

Ю. В. Александровскій.

СВОРЪ СЪ ГРУЗОВЪ,

ПРИВОЗИМЫХЪ ВЪ ГОРОДА И ВЫВО-
ЗИМЫХЪ ИЗЪ НИХЪ ПО ЖЕЛѢЗНЫМЪ
ДОРОГАМЪ.

(Законъ 2-го марта 1910 года).

Законодательные мотивы и постатейныя разъясненія.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1910.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

Электротпечатня К. А. Четверикова. Караванная 7.

„Законопроектъ этотъ затрагиваетъ одинъ уголокъ въ области улучшенія жизни народа. Онъ направленъ къ уничтоженію одного изъ золъ русской жизни—бездорожья“. (Изъ рѣчи Предсѣдателя Совѣта Министровъ статсъ-секретаря П. А. Столыпина въ Государственномъ Совѣтѣ).

В в е д е н і е.

Представляя на уваженіе законодательныхъ учреждений законопроектъ объ установленіи правилъ о сборѣ въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ подчеркивало, что постройка сѣти желѣзныхъ дорогъ, давшая толчекъ развитію желѣзнодорожныхъ сношеній, съ каждымъ годомъ увеличиваетъ необходимость въ благоустроенныхъ подѣздныхъ путяхъ, приспособленныхъ къ усилившемуся движенію грузовъ. Между тѣмъ, необходимыя для устройства такихъ путей издержки, по своей значительности, совершенно непосильны для большинства городовъ, доходы коихъ нерѣдко не поддаются увеличенію въ мѣрѣ, соотвѣтствующей росту потребностей, и вообще едва достаточны на удовлетвореніе настоятельнѣйшихъ нуждъ мѣстнаго хозяйства. Вслѣдствіе этого многимъ изъ городскихъ управленій разрѣшено было въ законодательномъ порядкѣ взиманіе особыхъ сборовъ на замощеніе и улучшеніе подѣздныхъ путей. Число ходатайствъ объ установленіи въ пользу городскихъ кассъ сбора съ товаровъ за послѣднее время все болѣе и болѣе возрастаетъ. Ходатайства эти представлялись иногда лишенными основаній, но многія, при всей строгости ихъ оцѣнки со стороны подлежащихъ вѣдомствъ, не могли не быть признаны заслуживающими удовлетворенія, а потому должны были быть вносимы на уваженіе законодательныхъ установленій.

Этотъ порядокъ представлялъ однако существенное неудобство. Предварительное разсмотрѣніе Министерствами Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ, Путей Сообщенія и Торговли и Промышленности предположеній городскихъ управленій, являющихся крайнее разнообразіе въ самыхъ основахъ своихъ, вызывало, за отсутствіемъ въ законѣ общихъ руководящихъ началъ, обширную переписку, направленную, съ одной стороны, къ выясненію степени основательности возбуждаемыхъ городами ходатайствъ, а съ другой—къ согласованію предположеній городскихъ управленій съ тѣми началами, которыя положены въ основаніе дѣйствующихъ въ разныхъ городахъ правилъ о сборѣ съ грузовъ. Переписка эта, помимо прочихъ неудобствъ, влекла за собою и медленность въ движеніи подобнаго рода дѣлъ.

Въ устраненіе этого, по журналу Соединенныхъ Департаментовъ

Государственной Экономии, Законовъ и Промышленности, Наукъ и Торговли, отъ 9 января 1903 г., за № 58, предоставлено было Министру Внутреннихъ Дѣлъ выработать, на основаніи добытыхъ опытомъ данныхъ, и представить въ установленномъ порядкѣ на утвержденіе проектъ общихъ правилъ о сборѣ съ товаровъ въ пользу городскихъ доходовъ съ тѣмъ, чтобы, по утвержденіи этихъ правилъ, на уваженіе законодательной власти представлялись по отдѣльнымъ городамъ лишь предположенія, касающіяся предмета назначенія, срока взиманія и размѣра устанавливаемаго въ каждомъ изъ нихъ сбора, съ указаніемъ, въ исключительныхъ случаяхъ, тѣхъ отступленій отъ общихъ правилъ, которыя по мѣстнымъ условіямъ необходимо допустить въ отношеніи обложенія сборомъ того или иного вида товаровъ.

Съ своей стороны, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, изучая дѣйствующія въ разныхъ городахъ правила о сборѣ съ грузовъ, нашло, что всѣ постановленія, опредѣляющія ближайшее назначеніе сбора по каждому городу, проникнуты тѣмъ общимъ началомъ, что грузовые сборы, не относясь къ числу обыкновенныхъ источниковъ городскихъ доходовъ, разрѣшаются исключительно на улучшеніе, въ интересахъ торговли, подъѣздныхъ путей къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и пристанямъ. Въ соотвѣтствіи съ такимъ специальнымъ назначеніемъ грузового сбора, постановленія о размѣрѣ его имѣютъ своимъ основаніемъ, помимо ходатайства подлежащаго городского общественнаго управленія, требованія о необременительности сбора для торговцевъ. Наконецъ, срокъ взиманія сбора опредѣляется каждый разъ временемъ въ теченіе котораго, по размѣрамъ мѣстнаго грузового движенія, предполагается къ поступленію сумма, достаточная для выполненія всѣхъ относимыхъ на счетъ сбора работъ.

При объясненномъ положеніи дѣла, по мнѣнію Министерства, не могло бы встрѣтиться практическихъ затрудненій къ разработкѣ такихъ общихъ правилъ о сборѣ съ грузовъ въ пользу городовъ, которыя обнимали бы настоящій вопросъ во всей его совокупности, заключаая въ себѣ не только второстепенныя опредѣленія, касающіяся рода грузовъ, освобождаемыхъ отъ платежа сбора, порядка счетоводства, отчетности и способа взиманія, но также и постановленія, относящіяся къ предмету назначенія, размѣру и сроку взиманія сбора. Существованіе такихъ общихъ правилъ, несомнѣнно, облегчило бы и ускорило движеніе этого рода дѣлъ, а съ другой стороны избавило бы законодательныя установленія отъ излишняго труда по разсмотрѣнію въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ введенія сбора съ грузовъ, такихъ частныхъ вопросовъ, которые будучи вызываемы чисто мѣстными условіями, могли бы быть разрѣшаемы соглашеніемъ подлежащихъ вѣдомствъ.

Расширяя въ указанномъ направленіи поставленную Государственнымъ Совѣтомъ задачу, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ руководствовалось также усвоенною нашимъ законодательствомъ практикою, по коей издаваемые первоначально для отдѣльныхъ городскихъ поселеній постановленія о взиманіи вспомогательныхъ сборовъ въ городской доходъ, обращаются за тѣмъ, на основаніи опыта примѣненія такихъ правилъ въ городахъ съ разнообразными мѣстными условіями, въ общій для всѣхъ городскихъ поселеній законъ о томъ или иномъ

видъ городского сбора, обнимающій собою не только второстепенные, но и существеннѣйшіе элементы сбора и совершенно устраняющій представленіе на уваженіе законодательной власти какихъ либо вопросовъ о введеніи такого сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ. Такимъ именно путемъ слѣдовало наше законодательство при установленіи правилъ о сборахъ съ извознаго промысла, съ лошадей и экипажей, содержимыхъ частными лицами, съ собакъ, велосипедовъ и автомобилей.

Разрѣшая установленіе сбора съ грузовъ на предметъ улучшенія путей сообщенія, законодательство наше держалось того взгляда, что сборъ этотъ, будучи взимаемъ въ умѣренномъ размѣрѣ и создавая условія благопріятныя для перевозки грузовъ, избавить грузовладельцевъ отъ значительныхъ расходовъ, упдающихъ на цѣну товаровъ, въ видѣ потери времени, напрасной траты труда и излишней провозной платы. При условіи же недостаточности городскихъ средствъ для покрытія расходовъ по устройству подъѣздныхъ путей. иногда по размѣрамъ своимъ превосходящихъ чисто мѣстныя нужды, привлеченіе самой торговли къ покрытію расходовъ, производимыхъ для ея пользы и удобствъ, является мѣрою не только справедливою, но единственно возможною, въ видахъ достиженія указанной цѣли и вполнѣ отвѣчающею интересамъ самой торговли. Выработка и установленіе законодательнымъ порядкомъ правильныхъ основаній, на которыхъ могли бы разрѣшаться сборы съ грузовъ, не устанавливая новаго источника городскихъ доходовъ (п. 5 ст. 135 Гор. Пол. 1892 г.), но давая общественнымъ управленіямъ городовъ общія указанія относительно назначенія помянутаго сбора и условій его разрѣшенія, сами по себѣ не могли бы послужить къ увеличенію числа недостаточно обоснованныхъ ходатайствъ объ установленіи подобныхъ сборовъ, а напротивъ сократили бы поступленіе тѣхъ изъ нихъ, которыя не удовлетворяютъ требованіямъ закона и не оправдываются дѣйствительною необходимостью.

Признавая, въ виду этого, установленіе правилъ о сборѣ въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и отвозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ, вполнѣ цѣлесообразнымъ, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ признало, что постановка настоящаго дѣла, при которой, по изданіи общихъ правилъ о сборѣ съ грузовъ въ пользу городовъ, обнимающихъ настоящій вопросъ во всей его совокупности, отдѣльныя ходатайства городовъ должны разрѣшаться административными учрежденіями, представляется единственно возможною, ибо установленіе означенныхъ сборовъ, во всякомъ случаѣ, допустимо не иначе, какъ по соглашенію между Министерствами: Путей Сообщенія, завѣдующимъ желѣзнодорожною сѣтью Имперіи, Торговли и Промышленности, завѣдующимъ торговлею и промышленностью, Финансовъ, завѣдующимъ тарифами, и Внутреннихъ Дѣлъ, коему подвѣдомственны городскія общественныя управленія.

