государственного морского торгового флота руководило в пределах действующих узаконений деятельностью государственных морских пароходств и согласовывало их работу (п. 13).

В тоже время местные органы НКПС имели следующий круг ведения:

А) в целях объединения и направления деятельности путей сообщения на местах, для осуществления над ними надзора и контроля местные управления путей сообщения, оставаясь самостоятельными оперативными органами, могли быть объединяемы в округа путей сообщения, образование и упразднение которых предоставлялось НКПС.

Район округа, состав входящих в него путей сообщения, его организации и отношение к НКПС, а также к местным органам путей сообщения определялись НКПС в утверждаемом им Положении об округах путей сообщения.

Б) На правления и управления железных дорог возлагалось непосредственное заведывание и управление отдельными железными дорогами. На тех железных дорогах, на которых были организованы правления, управление дороги, являясь исполнительным органом правления, выполняло функции, возлагаемые на него Положением о правлениях железных дорог. Распределение рельсовых путей между отдельными дорогами устанавливалось НКПС.

В) Правления государственных морских и речных пароходств, действуя на началах коммерческого расчета, осуществляли эксплуатацию транспортных средств водного (морского и речного) транспорта. Правления государственных пароходств действовали на основе уставов, утверждаемых для каждого из них в отдельности в установленном порядке.

Г) Управления морскими торговыми портами ведали содержанием, ремонтом и развитием портов и портовых устройств, а также наблюдали за правильной их эксплуатацией.

Д) Управления внутренних водных путей ведали содержанием, ремонтом и развитием внутренних водных путей, обстановкой на них и наблюдали за правильной эксплуатацией их в техническом отношении, а также за техническим состоянием речного и озерного флота. Распределение внутренних водных путей между отдельными управлениями устанавливалось НКПС.

У) Окружные управления шоссейных и грунтовых дорог ведали содержанием и ремонтом шоссейных и грунтовых дорог общесоюзного и стратегического значения, а также осуществляли общий надзор за содержанием прочих шоссейных и грунтовых путей, пролегающих в районе окружного управления (п. 14). Район деятельности окружного управления устанавливался НКПС.

Междуведомственные органы, состоящие при НКПС, получили такой круг ведения:

А) Тарифный комитет ведал рассмотрением и разрешением в пределах установленных законом для всей территории СССР дел, касающихся установления тарифов железнодорожного и внутреннего водного транспорта, изменения, дополнения, отмены и разъяснения, а равно осуществлял общее руководство тарифным делом на транспорте и разрешал связанные с ним вопросы;

Б) Финансово-контрольный комитет ведал рассмотрением финансово-хозяйственных вопросов по транспорту;

В) Центральный комитет по перевозкам ведал вопросами и мероприятиями, связанными с полным и планомерным использованием провозоспособности всех путей сообщения СССР, согласованием и утверждением общих планов перевозок по СССР, согласованием перевозок в смешанных железнодорожно-водных сообщениях; наблюдал за выполнением планов перевозок; объединял и направлял деятельность местных органов по регулированию транспорта;

Г) Центральный комитет, областные комитеты и совещания по портовым делам объединяли действия ведомств по отношению полного и планомерного использования пропускной способности морских торговых портов, рассматривали и разрешали в установленном порядке вопросы, касающиеся их эксплуатации и оборудования;

Д) Общесоюзный регистр ведал регистрацией, классификацией и надзором за техническим состоянием торговых судов, плавающих под флагом СССР;

У) окружные комитеты по перевозкам и местные бюро по перевозкам ведали планировкой и регулированием на местах перевозок по путям сообщения своего района, выяснением и всевозможным удовлетворением нужд последнего в области транспорта и согласованием в области перевозок интересов путей сообщения с интересами всех пользующихся их услугами (п. 16).

Для предварительного рассмотрения и разрешения в пределах, установленных НКПС, вопросов, связанных с деятельностью транспорта, могли созываться на основе представительства от органов транспорта съезды: а) тарифные; б) конвенционные; в) по разбору претензий; г) технические совещательные по отдельным отраслям транспортного дела (п. 16). Положения о съездах утверждались НКПС. Съезды тарифные, конвенционные и по разбору претензий созывались периодически в сроки, указанные в положениях о них, а технические совещательные – по мере необходимости, по распоряжению НКПС (п. 17).