Обращаясь за симъ къ обсужденію настоящаго дѣла по существу, Министерство находило, что главнѣйшими особенностями дѣйствующихъ законоположеній о сборѣ съ грузовъ, отличающими его отъ прочихъ сборовъ, установленныхъ Городовымъ Положеніемъ, слѣдуетъ считать: 1) разрѣшеніе этого сбора не иначе, какъ при недостаточ-

ности общих городских средств, 2) особое назначение поступлений этого сбора лишь на устройство и улучшение подъездных путей и 3) срочность его, ограниченная определенным временем или достижением целей, на которые сбор этот предназначается.

Министерство Внутренних Дел, разработав законопроект о главных основаниях установления сбора с грузов, привозимых в города и вывозимых из них, считало также излишним коснуться вопроса об изыскании аналогичных средств на оборудование подъездных путей к железнодорожным станциям и речным пристаням на территории, подведомственной земским и заправляющим их по ведению дорожного хозяйства установлениям.

По заявлениям многих местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности существенным недостатком современного земского дорожного хозяйства является незначительное участие в земских расходах вообще и в затратах на дорожное дело в особенности фабричных, заводских и иных промышленных и торговых предприятий, развитие которых находится в зависимости от возможности постоянных и удобных для них сношений с рынками сбыта и низкого уровня платы за провоз грузов, т. е. от хорошего состояния тех или иных дорог. В настоящее время промышленные и торговые предприятия привлекаются к земскому обложению путем уплаты общего оценочного сбора со стоимости недвижимых имуществ, принадлежащих означенным предприятиям, и засим, на основании Высочайше утвержденного 8 июня 1898 года мнения Государственного Совета о промысловом обложении, предприятия эти уплачивают в пользу земства до 15% с цены торговых и промысловых свидетельств высших разрядов и до 10% с цены прочих свидетельств. Указанное обложение на земские расходы торговли и промышленности даже в общей своей совокупности оказывается весьма незначительным по сравнению с участием в этих расходах частного и крестьянского землевладения, и напр., по приведенному в трудах Виленского губернского комитета подсчету одна из крупнейших в губернии фабрик с оборотом свыше 600.000 руб. в год платит земских повинностей 430 руб. 62 коп., т. е. менее 1/10% с годового оборота, вовсе не участвуя при том в отправлении натуральных повинностей, в том числе и по содержанию дороги, ведущей от нея к железнодорожной станции.

Указанная недостаточность земского обложения торгово-промышленных предприятий представляется всего менее оправдываемой по отношению к дорожному делу, так как гужевые пути более всего разбиваются и портятся фабрично-заводскими грузами и, что особенно важно, — бремя содержания огромной части этих путей ложится почти всецело на повинность одних землевладельцев и крестьянских обществ. Ввиду этого значительное число (87) комитетов высказалось в смысле желательности привлечения к непосредственному участию в дорожных расходах, наряду с землевладельцами и сельскими обществами, владельцев фабрик и заводов (Виленская, Калужская, Киевская и др.) и других представителей торгово-промышленного класса: лесо- и торфо-промышленников (Архангельская, Владимирская, Минская), собственников базарных площадей (Владимир-

ская), скупщиковъ хлѣба и разнаго рода подрядчиковъ (Витебская, Самарская) и различныхъ торговыхъ предпріятій, не исключая казенныхъ винныхъ лавокъ и складовъ (Казанская, Кіевская, Подольская и др.).

Относительно способовъ и размѣровъ участія названныхъ предпріятій въ дорожномъ дѣлѣ комитетами и отдѣльными членами выражены разнообразныя мнѣнія, въ числѣ коихъ указывается и установленіе въ пользу земствъ попудныхъ сборовъ съ грузовъ, отправляемыхъ и получаемыхъ на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ и пароходныхъ пристаняхъ, для устройства и содержанія подъѣздныхъ путей. Указываются и размѣры этихъ сборовъ въ $\frac{1}{20}$, $\frac{1}{15}$, $\frac{1}{10}$, $\frac{1}{5}$, $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$, и даже въ 1 к. съ пуда грузовъ и въ 3—5 к. съ каждой головы мелкаго и крупнаго скота (Владимірская, Калужская, Симбирская, Херсонская Ярославская); при этомъ выражаются пожеланія о выдачѣ изъ казны ссудъ подъ обезпеченіе попудными сборами, для скорѣйшаго устройства подъѣздныхъ путей. Оправдывая установленіе попудныхъ сборовъ, комитеты упоминаютъ, что съ устройствомъ покрытыхъ каменной одеждой подъѣздныхъ путей и при исправномъ ихъ содержаніи мѣстное населеніе и въ особенности торгово-промышленныя предпріятія получаютъ большія выгоды какъ отъ уменьшенія расходовъ по перевозкѣ грузовъ, такъ и отъ возможности при болѣе благопріятныхъ условіяхъ расширить торговые обороты. Вслѣдствіе этого, по свидѣтельству нѣкоторыхъ комитетовъ (Ярославскій), за установленіе попудныхъ сборовъ высказываются сами торговцы и промышленники.

Не смотря, однако, на наличность приведенныхъ данныхъ, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ не нашло возможнымъ проектировать нынѣ же точныя правила и нормы относительно попудныхъ сборовъ въ пользу земствъ по нижеслѣдующимъ соображеніямъ.

Въ настоящее время существуетъ лишь одинъ установленный въ законодательномъ порядкѣ въ пользу Пензенскаго губернскаго земства попудный сборъ на станціи Воейково, Сызрано-Вяземской желѣзной дороги, введенный при томъ по исключительнымъ условіямъ. По ходатайству Нижнеломовскаго уѣзднаго земства Министерствомъ Путей Сообщенія въ 1892 году былъ устроенъ шоссейный подъѣздной путь отъ базарной площади с. Каменки до станціи Воейково, и на возмѣщеніе произведеннаго на сей предметъ изъ средствъ государственнаго казначейства расхода Высочайше утвержденнымъ 8 мая 1895 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта былъ установленъ сборъ съ привозимыхъ на означенную станцію и вывозимыхъ съ нея грузовъ малой скорости въ размѣрѣ $\frac{1}{10}$ коп. съ пуд. При возникшей впослѣдствіи необходимости капитальнаго ремонта шоссе и послѣдовавшемъ со стороны земства отказѣ произвести таковой на счетъ дорожнаго капитала, упомянутое шоссе было передано въ завѣдываніе губернскаго земства при опредѣленномъ Высочайшимъ повелѣніемъ 3 Іюня 1902 г. обращеніи капитала вышеупомянутаго сбора въ пользу земства и пониженіи размѣра его до $\frac{1}{25}$ коп. съ пуда, соотвѣтственно требующимся, въ суммѣ 1100 руб. въ годъ, издержкамъ на содержаніе шоссе въ исправности.

Другія возникающія предположенія о введеніи попудныхъ сборовъ въ пользу земствъ не получили осуществленія.

Такъ въ 1891 году былъ поднятъ вопросъ объ установленіи сбора съ грузовъ малой скорости по всей желѣзнодорожной сѣти въ размѣрѣ $\frac{1}{25}$ — $\frac{1}{15}$ коп. съ пуда для уплаты процентовъ и погашенія на капиталъ, приобрѣтенный на устройство подъѣздныхъ путей, но вопросъ этотъ, главнымъ образомъ, въ виду послѣдовавшаго по закону 1 Іюня 1895 г. образованія особыхъ дорожныхъ капиталовъ, не получилъ разрѣшенія.

По возникшему, засимъ, въ 1896 году частному предположенію объ установленіи въ пользу доходовъ Мглинскаго уѣзднаго земства сбора съ грузовъ на ст. Почепъ, Полѣсскихъ желѣзныхъ дорогъ, на улучшеніе и содержаніе устроенныхъ земствомъ къ названной станціи подъѣздныхъ путей, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ входило съ представленіемъ въ Государственный Совѣтъ, но мнѣніемъ, удостоеннымъ 16 декабря 1896 г. Высочайшаго утвержденія, означенное представленіе было отклонено по соображеніямъ о незначительности размѣра ожидаемыхъ поступленій сбора и сопряженнаго съ неудобствами какъ для отправителей и получателей грузовъ, такъ и для управленія желѣзной дороги, взиманія сбора. Наконецъ, во вниманіе къ вышеприведеннымъ заявленіямъ мѣстныхъ сельскохозяиственныхъ комитетовъ касательно необходимости принятія мѣръ къ устройству подъѣздныхъ путей и примѣненія спеціальнаго обложенія на этотъ предметъ фабрично-заводскихъ и торгово-промышленныхъ предпріятій, извлекающихъ наибольшую выгоду отъ проведенія улучшенныхъ дорогъ, въ разработанномъ особою подготовительною коммисіею проектѣ Устава земскихъ гужевыхъ дорогъ были предусмотрѣны и сборы въ пользу земскихъ учрежденій съ выгружаемыхъ и нагружаемыхъ на желѣзнодорожныхъ станціяхъ и рѣчныхъ пристаняхъ грузовъ, но Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельскохозяиственной промышленности, придя къ заключенію о необходимости пересмотра финансовой стороны проекта, исключило проектированныя по означенному предмету предположенія. Въ соотвѣтствіи съ этимъ возбужденныя въ послѣдніе годы ходатайства земскихъ учрежденій объ установленіи попудныхъ сборовъ съ грузовъ частью на устройство, частью на содержаніе уже устроенныхъ на дорожные капиталы подъѣздныхъ путей (Ярославскаго, Калужскаго и Орловскаго губернскихъ земствъ, Новооскольскаго, Ржевскаго, Переяславскаго, Данковскаго и Богучарскаго уѣздныхъ земствъ, а также Александрово-Гайскаго, Самарской губерніи, сельскаго общества) приостановлены окончательнымъ разрѣшеніемъ.

При изъясненномъ положеніи дѣла и принимая во вниманіе, что вопросъ объ установленіи попудныхъ сборовъ въ пользу земствъ имѣетъ общее значеніе и, по важности этой мѣры въ экономическомъ отношеніи, требуетъ особой осторожности, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ полагало соотвѣтственнымъ передать этотъ вопросъ предварительно на обсужденіе земскихъ учрежденій, ограничившись въ настоящее время лишь установленіемъ правилъ о сборахъ съ грузовъ въ пользу городовъ, кои, участвуя въ составленіи земскихъ дорожныхъ капиталовъ, не располагаютъ какимъ либо спеціальнымъ источникомъ средствъ для выполненія своихъ дорожныхъ нуждъ и являются въ дорожномъ отношеніи большею частью отдѣльно отъ земства стоящими единицами,

испытывающими при томъ всѣ тяжелыя послѣдствія нерѣдко случающагося обхода ихъ транзитными желѣзными дорогами.

Финансовая Комиссія Государственной Думы, въ свою очередь приступивъ къ разсмотрѣнію настоящаго законопроекта, приняла во вниманіе, что основною цѣлью проектируемыхъ въ отношеніи сбора въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ изъ городовъ по желѣзнымъ дорогамъ, мѣръ является, согласно намѣренію Правительства, установленіе, прежде всего, для городскихъ поселеній особаго источника доходовъ для покрытія расходовъ по сооруженію и капитальному ремонту подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и пристанямъ путей. Въ настоящее время нѣкоторые города уже пользуются сборомъ съ упомянутыхъ грузовъ на сказанную надобность; однако, установленіе для этихъ городовъ права взимать означенный сборъ было производимо каждый разъ, въ законодательномъ порядкѣ, на основаніи особыхъ сепаратныхъ узаконеній, послѣ того, какъ была признана необходимость изыскать для cadaго даннаго городского поселенія иной, чѣмъ то предусмтрѣно Городовымъ Положеніемъ, способъ покрытія издержекъ по устройству подъѣздныхъ путей; общаго же права городскихъ управленій на взиманіе подобнаго сбора, равно какъ и общихъ основаній, на которыхъ могъ бы быть вообще взимаемъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ сборъ съ товаровъ, до сего времени установлено не было. Въ виду этого условія, на которыхъ было въ разное время разрѣшено отдѣльнымъ городамъ взимать сборъ съ товаровъ, отличались значительнымъ разнообразіемъ, каковое обстоятельство привело Государственный Совѣтъ къ мысли о необходимости выработки главныхъ основаній, которыми бы и регулировалось установленіе въ дальнѣйшемъ сбора для отдѣльныхъ городовъ; соотвѣтствующее порученіе было возложено на Министерство Внутреннихъ Дѣлъ еще въ 1903 г.

Исполняя это порученіе внесеніемъ настоящаго законопроекта, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ счелъ нужнымъ пойти нѣсколько дальше выраженной въ Высочайше утвержденномъ, 24 марта 1903 г., миѣніи Государственнаго Совѣта мысли. Помимо указаннаго выше главнаго основнаго назначенія проектируемыхъ относительно сборовъ съ грузовъ правилъ, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ намѣтилъ иной, чѣмъ дѣйствовавшій донинѣ порядокъ конечнаго разрѣшенія взимать указанный сборъ: именно, вмѣсто сложнаго, въ связи съ прохожденіемъ законодательныхъ инстанцій, порядка разрѣшенія сбора вѣдомствомъ Внутреннихъ Дѣлъ предполагается производить дальнѣйшее, по выработкѣ въ законодательномъ порядкѣ главныхъ основаній взиманія сбора съ грузовъ, разрѣшеніе въ конкретныхъ случаяхъ не черезъ законодательныя учрежденія, а въ общеустановленномъ для разрѣшенія ходатайствъ городскихъ думъ порядкѣ, съ нѣкоторыми, однако, отступленіями, въ виду желательности обезпечить соблюденіе интересовъ мѣстнаго населенія и плательщиковъ этого мѣстнаго налога—лицъ торгово-промышленнаго класса. Такимъ образомъ, въ случаѣ разрѣшенія предположеній Министра Внутреннихъ дѣлъ въ утвердительномъ смыслѣ, разрѣшеніе взиманія сборовъ съ грузовъ въ пользу доходовъ cadaго отдѣльнаго города будетъ происходить въ будущемъ уже не въ законодательномъ, а въ административномъ порядкѣ.

Основная мысль законопроекта о необходимости установленія для городовъ новаго вида источника доходовъ для покрытія расходовъ по устройству подъѣздныхъ путей, заслуживаетъ, по мнѣнію финансовой коммисіи, въ отношеніи важности обезпеченія торгово-промышленнаго оборота хотя бы только сносными путями сообщенія, серьезнаго вниманія. Въ то время, какъ въ западно-европейскихъ государствахъ сооруженіе путей сообщенія вообще и подъѣздныхъ путей, въ частности, подвинулось настолько, что въ бюджетахъ городовъ расходы на замощеніе улицъ и устройство путей сообщенія составляютъ уже весьма незначительную величину, въ Россіи дорожное дѣло представляетъ и понынѣ слабую сторону нашего не только мѣстнаго, но и государственнаго хозяйства. Если дорожное хозяйство Имперіи и могло пользоваться общими государственными ресурсами и неудовлетворительное его состояніе могло бы оправдываться нѣсколько неправильнымъ перераспредѣленіемъ государственныхъ средствъ между отдѣльными потребностями, когда однѣ расходныя статьи поглощали весьма значительныя средства, а другія—оставались безъ должнаго вниманія,—слабое развитіе путей сообщенія, находящихся въ завѣдываніи земствъ и городовъ, стоитъ въ прямой зависимости отъ недостатка средствъ, которыя могли бы быть обращены общественными самоуправленіями на указанную надобность. Наши города въ этомъ отношеніи находятся едва ли не въ худшемъ положеніи. Только нѣкоторые изъ нихъ—именно портовые—получаютъ, въ добавленіе къ своимъ бюджетамъ, нѣкоторыя суммы изъ средствъ Комитета по портовымъ дѣламъ, согласно закону 8 іюня 1901 г., на устройство подъѣздныхъ путей; кромѣ того, 49 городовъ пользуются срочными поступлениями, установленныхъ въ законодательномъ порядкѣ, въ ихъ пользу сборовъ съ привозимыхъ и вывозимыхъ изъ нихъ товаровъ. Остальныя же городскія поселенія вынуждены изыскивать средства для мощенія улицъ, служащихъ подъѣздными путями, и дальнѣйшаго развитія дорожнаго хозяйства лишь въ предѣлахъ общихъ городскихъ ресурсовъ, которые къ тому же представляются вообще недостаточными для удовлетворенія и другихъ, кромѣ дорожной части, насущнѣйшихъ нуждъ городского хозяйства, какъ напр. народное образованіе, больницы и другія надобности городского благоустройства.

За 1894—1897 и 1900—1901 г.г. расходы городовъ Имперіи на содержаніе и устройство мостовыхъ составляли въ общемъ итогѣ отъ 3,3% до 5% всѣхъ городскихъ доходовъ, и только города, имѣвшіе источникомъ доходовъ сборъ съ товаровъ,—въ особенности, если поступления послѣдняго предназначались на сооруженіе подъѣздныхъ путей,—могли повышать свои расходы на эту надобность на указанный предметъ. Нѣкоторыя же городскія поселенія расходовали иногда изъ общихъ городскихъ средствъ значительно большія суммы и, такимъ образомъ, лишали себя возможности удовлетворять должнымъ образомъ другія потребности городского хозяйства. Собственно устройство подъѣздныхъ путей едва ли можетъ быть осуществлено за счетъ обыкновенныхъ городскихъ доходовъ, и по существу сооруженіе сѣти подъѣздныхъ къ станціямъ и пристанямъ путей представляетъ важность для торговли и промышленности всего государства и должно бы поэтому быть возложено на общегосударственный бюджетъ. Возлагать же

на городскія самоуправленія обязанность затрачивать средства, получаемыя изъ обложенія мѣстнаго поселенія, на общегосударственныя нужды врядъ ли цѣлесообразно съ точки зрѣнія правильнаго распредѣленія налогового бремени между отдѣльными группами населенія. Конечно, если приурочить удовлетвореніе нѣкоторыхъ общегосударственныхъ потребностей къ обязанностямъ мѣстныхъ самоуправленій и, взамѣнъ этого, передать въ распоряженіе послѣднихъ отчисленія изъ общегосударственныхъ налоговъ, сооруженіе подъѣздныхъ путей пошло бы успѣшнѣе, чѣмъ это наблюдается въ настоящее время. Однако, вопросъ о передачѣ земствамъ и городамъ всѣхъ или части поступленій государственныхъ налоговъ (поземельнаго и съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ, квартирнаго) не возникъ еще въ реальномъ смыслѣ и возлагать надежды на возможность для нашего государственнаго бюджета отказаться, въ пользу самоуправленій, хотя бы отъ нѣкоторыхъ поступленій, едва ли основательно. Тѣмъ менѣе, при затруднительномъ вообще положеніи государственнаго казначейства, можно рассчитывать на ассигнованія изъ казны городамъ пособій на расходы, связанные съ устройствомъ подъѣздныхъ путей. При такомъ положеніи естественно искать выходъ въ обложеніи тѣхъ группъ населенія, которыя непосредственно будутъ извлекать выгоду изъ удовлетворительнаго состоянія подъѣздныхъ путей.