Несмотря на кажущуюся полноту положения о НКПС СССР, 12 ноября 1923 г. было принято постановление ЦИК СССР о дополнении положения о нем. Им предписывалось, во-первых, временно сохранить в составе НКПС: а) политический секретариат, ведающий политическим надзором на путях сообщения; б) отдел транспортного профессионально-технического образования (Учтранпрофобр), ведающий подготовкой квалифицированных технических работников транспорта.

Во-вторых, СНК СССР предоставлялось право окончательно разрешить вопрос о дальнейшем существовании вышеупомянутых органов [12]. Забегая несколько вперед, отметим, что Учтранпрофобр был сохранен в НКПС.

В этот же день, 12 ноября 1923 г., ЦИК СССР утвердил положение «О Народном комиссариате внешней торговли Союза Советских Социалистических Республик» (Наркомвнештог). В его главе II «Задачи народного комиссариата внешней торговли» также указывалось: «к) руководство деятельностью торговых портов, находящихся в ведении Народного Комиссариата Внешней Торговли СССР». Кроме того, на НКВТ по транспортному управлению возлагалось:

а) разработка вопросов о всех необходимых для обеспечения интересов внешней торговли мероприятиях в области морского, речного, железнодорожного и

воздушного транспорта, страхования, складочных и варрантных операций и согласования их с подлежащими органами;

б) руководство деятельностью торговых портов, находящихся в ведении НКВТ [13].

Таким образом, с принятием рассмотренных выше документов была создана единая для всего СССР система управления не только всем наличным транспортом вообще и портов в частности, но и был сделан важный шаг в оформлении статуса торговых портов и определении их подчиненности. С другой стороны, разделение же портов между ведомствами НКПС и НКВТ, а также наличие в отдельных портах еще и представителей военно-морского ведомства не могло положительно сказаться на их взаимодействии, когда некоторые элементарные вопросы приходилось согласовывать через центральные ведомства, что значительно усложняло и удлиняло процесс принятия решений.

25 марта 1925 г. СТО СССР было принято Постановление об утверждении положения о тарифном комитете при НКПС. Им, кроме введения указанного положения в действие, отменялись постановление СТО РСФСР от 11 августа 1922 г. о транспортных тарифах и об учреждениях по тарифным делам, Постановления СТО РСФСР от 10 января 1923 г. «О дополнении ст. 18 постановления о транспортных тарифах и учреждениях по тарифным делам и СТО СССР», от 16 августа 1923 г. об изменении ст. 14 того же постановления, от 9 мая 1923 г. «О включении в состав Тарифного Комитета представителя Наркомзема», от 9 апреля 1924 г. «О включении в состав Тарифного Комитета представителя центрального статистического управления с совещательным голосом», от 11 июня 1924 г. «О праве представителей особой полномочной комиссии СТО по развитию и восстановлению хлебной торговли и НКВТ заменять друг друга в Тарифном Комитете» и от 2 сентября 1924 г. «О составе Тарифного Комитета» [14].

9 мая 1924 г. декретом ЦИК и СНК СССР было принято «Временное Положение о народном комиссариате по внутренней торговле Союза С.С.Р.» (Наркомвнуторг). Однако этому органу никакой власти над торговыми портами не досталось [15]. Тем не менее 18 ноября 1925 г. путем объединения Наркомвнешторга с Наркомвнуторгом был создан Народный комиссариат внешней и внутренней торговли СССР. Деятельность этого наркомата продлилась 5 лет, и уже 22 ноября 1930 г. Наркомат внешней и внутренней торговли был реорганизован: из него был выделен Наркомат внешней торговли СССР и Наркомат снабжения СССР.

В завершение рассмотрения вопроса об организации НКПС и его роли в управлении торговых портов следует указать, что положение о нем, как и сам данный орган, уже в ближайшие годы от создания подвергался реформированию и дополнениям. Так, в декабре 1926 г. было принято постановление ЦИК и СНК СССР «Дополнение положения о Народном комиссариате путей сообщения». Согласно этому постановлению, в положение о НКПС внесли такие дополнения: 1). ст. 5 дополнили п. «т» следующего содержания: «т» (Центральный Редакционно-Издательский Совет». 2) п. 13 дополнили пунктом «р» следующего содержания: «р») Центральный Редакционно-Издательский Совет руководит всей издательской деятельностью НКПС [16, л. 1].

Тогда же, в декабре 1926 г., вышло еще одно Постановление ЦИК и СНК «Об изменении Положения о НКПС, в связи с образованием Центрального управления

внутренних водных путей и Центрального правления государственных речных пароходств» [16, л. 1, об.].