Если встать на приведенную только что точку зрѣнія, необходимо, по мнѣнію финасовой комисіи, придти къ заключенію, что установленіе въ пользу городскихъ доходовъ сбора съ товаровъ, привозимыхъ и вывозимыхъ изъ городовъ, при условіи расходованія поступленій сбора на сооруженіе подъѣздныхъ путей, является единственно реально-доступнымъ ресурсомъ, за счетъ коего возможно было бы достиженіе весьма важной для всей промышленности и торговой жизни страны цѣли — устройство удовлетворительныхъ подъѣздныхъ путей. Всякій другой налогъ мѣстнаго характера могъ бы не дать связи между обложеніемъ и расходами за счетъ обложенія; между тѣмъ, обложеніе товаровъ въ существѣ имѣетъ цѣлью косвенно возмѣстить тѣ услуги, которыя оказываютъ промышленнику или торговцу городскіе пути для перевозки грузовъ со станціи и пристани въ городъ или изъ города. Къ этому финансовая комисія сочла долгомъ добавить, что только при соблюденіи указаннаго принципа — платы за услугу, оказываемую торговлѣ и промышленности, она можетъ высказаться за обложеніе товаровъ въ пользу городскихъ доходовъ; всякое же другое специальное обложеніе торговли и промышленности въ пользу городовъ представляется, по мнѣнію комисіи, противорѣчащимъ какъ принципу равномерности участія мѣстнаго населенія въ городскихъ расходахъ, такъ и вообще принципу участія въ расходахъ городовъ исключительно мѣстнаго населенія.

Помимо высказаннаго соображенія о принципиальной возможности установленія въ пользу городовъ сбора съ грузовъ, не слѣдуетъ также забывать и того обстоятельства, что этотъ видъ обложенія не есть какой либо новый налогъ, незнакомый вообще населенію; наоборотъ, какъ выше было отмѣчено, сборъ съ грузовъ существуетъ въ настоящее время, помимо портовыхъ, уже во многихъ городахъ, въ общемъ на тѣхъ же, въ существѣ, главныхъ основаніяхъ, которыя предпола-

гается установить и на будущее время, и будучи въ абсолютныхъ размѣрахъ ставокъ для отдѣльныхъ грузовъ не обременителенъ, не вызывалъ, на сколько извѣстно, въ принципѣ нареканий. Поэтому есть полное основаніе рассчитывать, что и широкое распространеніе сбора съ грузовъ на большинство городскихъ поселеній не вызоветъ на практикѣ возраженій со стороны плательщиковъ налога, разъ поступленія послѣдняго будутъ расходоваться на такія надобности городского хозяйства, въ удовлетвореніи которыхъ режде всего и непосредственно заинтересованы торгово-промышленные классы населенія, уплачивающіе этотъ налогъ.

Высказываясь, на основаніи изложенныхъ выше соображеній, за пріемлемость основной мысли настоящаго законопроекта, именно относительно допустимости для сбора съ грузовъ стать однимъ изъ источниковъ городскихъ доходовъ для тѣхъ поселеній, у которыхъ окажется потребность въ сооруженіи подъѣздныхъ путей,—а къ такимъ поселеніямъ подойдутъ весьма многіе города,—финансовая коммисія нашла, что другая мысль правительства, выраженная въ проектируемыхъ имъ мѣрахъ,—объ измѣненіи нынѣ дѣйствующаго порядка установленія сбора, въ смыслѣ замѣны законодательнаго разрѣшенія взиманія—административнымъ, можетъ быть признана до извѣстной степени спорной. Дѣйствительно, едва ли въ принципѣ можно считать правильнымъ установленіе какого либо налога безъ санкціи, каждый разъ, законодательной власти. Сборъ въ пользу городовъ съ грузовъ не является результатомъ самообложенія, въ точномъ смыслѣ этого слова; къ уплатѣ сбора будутъ привлечены и тѣ лица, которые не имѣютъ непосредственнаго голоса при разрѣшеніи въ городскихъ думахъ вопроса объ установленіи сбора. Съ этой точки зрѣнія сохраненіе и на будущее время законодательнаго порядка для разрѣшенія взиманія сбора могло бы болѣе успѣшно оградить интересы плательщиковъ налога, такъ какъ нынѣшній составъ городского представительства не въ одинаковой мѣрѣ обезпечиваетъ интересы какъ торгово-промышленнаго класса, такъ и другихъ группъ городского населенія, въ особенности, если принять въ расчетъ тѣ права, которыя по настоящему законопроекту предоставляются городскимъ думахъ. Однако, практика дѣла принуждаетъ финансовую коммисію согласиться на отступленіе въ настоящемъ дѣлѣ отъ принципа сосредоточенія распоряженія налоговыми ресурсами мѣстнаго характера въ рукахъ законодательныхъ учреждений. Сложность законодательнаго аппарата и связанный съ этой сложностью большой промежутокъ времени, протекающій между внесеніемъ законопроекта въ Государственную Думу и утвержденіемъ его Высочайшею властью, несомнѣнно затормозитъ живое дѣло городского хозяйства, если разрѣшеніе въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ вопроса о взиманіи сбора съ грузовъ будетъ восходить на уваженіе законодательныхъ учреждений. И до настоящаго времени, когда ходатайства городовъ рассматривались—въ конечной стадіи—въ Государственномъ Совѣтѣ, по прежнему его учрежденію, между возникновеніемъ мотивированнаго ходатайства и представленіемъ его Министерству Внутреннихъ Дѣлъ и окончательнымъ разсмотрѣніемъ и утвержденіемъ соотвѣтствующаго узаконенія протекало болѣе одного года. Несомнѣнно, что при новомъ законодательномъ порядкѣ

сохраненіе прежнихъ основаній разрѣшенія сбора привело бы на практикѣ къ значительному удлиненію этого промежутка времени; кромѣ того, если бы законодательныя учрежденія нашли нужнымъ проектировать какія либо измѣненія въ предположеніяхъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, окончательное разрѣшеніе вопроса могло бы послѣдовать лишь по полученіи мотивированныхъ объясненій отъ городскихъ самоуправленій, что также потребовало бы еще большаго промежутка времени. Не надо упускать изъ виду, что законодательныя учрежденія обременены дѣлами весьма важнаго общегосударственнаго значенія и, по справедливости, лишены возможности удѣлять много времени разсмотрѣнію дѣлъ по преимуществу мѣстнаго характера. Поэтому, если въ дѣлѣ разрѣшенія городамъ взимать сборъ съ грузовъ сохранить прежній законодательный порядокъ и ограничиться по настоящему законопроекту установленіемъ лишь общихъ основаній, на которыхъ можетъ вообще возникать ходатайство о разрѣшеніи сбора, то результатомъ этого явится заполненіе списка дѣлъ, подлежащихъ разсмотрѣнію Государственной Думы, рядомъ законопроектовъ о конечномъ разрѣшеніи взиманія сбора съ грузовъ. Поскольку Правительство будетъ точно держаться установленныхъ главными основаніями предѣловъ, постановленія Государственной Думы и ея работа вообще сведутся лишь къ утвержденію частнаго примѣненія выработанныхъ ею и ставшихъ закономъ главныхъ основаній—на практикѣ. Въ случаѣ же сомнѣній въ фактической постановкѣ дѣла, напр., является ли данная улица подъѣзднымъ путемъ, во сколько времени могутъ быть исполнены работы по устройству подъѣздного пути и т. д., Государственной Думѣ придется въ разрѣшеніе такихъ вопросовъ, которые могутъ быть разрѣшены лишь на мѣстахъ, подъ контролемъ вѣдомства, имѣющаго своихъ агентовъ въ данномъ городѣ.

Соображенія эти приводятъ финансовую комиссію къ убѣжденію, что безъ ущерба для дѣла, и наоборотъ, съ сообщеніемъ ему надлежащей гибкости, разрѣшеніе взиманія отдѣльному городу сбора съ грузовъ на вновь установленныхъ главныхъ основаніяхъ можетъ идти не въ законодательномъ, а въ административномъ порядкѣ, тѣмъ болѣе, что намѣченныя главныя основанія вполнѣ гарантируютъ какъ интересы города, нуждающагося въ средствахъ для сооруженія подъѣздныхъ путей, такъ и лицъ торгово-промышленнаго класса, уплачивающихъ сборъ съ грузовъ.

Высказываясь за пріемлемость въ принципѣ совокупности предположеній Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, финансовая комиссія считаетъ, однако нужнымъ предложить Государственной Думѣ сдѣлать нѣкоторыя существенныя исправленія, какъ въ существѣ вопросовъ, касающихся сбора съ грузовъ, такъ и въ порядкѣ разрѣшенія взимать означенный сборъ. Измѣненія эти тѣмъ болѣе необходимы, что, какъ указано выше, дальнѣйшее разрѣшеніе въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ взимать сборъ будетъ зависѣть отъ усмотрѣнія правительства; кромѣ того, развивая далѣе положенныя въ основаніе законопроекта правительствомъ мысли, комиссія находитъ возможнымъ расширить нѣсколько предѣлы, въ которыхъ городъ будетъ имѣть право устанавливать сборъ съ грузовъ.

При обсужденіи изложеннаго доклада финансовой коммисіи въ Общемъ Собраніи, Государственная Дума, согласившись съ положеніями означеннаго доклада, по предложенію Предсѣдателя Финансовой Коммисіи, приняла слѣдующую форму перехода къ очереднымъ дѣламъ:

„Признавая желательнымъ скорѣйшее внесеніе законопроектовъ. 1) объ установленіи попутныхъ сборовъ въ пользу земствъ на устройство подъѣздныхъ путей и 2) о распространеніи попутныхъ сборовъ въ пользу городовъ на грузы, привозимые въ города воднымъ путемъ, Государственная Дума переходитъ къ очереднымъ дѣламъ“.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, въ исполненіе пожеланій, выраженныхъ въ приведенной формулѣ перехода, обратилась къ начальникамъ губерній съ слѣдующими циркулярами:

I. Циркуляръ Министра Внутреннихъ Дѣлъ по Главному управленію по дѣламъ мѣстнаго хозяйства гг. Губернаторамъ отъ 23 іюня 1909 г. за № 20.

При разсмотрѣніи Финансовою Коммисіею Государственной Думы законопроекта о порядкѣ установленія попутныхъ сборовъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города по желѣзнымъ дорогамъ, для устройства на суммы этихъ сборовъ подъѣздныхъ путей, возникъ вопросъ о желательности распространенія сихъ сборовъ и на грузы, привозимые по воднымъ путямъ, такъ какъ многіе расположенные на рѣкахъ и каналахъ города, къ которымъ не построены желѣзныя дороги, крайне нуждаясь въ устройствѣ и улучшеніи поѣздныхъ путей къ пристанямъ, лишены въ то же время возможности изыскать необходимыя на удовлетвореніе этой потребности средства въ предѣлахъ общихъ городскихъ ресурсовъ. Съ другой стороны, въ городахъ, располагающихъ и желѣзными дорогами и водными путями, взысканіе сборовъ съ грузовъ, прибывающихъ или вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, съ освобожденіемъ грузовъ, идущихъ по воднымъ путямъ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ можетъ создать неравномѣрность и несправедливость обложенія грузовъ. Въ виду однако особой сложности и неразработанности вопроса, Государственная Дума, признавъ возможнымъ одобрить законопроектъ объ обложеніи желѣзнодорожныхъ грузовъ, не ожидая разработки вопроса объ обложеніи грузовъ водныхъ, нашла съ тѣмъ вмѣстѣ, въ формѣ перехода къ очереднымъ дѣламъ, желательной разработку законопроекта объ обложеніи сихъ грузовъ.

Для выполненія порученія по разработкѣ законодательнаго предположенія по означенному предмету, Министерству Внутреннихъ Дѣлъ представляется необходимымъ имѣть по городамъ, расположеннымъ при судоходныхъ рѣкахъ, каналахъ и озерахъ, нижеслѣдующія свѣдѣнія и данныя:

1) пролегаютъ ли подъѣздные пути къ пристанямъ исключительно въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель, или же въ какой либо части своей они выходятъ за эти предѣлы, и какъ велики, приблизительно, протяженіе этихъ путей и стоимость ихъ устройства въ шоссированномъ или мощенномъ видѣ;

2) въ томъ случаѣ, если городское управленіе выполнило уже за счетъ общихъ городскихъ средствъ устройство части или всѣхъ указанныхъ подъѣздныхъ путей, то какъ велики затраченныя горо

домъ на сей предметъ средства и не предстоитъ ли городу необходимость произвести капитальное переустройство этихъ путей и имѣющихся на нихъ сооружений и какія на это потребуются издержки;

3) какъ велико приблизительно количество привозимыхъ въ городъ и вывозимыхъ изъ него воднымъ путемъ грузовъ и какіе главные предметы ввоза и вывоза;

4) какіе грузы и въ силу какихъ, оправдываемыхъ мѣстными условіями и особенностями, причинъ, слѣдовало бы освободить отъ сбора съ грузовъ, привозимыхъ по воднымъ путямъ, въ случаѣ его установленія;

5) какія максимальныя ставки сбора для отдѣльныхъ категорій грузовъ могутъ быть признаны необременительными для мѣстной торговли, промышленности и сельскаго хозяйства, и какъ велико, въ зависимости отъ такихъ ставокъ можетъ быть ежегодное поступленіе сбора;

6) какія могутъ быть высказаны предположенія относительно порядка, способа и условій взиманія сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по воднымъ путямъ, а равно относительно участія торговаго сословія, представителей пароходныхъ предпринимателей, судовладѣльцевъ и другихъ плательщиковъ сбора въ наблюденіи за правильностью взиманія и расходованія сбора согласно назначенію, и

7) какія должны быть приняты мѣры для устраненія возможности неоднократнаго обложенія грузовъ въ тѣхъ, располагающихъ и желѣзными дорогами и водными путями, городахъ, гдѣ могутъ быть установлены сборы съ грузовъ идущихъ какъ по воднымъ путямъ, такъ и по желѣзнымъ дорогамъ.

II. Циркуляръ Министра Внутреннихъ Дѣлъ по Главному Управленію по дѣламъ мѣстнаго хозяйства гг. Губернаторамъ отъ 25 августа 1909 г. за № 30.

Государственная Дума, въ засѣданіи 11 февраля 1909 г., при разсмотрѣніи внесеннаго Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ законопроекта о главныхъ основаніяхъ и порядкѣ установленія сбора въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ, переходя къ очереднымъ дѣламъ, признала желательнымъ скорѣйшее внесеніе законопроекта объ установленіи попутныхъ сборовъ въ пользу земствъ на устройство подъѣздныхъ путей.

Полагая съ своей стороны необходимымъ, предварительно выработки опредѣленныхъ по сему предмету положеній, имѣть по настоящему вопросу заключенія губернскихъ земскихъ учрежденій, имѣю честь покорнѣйше просить передать на обсужденіе губернскаго земства прилагаемый при семъ одобренный Государственною Думою законопроектъ объ установленіи попутныхъ сборовъ въ пользу городовъ и соображенія губернскаго земскаго собранія о тѣхъ измѣненіяхъ, которыя оно признаетъ необходимымъ сдѣлать въ сказанномъ законопроектѣ въ отношеніи примѣненія его къ земствамъ, сообщить Министерству.

Независимо отъ сего покорнѣйше прошу сообщить, по сношеніи съ подлежащими учрежденіями, нижеслѣдующія свѣдѣнія:

1) размѣръ израсходованныхъ за послѣднее пятилѣтіе 1904—1908 гг. земскихъ средствъ на устройство дорогъ вообще и подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей въ отдѣльности, съ указаніемъ процентнаго отношенія затраченныхъ суммъ къ общимъ расходамъ земства;

2) перечень желѣзнодорожныхъ станцій, уже имѣющихъ подъѣздные пути съ указаніемъ общаго ихъ протяженія и приблизительной стоимости;

3) перечень наиболѣе крупныхъ желѣзнодорожныхъ станцій, не имѣющихъ оборудованныхъ подъѣздныхъ путей, съ указаніемъ общаго протяженія подлежащихъ устройству путей и приблизительной стоимости ихъ устройства;

4) перечень тѣхъ изъ упомянутыхъ въ пунктѣ 3 станцій, вблизи коихъ находятся фабрики и заводы, нуждающіеся въ подъѣздныхъ путяхъ, съ указаніемъ какъ наименованія самихъ заводовъ, такъ по возможности и ихъ годовыхъ оборотовъ;

5) свѣдѣнія о грузооборотахъ желѣзнодорожныхъ станцій, къ коимъ земство предполагаетъ устроить подъѣздные пути или у коихъ таковыя уже имѣются.