Наиболее же важным для нормальной работы как самого НКПС, так и подчиненным ему структур стало принятие Постановления ЦИК и СНК СССР 30 мая 1928 г. «О порядке издания Народным комиссариатом путей сообщения обязательных постановлений и о наложении за нарушение их взысканий в административном порядке». Данным документом НКПС и с его разрешения уполномоченные НКПС при СНК союзных республик, а также начальники морских торговых портов получили право издавать обязательные постановления по таким вопросам:

- а) охраны порядка и безопасности движения;
- б) охраны имущества транспорта;
- в) предупреждения и пресечения случаев незаконного использования транспорта;
- г) проведения санитарных и противопожарных мероприятий.

Действие этих обязательных постановлений распространялось на пути сообщения и морские торговые порты, находящиеся в ведении НКПС, и вообще на земли, предоставленные транспорту, с теми изъятиями, которые могли быть установлены соглашением НКПС с НКВД подлежащих союзных республик (ст. 1).

Не менее чем за две недели до введения их в действие обязательные постановления НКПС следовало объявить в районе их действия во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим для населения возможность ознакомиться с ними. В обязательном постановлении нужно было указать и срок введения его в действие (ст. 2).

При этом обязательные постановления могли издаваться на срок не более одного года. По истечении этого срока они могли быть переизданы с соблюдением правил ст. 2. (ст. 3).

За нарушение обязательных постановлений органы НКПС и должностные лица, указанные в постановлении, получили право налагать штраф в размере не свыше предусмотренного в постановлении, который, однако, не должен был превышать 100 руб. При этом нарушение обязательных постановлений НКПС должностными лицами НКПС при исполнении ими служебных обязанностей преследовалось не в порядке, установленном обязательным постановлением, а в дисциплинарном порядке.

О нарушении военнотружущим, состоящим в рядах РККА, обязательного постановления НКПС сообщалось подлежащему войсковому начальнику. Последний и принимал необходимые меры дисциплинарного воздействия по правилам дисциплинарного устава РККА, уведомляя о наложении взыскания орган транспорта, сообщивший о нарушении обязательного постановления (ст. 4).

Постановление о наложении взыскания могло быть вынесено не позднее месячного срока со дня совершения нарушения, а по истечении же указанного срока дело подлежало прекращению (ст. 5).

Постановление о наложении штрафа, за исключением тех случаев, когда нарушитель уплатил штраф на месте нарушения, следовало изложить в письменной форме, копия его вручалась лицу, на которое взыскание и было наложено (ст. 6).

Постановление о наложении штрафа могло быть обжаловано подвергшимся взысканию в течение двух недель со дня получения копии этого постановления,

однако подача жалобы не приостанавливала приведения в исполнение постановления. Порядок обжалования постановлений о наложении штрафа следовало указывать в самом обязательном постановлении (ст. 8) [17].

Подводя итог данной части исследования, можно указать, что постановлением ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. было принято «Положение о Народном Комиссариате Путей Сообщения СССР». На данный комиссариат возлагалось общее руководство и управление всем находящимся на территории или в ведении СССР железнодорожным и водным (морским и речным) транспортом. Среди основных задач НКПС, кроме прочего, было и заведывание торговыми портами, состоящими в его ведении.

Для исполнения всех этих прав и обязанностей в составе НКПС было создано центральное правление государственного торгового морского флота и другие органы. К местным органам НКПС были отнесены и управления морскими торговыми портами. При НКПС состояли также такие центральные и местные междуведомственные органы, как областные комитеты и совещания по портовым делам.

На центральное управление морского транспорта возлагалась эксплуатация, ремонт и развитие состоящих в ведении НКПС морских торговых портов и портовых устройств и осуществление надзора за деятельностью всего морского торгового флота, плавающего под флагом СССР. Управления морскими торговыми портами ведали содержанием, ремонтом и развитием портов и портовых устройств, а также наблюдали за правильной их эксплуатацией.

На центральный комитет, областные комитеты и совещания по портовым делам возлагалось объединение действий ведомств в отношении полного и планомерного использования пропускной способности морских торговых портов, рассмотрение и разрешение в установленном порядке вопросов, касающихся их эксплуатации и оборудования.