Особая Комиссія Государственного Совѣта также приняла во вниманіе что настоящій законопроектъ составленъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ по порученію, данному Государственнымъ Совѣтомъ еще въ 1903 г., при обсужденіи представленія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ объ установленіи въ пользу доходовъ города Луганска сбора съ товаровъ. Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что въ послѣднее время на уваженіе Государственного Совѣта поступало довольно много представленій Министерства Внутреннихъ Дѣлъ объ установленіи въ пользу отдѣльныхъ городовъ сборовъ съ привозимыхъ и вывозимыхъ товаровъ. Разрѣшая таковыя ходатайства, возбуждаемыя городскими общественными управленіями на основаніи пункта 5 статьи 135 Городового положенія, изданія 1892 г., Государственный Совѣтъ утверждалъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, для cadaго города въ отдѣльности, особыя правила о взиманіи означенныхъ сборовъ, которыя, заключая въ себѣ почти тождественныя постановленія относительно рода грузовъ, освобождаемыхъ отъ платежа сбора, и о порядкѣ счетоводства, отчетности и опредѣленія способа взиманія онаго, отличались между собою лишь въ отношеніи предмета назначенія, размѣра и срока взиманія сбора. Въ виду сего и съ цѣлью упрощенія разсмотрѣнія отдѣльныхъ ходатайствъ объ установленіи новыхъ и о продолженіи уже существующихъ сборовъ съ привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ товаровъ, Государственный Совѣтъ призналъ цѣлесообразнымъ предоставить Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, по сношеніи съ подлежащими вѣдомствами, выработать, на основаніи добытыхъ опытомъ данныхъ, и представить на разсмотрѣніе Государственного Совѣта проектъ общихъ правилъ о сборѣ съ товаровъ въ пользу городовъ, съ тѣмъ, чтобы, по утвержденіи въ установленномъ порядкѣ сихъ правилъ, на уваженіе законодательной власти представлялись по отдѣльнымъ городамъ лишь предположенія; касающіяся предмета назначенія, срока взиманія и размѣра устанавливаемого для cadaго изъ

нихъ сбора, съ указаніемъ въ исключительныхъ случаяхъ — тѣхъ отступленій отъ общихъ правилъ, которыя, по мѣстнымъ условіямъ, признается необходимымъ допустить въ отношеніи обложенія сборомъ того или другаго вида товаровъ (журн. Соед. Деп. Гос. Экон., Зак. и Торг. и Пром. 9 Января 1903 г., № 58).

Исполняя означенное порученіе, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ во внесенномъ въ Государственную Думу законопроектѣ, пошелъ нѣсколько дальше выраженной вышеприведеннымъ мнѣніемъ Государственного Совѣта мысли. Признавая вполне цѣлесообразнымъ установленіе въ законодательномъ порядкѣ общихъ правилъ о сборѣ въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзной дорогѣ, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ призналъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, болѣе удобнымъ предоставить разрѣшеніе отдѣльныхъ ходатайствъ городовъ объ установленіи въ ихъ пользу сборовъ съ грузовъ — административной власти, а именно Министру Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Министрами: Путей Сообщенія, Торговли и Промышленности и Финансовъ. При этомъ, проектъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ устанавливалъ нижеслѣдующія три основныя условія для разрѣшенія ходатайствъ городовъ: 1) разрѣшеніе сбора не иначе, какъ при недостаточности городскихъ средствъ, 2) назначеніе поступленій сбора исключительно лишь на устройство и капитальный ремонтъ подъѣздныхъ путей и 3) срочность сбора, ограниченнаго опредѣленнымъ временемъ или достиженіемъ цѣли, на которую сборъ предназначался.

Съ своей стороны, Государственная Дума внесла въ настоящій законопроектъ существенныя измѣненія, какъ по вопросу о порядкѣ разрѣшенія взиманія въ пользу городовъ сборовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, такъ и по вопросамъ объ условіяхъ установленія этихъ сборовъ и назначенія поступленія сборовъ, а равно порядкѣ ихъ взиманія и прекращенія. Государственная Дума, прежде всего, замѣнилъ указаннаго проектомъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ права городовъ ходатайствовать, при условіяхъ и на основаніи правилъ настоящаго законопроекта, объ установленіи въ ихъ пользу сборовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, приняла то положеніе, что городамъ предоставляется право вводить означенный сборъ, при соблюденіи указанныхъ въ законопроектѣ условій, съ предоставленіемъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ лишь утвержденія постановленій о томъ городскихъ управленій. Засимъ, Государственная Дума исключила изъ проекта одно изъ главныхъ условій установленія сбора, а именно возможность его разрѣшенія только при недостаточности общихъ городскихъ средствъ. Далѣе, въ отношеніи назначенія поступленій означеннаго сбора Государственная Дума значительно расширила предѣлы таковыхъ назначеній, допуская установленіе сборовъ не только для устройства и капитальнаго ремонта подъѣздныхъ путей, не исключая улицъ и площадей, ведущихъ къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ, но и для устройства таковыхъ путей къ пристанямъ, а также на устройство и ремонтъ невходящихъ въ составъ подъѣздныхъ путей городскихъ улицъ, площадей, мостовъ и другихъ сооружений, въ томъ случаѣ, если устройство подъѣздныхъ путей уже выполнено. до установленія сбора, за счетъ общихъ городскихъ средствъ. Засимъ, признано необходимымъ ввести въ проектъ

закона указаніе на право городовъ употреблять этотъ сборъ и на устройство подъѣздныхъ путей, находящихся внѣ предѣловъ отведенныхъ городамъ земель. Въ отношеніи возможности прекращенія взиманія сбора до срока, на который онъ назначенъ, Государственная Дума нашла, что таковая должна быть поставлена въ зависимость отъ дѣйствительнаго завершенія всѣхъ проектированныхъ при установленіи сбора расходовъ. Наконецъ, одобреннымъ Государственною Думою проектомъ намѣченъ особый порядокъ вознагражденія желѣзныхъ дорогъ за взиманіе сбора въ пользу городовъ.

Переходя къ вопросу о замѣнѣ нынѣ дѣйствующаго законодательнаго порядка разрѣшенія попудныхъ сборовъ—порядкомъ административнымъ и выслушавъ заявленное нѣкоторыми Членами Особой Коммисіи мнѣніе относительно недопустимости предлагаемаго измѣненія, Особая Коммисія приняла во вниманіе, что Государственною Думою по этому поводу приводятся достаточно вѣскія соображенія. Прежде всего отмѣчается сложность законодательнаго порядка, въ особенности въ настоящее время, при существованіи двухъ законодательныхъ учреждений Государственной Думы и Государственнаго Совѣта, и сопряженный съ этою сложностью значительный промежутокъ времени, протекающій между внесеніемъ ходатайства на разсмотрѣніе законодательнаго учрежденія (Государственной Думы) и утвержденіемъ проекта Высочайшею властью, чѣмъ тормозится живое дѣло городского хозяйства. Разрѣшеніе такихъ ходатайствъ въ прежнее время требовало болѣе года. Слѣдуетъ ожидать, что если будетъ сохраненъ законодательный порядокъ для разрѣшенія этого рода дѣлъ, то между возникновеніемъ даннаго ходатайства и утвержденіемъ соотвѣтствующаго узаконенія въ настоящее время будетъ протекать еще больше времени. Затѣмъ указывается на значительное обремененіе законодательныхъ учреждений дѣлами важнаго государственнаго значенія. Наконецъ, приводится то практическое соображеніе, что законодательныя учрежденія должны будутъ по этимъ дѣламъ или ограничиваться утвержденіемъ частнаго примѣненія намѣченныхъ настоящимъ проектомъ основныхъ правилъ или, въ тѣхъ случаяхъ, когда эти учрежденія нашли бы нужнымъ сдѣлать какія-нибудь отступленія, входить въ разрѣшеніе такихъ вопросовъ, которые съ гораздо большимъ успѣхомъ могли бы быть разрѣшаемы на мѣстахъ, подъ контролемъ подлежащаго вѣдомства.

Присоединяясь, въ существѣ, къ вышеприведеннымъ соображеніямъ, Особая Коммисія по большинству голосовъ пришла къ убѣжденію, что въ виду существованія намѣченныхъ настоящимъ законопроектомъ главныхъ основаній установленія сбора въ пользу городовъ, вполне гарантирующихъ какъ интересы города, нуждающагося въ средствахъ для сооруженія подъѣздныхъ путей, такъ и интересы населенія и торговли промышленности, разрѣшеніе ходатайствъ отдѣльныхъ городовъ о взиманіи сбора на установленныхъ въ настоящемъ законопроектѣ главныхъ основаніяхъ можетъ быть съ успѣхомъ для дѣла предоставлено Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, которое, имѣя подвѣдомые ему органы на мѣстахъ, обладаетъ полною возможностью, безъ замедленія, выяснить нужды cadaго городского поселенія и подвергнуть всесторонней оцѣнкѣ основательность ходатайства объ

установленіи въ пользу города сбора съ грузовъ. При этомъ, едва ли есть основанія опасаться какихъ-либо пагубныхъ отъ сего послѣдствій. Если настоящимъ законопроектомъ будутъ точно опредѣлены—предметъ назначенія этого сбора, высшій его размѣръ, предѣльный срокъ его установленія, родъ грузовъ, освобождаемыхъ отъ обложенія, то разрѣшеніе вопроса о введеніи сбора сведется къ простой регламентации подробностей въ предѣлахъ, обозначенныхъ закономъ.

Разработка, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, этихъ деталей не выходитъ изъ предѣловъ власти управленія и не требуетъ законодательной санкции. При этомъ, однако, Особая Коммисія не могла согласиться съ тою широкою постановкою вопроса объ установленіи сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ въ пользу городовъ, которая принята Государственною Думою, признающею за городами право на введеніе этого сбора и при томъ въ такомъ объемѣ, при которомъ обложеніе торговли и промышленности, съ привлеченіемъ къ нему не одного городского населенія, не будетъ вполнѣ соотвѣтствовать принципу платы за услугу. При такой постановкѣ сего вопроса дѣйствительно могутъ быть опасенія въ томъ, что эти сборы превратятся въ новый косвенный налогъ на все населеніе въ пользу городовъ и что такое обложеніе не будетъ соразмѣрено съ платежными силами населенія.

Установленіе въ пользу городовъ сборовъ съ грузовъ, какъ было указано выше, чувствительно затрагиваетъ интересы торгово-промышленнаго и земледѣльческаго классовъ вообще, а потому является настоятельною необходимостью допускать установленіе такого рода сбора только при соблюденіи указаннаго принципа — платы за услугу, въ тѣхъ ограниченныхъ случаяхъ, когда это вызывается необходимостью сооруженія подъѣздныхъ путей для перевозки грузовъ со станцій въ городъ и обратно и то лишь при непремѣнномъ условіи—отсутствія для сего средствъ у даннаго городского управленія. При такихъ условіяхъ, по мнѣнію Особой Коммисіи, Министерству Внутреннихъ Дѣлъ должно быть предоставлено не только право надзора за формальнымъ исполненіемъ городскими управленіями правилъ объ установленіи сбора съ грузовъ, но и право входить въ существо ходатайствъ городовъ объ установленіи сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ въ связи съ замѣчаніями или возраженіями заинтересованныхъ въ платежѣ этого сбора представителей торгово-промышленнаго или земледѣльческаго класса, а слѣдовательно и власть разрѣшенія, либо отклоненія таковыхъ ходатайствъ.

Законъ 2-го марта 1910 г.

О

сборъ съ грузовъ, привозимыхъ въ городъ и вывозимыхъ изъ него по желѣзнымъ дорогамъ.

Въ измѣненіе и дополненіе подлежащихъ узаконеній постановить:

Городскимъ управленіямъ предоставляется ходатайствовать установленнымъ порядкомъ о введеніи на опредѣленный срокъ, въ пользу городского поселенія, сбора съ грузовъ, привозимыхъ въ городъ и вывозимыхъ изъ него по желѣзнымъ дорогамъ, съ соблюденіемъ нижеслѣдующихъ правилъ:

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально предлагало вводную часть законопроекта изложить въ слѣдующей редакціи: „Въ измѣненіе и дополненіе подлежащихъ узаконеній постановить: Городскому управленію предоставляется ходатайствовать установленнымъ порядкомъ о введеніи, въ пользу городского поселенія, сбора съ грузовъ, привозимыхъ въ городъ и вывозимыхъ изъ него по желѣзнымъ дорогамъ. При этомъ соблюдаются нижеслѣдующія правила“:

Финансовая Коммисія Государственной Думы находила, что настоящимъ законопроектомъ устанавливается то положеніе, что городамъ необходимо предоставить новый источникъ доходовъ для покрытія извѣстныхъ расходовъ и, такимъ образомъ, въ сущности, сборъ съ грузовъ, въ качествѣ этого источника, становится однимъ изъ постоянныхъ ресурсовъ городского бюджета; отличіе же отъ другихъ, уже и нынѣ вошедшихъ въ обиходъ городскихъ смѣтъ, городскихъ доходовъ заключается въ нѣкоторыхъ ограниченіяхъ пользованія обложеніемъ грузовъ и въ спеціализаціи назначенія поступленій сбора. Въ виду этого вполне послѣдовательнымъ было бы, по мнѣнію финансовой коммисіи, присвоеніе городамъ не права *ходатайствовать* объ установленіи сбора, а права *вводить*, съ соблюденіемъ указаннаго въ законѣ порядка, взиманіе сбора; при такомъ положеніи дѣла для города является возможность болѣе прочнаго пользованія предоставляемымъ ему нынѣ источникомъ обложенія и

устанавливается меньшая зависимость городских управлений отъ вѣдомствъ при выработкѣ деталей основныхъ положеній сбора съ грузовъ. Разъ городамъ будетъ предоставлено право устанавливать сборъ, дальнѣйшее участіе правительства въ разрѣшеніи взиманія сбора выразится въ надзорѣ лишь за тѣмъ, соотвѣтствуетъ ли постановленіе городской думы мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ, а не въ томъ, чтобы опредѣлить, какія именно детали сбора соотвѣтствуютъ интересамъ города. Не слѣдуетъ забывать, что право *ходатайствовать* объ установленіи сбора съ грузомъ присвоено городамъ и въ настоящее время; однако, ходатайствамъ этимъ правительство придавало до сихъ поръ лишь служебное значеніе и выработанный въ вѣдомствахъ въ конечномъ видѣ законъ о взиманіи въ пользу того или иного города сбора могъ и не соотвѣтствовать вполнѣ намѣреніямъ городского управленія. По мнѣнію финансовой комиссіи, настоящимъ законопроектомъ измѣняется постановка дѣла сбора съ грузовъ и естественно, что городамъ должно быть предоставлено преимущественное право вырабатывать основныя условія сбора; такимъ образомъ, если при утвержденіи постановленія городской думы правительство внесетъ значительныя измѣненія въ предположенія города, за послѣднимъ должно быть сохранено право отказаться отъ установленія сбора на предлагаемыхъ ему условіяхъ.

На основаніи приведенныхъ соображеній финансовая комиссія высказалась за то, чтобы вступительная часть закона была изложена въ нижеслѣдующей редакціи:

„Городскимъ управленіямъ предоставляется вводить въ пользу городскихъ доходовъ сборъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ, съ соблюденіемъ нижеслѣдующихъ главныхъ основаній и порядка“:

Общее Собраніе Государственной Думы, безъ преній, присоединилось къ заключенію Финансовой Комиссіи.

Особая Комиссія Государственнаго Совѣта, обращаясь къ обсужденію настоящаго законопроекта, въ измѣненномъ Государственною Думою видѣ, прежде всего остановилась на высказанныхъ въ ея средѣ сомнѣніяхъ относительно устанавливаемого проектомъ признанія за городскими управленіями права на введеніе сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ, по правиламъ самообложенія, съ утвержденіемъ постановленій по этому предмету въ административномъ порядкѣ—властью Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Въ этомъ отношеніи Гос. Дума, какъ указано выше, имѣла въ виду выразить въ законѣ, что сборъ съ грузовъ въ пользу городовъ обращается въ одинъ изъ постоянныхъ ресурсовъ городскихъ доходовъ, почему представляется совершенно послѣдовательнымъ присвоеніе городамъ не права ходатайствовать объ установленіи этого сбора, а права вводить таковой, съ соблюденіемъ указаннаго въ законѣ порядка взиманія сбора. При такомъ положеніи дѣла для

города явится возможность болѣе прочнаго пользованія предоставленнымъ ему источникомъ обложенія и устанавливается меньшая зависимость городскихъ управленій отъ вѣдомствъ, при выработкѣ деталей основныхъ положеній сбора съ грузовъ. Разъ городамъ будетъ предоставлено право устанавливать сборъ, дальнѣйшее участіе правительства въ разрѣшеніи взиманія сбора выразится въ надзорѣ лишь за тѣмъ, соответствуетъ ли постановленіе городской думы мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ. Иная постановка этого дѣла можетъ привести къ тому, что выработанный въ вѣдомствахъ законопроектъ можетъ и не соответствовать намѣреніямъ городского управленія. Съ правильностью приведеннаго взгляда, по мнѣнію нѣкоторыхъ Членовъ Особой Комисіи, нельзя не согласиться, тѣмъ болѣе, что, въ виду сохраненія за Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ права отклоненія или неутвержденія постановленій городскихъ управленій о введеніи сбора, въ этомъ—со стороны формальной—нельзя видѣть существеннаго измѣненія порядка, предположеннаго Министерствомъ,—къ тому же, противъ такого измѣненія не возражающимъ. Съ своей стороны, Особая Комисія, по большинству голосовъ, нашла, что предположенное измѣненіе имѣетъ гораздо большее значеніе, прежде всего, съ точки зрѣнія принципиальной. Не слѣдуетъ упускать изъ виду, что, и по мнѣнію Комисіи Государственной Думы, сборъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, по самому своему существу, можетъ быть лишь отчасти подведенъ подъ понятіе мѣстныхъ сборовъ, которые устанавливаются въ силу закона въ пользу городского населенія, въ порядкѣ самообложенія, городскими управленіями. Сборъ въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, не будучи отнесенъ дѣйствующимъ закономъ къ числу тѣхъ сборовъ, которые, какъ составляющіе постоянный источникъ городскихъ доходовъ, предоставлено городамъ вводить въ порядкѣ самообложенія, падаетъ не исключительно на городское населеніе, а также на совершенно постороннихъ городу лицъ торгово-промышленнаго класса и земледѣльцевъ. Поэтому, очевидно, что такой сборъ не можетъ быть, по справедливости, результатомъ самообложенія, въ точномъ смыслѣ этого слова, такъ какъ плательщики этого сбора, не принадлежащіе къ составу городского населенія, не имѣютъ своихъ представителей въ городскихъ думахъ, а, слѣдовательно, лишены возможности защищать свои интересы при разрѣшеніи вопроса объ установленіи этого сбора.

Разрѣшеніе такого обложенія грузовъ въ пользу городскихъ доходовъ зиждется единственно на принципѣ платы за услугу, оказываемую подъѣздными путями торговлѣ и промышленности, при перевозкѣ грузовъ со станцій желѣзныхъ дорогъ въ города. При этихъ условіяхъ и чрезвычайной сложности и разнообразіи интересовъ, затрагиваемыхъ такимъ косвеннымъ обложеніемъ населенія, имѣющимъ при этомъ временный характеръ, невозможно отнесеніе сихъ сборовъ къ постояннымъ ресурсамъ городского бюджета, вводимымъ постановленіями город-

скихъ управленій по принадлежащему имъ праву самообложенія. Именно то отличіе отъ другихъ сборовъ въ пользу городовъ, на которое правильно указывается въ докладѣ Коммисіи Государственной Думы, и не позволяетъ отнести сборы съ грузовъ къ источникамъ самообложенія. Указаніе же на то, что участіе правительства въ разрѣшеніи этихъ сборовъ должно разсматриваться только съ точки зрѣнія соотвѣтствія постановленій городскихъ управленій мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ, не можетъ быть признано правильнымъ и согласнымъ съ основными положеніями нашей налоговой системы. Поэтому, Особая Коммисія, большинствомъ голосовъ, предпочла сохранить вступительную часть законопроекта въ редакціи, предложенной Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ.