Однако не только на НКПС было возложено руководство портами. Вторым таким органом в СССР стал Наркомвнешторг. Среди его задач также было и руководство деятельностью торговых портов, находящихся в его ведении (порты Ленинграда и Кронштадта), что более конкретно было возложено на его транспортное управление.

С принятием вышерассмотренных документов была создана единая для всего СССР система управления не только всем наличным транспортом вообще и портов в частности, но и был сделан важный шаг в оформлении статуса торговых портов и определении их подчиненности. С другой стороны, разделение портов между ведомствами НКПС и НКВТ, а также наличие в отдельных портах еще и представителей военно-морского ведомства не могло положительно сказаться на их взаимодействии, когда некоторые элементарные вопросы приходилось согласовывать через центральные ведомства, что значительно усложняло и удлиняло процесс принятия решений.

Список использованных источников и литературы:

1. Егоров А. Ю., Смоленцев В. Д. Херсон – первый порт на Черном море: Исторические хроники 1778–2008 годов. – Херсон: Надднiproяночка, 2008. – 230 с.

2. Змерзлый Б. В. Правовое регулирование торгового судоходства в Черноморско-Азовском регионе в конце XVIII – начале XX в. / Б. В. Змерзлый. – Симферополь: ЧП «Предприятие Феникс», 2014. – 512 с.
3. Мамедов Р. М. Об обычаях морских торговых портов / Морское право. – 2004. – № 2.
4. Иванов Г. Г. Правовой режим морских портов. – М.: Трансиздат, 1971. – 80 с.
5. Тарасов М. А. Очерки транспортного права. – М.: И-во Министерства речного флота СССР, 1951. – С. 17.
6. Сборник законов и распоряжений по торговому мореплаванию и портам. Составил В. В. Манжин. – М.: Водный транспорт, 1940.
7. Жудро А. К. Правовое регулирование деятельности морских торговых портов в СССР. – М.: Мортранспорт, 1971. – 80 с.
8. Сборник законов и распоряжений по торговому мореплаванию и портам. НКПС. Центральное управление морским транспортом. – М.: Транспечать, НКПС, 1928. – 380 с.
9. Нормативные документы по морскому праву. – М.: Трансиздат, 1965. – 231 с.
10. Отчет о деятельности Евпаторийского Морского Порты за 1922–1923 бюджетный год. – Евпатория: Крымполиграфтрест, 1924. – 47 с.
11. ГААРК, ф. р-1584, оп. 2, д. 16. Циркуляры и переписка с морским и НКПС. 20.06.1922–2.12.1922. 119 л.
12. Постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г. «Положение о Народном комиссариате путей сообщения СССР». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=38761#0> (дата обращения: 21.03.2017.).
13. Постановление ЦИК СССР от 12 ноября 1923 г., «Положение о Народном Комиссариате Внешней Торговли Союза Советских Социалистических Республик». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=18383#0> (дата обращения 21.03.2017).
14. Постановление СТО СССР 25 марта 1925 г. «Об утверждении положения о тарифном комитете при НКПС». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2396.htm. (дата обращения 22.03.2017).
15. Декрет ЦИК и СНК СССР 9 мая 1924 г. «Временное Положение о Народном Комиссариате по Внутренней Торговле Союза С.С.Р.». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2016.htm. (дата обращения: 21.03.2017).
16. Государственный архив Одесской области, Р-1965, оп. 6, д. 78. Печатные материалы, информационные письма Совета Правления транспорта СССР и бюллетени внутренней информации. 1927.
17. Постановление ЦИК и СНК СССР 30 мая 1928 г. «О порядке издания народным комиссариатом путей сообщения обязательных постановлений и о наложении за нарушение их взысканий в административном порядке». – Собрание законов СССР за 1928 г. № 36, ст. 325.

Koval A. Legal frameworks of creation and activity of комиссариатов ways of report and foreign trade the USSR // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2017. – Т. 3 (69). № 1. – P. 35–49.

In the article are indicated that by the decision of CIK the USSR over November, 12 1923 "Statute was taken about Folk Commissariat of Ways of Report of the USSR" on that common guidance and management was laid by all being on territory or in a conduct the USSR by a railway and water (marine and river) transport. Among the basic tasks of FCWR except other, it was and management trade ports consisting of his conduct. In composition FCWR the central rule of state mercantile marine fleet and other organs was created. To the local organs FCWR were taken and managements by marine trade ports. At FCWR there were also such interdepartmental organs as regional committees and conferences on port businesses. On the central management of marine transport exploitation, repair and development of being in a conduct FCWR of marine trade ports and their devices and realization of supervision after activity of all trade navy of the USSR, was laid. Managements knew marine trade ports by maintenance, repair and development of ports and port devices, and also watched their correct exploitation. However, not only on FCWR guidance was laid by ports. Commissariat of foreign trade became such second organ in the USSR. Among his tasks also it was and guidance by activity of trade ports being in his conduct (ports of Leningrad and Kronshtadt).

It was so created in the USSR control system by not only all available transport in general and ports in particular but also an important step was done in registration of status of trade ports and determination of their

subordination. However, division of ports between departments, and also presence in separate ports yet and representatives of naval forces could not positively affect on their co-operation.

Keywords: Folk Комисариат of Ways of Report, Folk Commissariat of Foreign Trade, trade ports, control system.

Spisok ispolzovannykh istochnikov i literaturyi:

1. Egorov A. Yu., Smolentsev V. D. Herson – pervyy port na Chernom more: Istoricheskie hroniki 1778–2008 godov. – Herson: Naddniprovanochka, 2008. – 230 s.
2. Zmerzlyiy B.V. Pravovoe regulirovanie torgovogo sudohodstva v Chernomorsko-Azovskom regione v kontse XVIII – nachale HH v. / B.V. Zmerzlyiy. – Simferopol: ChP «Predpriyatie Feniks», 2014. – 512 s.
3. Mamedov R. M. Ob obyichayah morskikh torgovykh portov / Morskoe pravo. – 2004. – № 2.
4. Ivanov Georgiy Georgievich. Pravovoy rezhim morskikh portov. – M., «Transizdat», 1971. – 80 s.
5. M. A. Tarasov. Ocherki transportnogo prava. – M.: i-vo Ministerstva rechnogo flota SSSR, 1951. – s. 17.
6. Sbornik zakonov i rasporyazheniy po torgovomu moreplavaniyu i portam. Sostavil V. V. Manzhin. – M.: Vodnyy transport, 1940.
7. Zhudro Andrey Konstantinovich. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti morskikh torgovykh portov v SSSR. – M.: Mortransport, 1971. – 80 s.
8. Sbornik zakonov i rasporyazheniy po torgovomu moreplavaniyu i portam. NKPS. Tsentralnoe upravlenie morskim transportom. – M.: Transpechat, NKPS, 1928. – 380 s.
9. Normativnyye dokumenty po morskomu pravu. – M.: Transizdat, 1965. – 231 s.
10. Otchet o deyatel'nosti Evpatoriyskogo Morskogo Porta za 1922-1923 byudzhetyy god. – Evpatoriya, Krympoligrafitrest, 1924. – 47 s.
11. GAARK, f. r-1584, op. 2, d. 16. Tsirkulyary i perepiska s morskim i NKPS. 20.06.1922-2.12.1922 g. 119 l.
12. Postanovlenie TsIK SSSR ot 12 noyabrya 1923 g. «Polozhenie o Narodnom Komissariate Putey Soobscheniya SSSR». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=38761#0> (дата обращения 21.03.2017 г.).
13. Postanovlenie TsIK SSSR ot 12 noyabrya 1923 g., «Polozhenie o Narodnom Komissariate Vneshney Torgovli Soyuzha Sovetskikh Sotsialisticheskikh Respublik». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=18383#0> (дата обращения 21.03.2017 г.).
14. Postanovlenie STO SSSR 25 marta 1925 g. «ob utverzhdenii polozheniya o tarifnom komitete pri NKPS». URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2396.htm. (дата обращения 21.03.2017 г.).
15. Dekret TsIK i SNK SSSR 9 maya 1924 g. «Vremennoe Polozhenie o Narodnom Komissariate po Vnutrenney Torgovle Soyuzha S.S.R.». – http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2016.htm.
16. Gosudarstvennyy arhiv Odesskoy oblasti, R-1965, op. 6, d. 78. Pechatnyye materialy, informatsionnyye pisma Soveta Pravleniya transporta SSSR i byulleteni vnutrenney informatsii. 1927.
17. Postanovlenie TsIK i SNK SSSR 30 maya 1928 g. «O poryadke izdaniya narodnyim komissariatom putey soobscheniya obyazatelnykh postanovleniy i o nalozhenii za narushenie ih vzyiskaniy v administrativnom poryadke». – SZ SSSR 1928 g. № 36, st. 325.