Общее Собраніе Государственного Совѣта присоединилось къ мнѣнію Особой Коммисіи.

Согласительная Коммисія приняла на видъ, что вступительная часть законопроекта въ редакціи, одобренной Государственной Думою, устанавливала, что городскимъ управленіямъ предоставляется *вводить* на извѣстный срокъ, съ утвержденія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, сборъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ. Государственный Совѣтъ, съ своей стороны, признавъ болѣе правильнымъ сохранить вступительную часть законопроекта въ редакціи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, предоставляющей городскимъ управленіямъ лишь *право ходатайствовать* о введеніи на опредѣленный срокъ въ пользу городского поселенія означеннаго сбора. Обсудивъ это разномысліе въ связи съ заявленіями Членовъ отъ Государственной Думы, что они принимаютъ сдѣланное Государственнымъ Совѣтомъ измѣненіе, въ виду того, что въ дѣлахъ этого рода и по проекту Государственной Думы требовалось утвержденіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Особая Коммисія единогласно полагала изложить вступительную часть законопроекта въ слѣдующемъ видѣ:

„Городскимъ управленіямъ предоставляется ходатайствовать установленнымъ порядкомъ о введеніи на опредѣленный срокъ, въ пользу городского поселенія, сбора съ грузовъ, привозимыхъ въ городъ и вывозимыхъ изъ него по желѣзнымъ дорогамъ, съ соблюденіемъ нижеслѣдующихъ правилъ“.

Общія Собранія Государственной Думы и Государственного Совѣта присоединились къ редакціи, предложенной Согласительной Коммисіей, и въ этой редакціи вступительная часть законопроекта получила силу закона.

І. Сборы съ грузовъ предназначаются исключительно на устройство и улучшеніе подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей, какъ пролегающихъ по городскимъ улицамъ и

площадямъ, такъ равно вообще находящихся въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель, а именно на замощеніе, шоссированіе и капитальный ремонтъ означенныхъ подъѣздныхъ путей, а равно на устройство и капитальный ремонтъ мостовъ и другихъ дорожныхъ сооружений на этихъ путяхъ. Если подъѣздой путь, въ части своей, пролегаетъ внѣ предѣловъ отведенныхъ городу земель, то городское управленіе, по соглашенію съ подлежащимъ земствомъ или замѣняющимъ его по завѣдыванію дорожною частью установленіемъ, можетъ принять на себя устройство и улучшеніе означенной части пути.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ установило первоначально для настоящей статьи слѣдующую редакцію: „Сборы съ грузовъ предназначаются исключительно на устройство и улучшеніе подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей, какъ пролегающихъ по городскимъ улицамъ и площадямъ, такъ равно вообще находящихся въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель, а именно: на замощеніе, шоссированіе и капитальный ремонтъ означенныхъ подъѣздныхъ путей, а равно на устройство и капитальный ремонтъ мостовъ и другихъ дорожныхъ сооружений на этихъ путяхъ“.

При этомъ Министерство находило, что сообразно специально назначенію сборовъ—содѣйствовать улучшенію подъѣздныхъ торгово-промышленныхъ путей къ желѣзнодорожнымъ станціямъ, надлежитъ указать, что на счетъ сборовъ могутъ быть относимы не только первоначальное устройство упомянутыхъ путей, какъ пролегающихъ по городскимъ улицамъ и площадямъ, такъ и находящихся за предѣлами города, но и капитальный ремонтъ сихъ путей, а равно сооруженіе на нихъ мостовъ. Такой порядокъ находитъ себѣ подтвержденіе въ изданныхъ за послѣднее время законахъ о грузовыхъ сборахъ въ пользу городовъ. Такъ:

а) повсемѣстно (за исключеніемъ города Лодзи) сборы съ грузовъ имѣютъ специальное назначеніе служить на покрытіе расходовъ по устройству, улучшенію и содержанію въ исправности подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей;

б) суммы сборовъ обращаются вообще на устройство мостовыхъ въ тѣхъ городахъ, въ коихъ движеніе грузовъ происходитъ съ равнымъ оживленіемъ во всѣхъ улицахъ (Высочайше утвержденныя мнѣнія Государственнаго Совѣта 17 апрѣля 1895 г. по Павлограду, 24 апрѣля 1895 г. по Пинску. 1 іюня 1895 г. по Вязьмѣ);

в) по городу Уфѣ сборъ предназначенъ, между прочимъ, и на замощеніе торговой площади (Высочайше утвержденное 22 апрѣля 1896 г. мнѣніе Государственнаго Совѣта);

г) рядомъ Высочайшихъ повелѣній предоставляется городамъ обращать суммы взимаемаго въ ихъ пользу сбора съ

товаровъ не только на первоначальное устройство подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей, но и на дальнѣйшее содержаніе сихъ путей въ исправности, улучшеніе и ремонтъ ихъ (Высочайше утвержденныя мнѣнія Государственнаго Совѣта 3 іюня 1894 г. по Ромнамъ, 20 марта 1895 г. по Орлу, 24 апрѣля 1895 г. по Пинску, 1 іюня 1895 г. по Вязьмѣ, 15 января 1896 г. по Тамбову, 22 апрѣля 1896 г. по Уфѣ, 24 февраля 1897 г. по Тулѣ, 26 января 1898 г. по Новгороду и Боровичамъ, 24 января 1900 г. по Рославлю, 5 іюня 1900 г. по Ахтыркѣ, 17 декабря 1901 г. по Пскову, 3 іюня 1902 г. по Зарайску, 20 мая 1902 г. по Борисоглѣбску, 27 мая 1902 г. по Красному Холму);

д) Высочайше утвержденнымъ 2 апрѣля 1903 года мнѣніемъ Государственнаго Совѣта объ установленіи на пять лѣтъ сбора съ товаровъ въ пользу города Валдая на замощеніе дорогъ, служащихъ подъѣздными путями къ желѣзнодорожной станціи, напротивъ, указано, что ни содержаніе этихъ дорогъ въ исправности, ни дальнѣйшій ихъ ремонтъ не могутъ быть обращаемы на счетъ означеннаго временнаго сбора;

е) согласно Высочайше утвержденному 26 января 1898 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта о сборѣ съ товаровъ въ пользу города Боровичей, сборъ этотъ обращенъ, между прочимъ, на покрытіе расходовъ по платежу процентовъ и погашенія заключеннаго городомъ займа на сооруженіе постоянного моста черезъ рѣку Мсту, такъ какъ необходимость сего сооруженія для сѣти подъѣздныхъ путей представлялась вполне установленною;

ж) въ другомъ случаѣ, при возникшемъ (по городу Тулѣ) вопросъ о степени необходимости устройства желѣзнаго моста (черезъ рѣку Уцу) и о включеніи такового устройства въ общій планъ работъ, осуществляемыхъ на счетъ сбора съ товаровъ, Государственный Совѣтъ призналъ соотвѣтственнымъ окончательное разрѣшеніе указаннаго вопроса предоставить мѣстному губернскому по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствію, какъ тому органу правительственной власти, который наиболѣе близко знакомъ съ мѣстными условіями (Высочайше утвержденное 24 февраля 1897 года мнѣніе Государственнаго Совѣта).

Не встрѣчалось бы, по мнѣнію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, также надобности и въ спеціальномъ указаніи на то, что текущіе расходы по содержанію подъѣздного пути не должны быть обращаемы на счетъ сбора, такъ какъ, не будучи по правиламъ отнесены на суммы сбора, они тѣмъ самымъ не могутъ быть допущены къ производству изъ этого сбора.

Финансовая Коммисія Государственной Думы приняла на видъ, что, по мнѣнію правительства, поступленія сбора съ грузовъ должны предназначаться *исключительно* на постройку и капитальный ремонтъ подъѣздныхъ путей и различныхъ дорожныхъ на нихъ сооруженій. Мысль эта нѣсколько измѣняетъ тотъ принципъ, который можетъ быть положенъ въ основаніе самой возможности обложенія въ пользу городовъ товаровъ, именно прин-

ципъ платы за услугу, оказываемую торговцу или промышленнику подъѣздными путями при пользованіи ими для перевозки грузовъ. Примѣненіе послѣдняго принципа свелось бы на практикѣ къ тому, что города взимали бы сборъ съ грузовъ и въ томъ случаѣ, когда сѣтъ городскихъ подъѣздныхъ путей была бы уже оборудована, и поступления сбора покрывали бы въ этомъ случаѣ не только расходы по ремонту сихъ подъѣздныхъ путей, но въ части, превышающей эту потребность, — и другіе расходы города. Если же примѣнить тотъ положенный правительствомъ въ основаніе справедливости сбора съ грузовъ принципъ, по которому сборъ предназначается *исключительно* на постройку новыхъ подъѣздныхъ путей, то положеніе городовъ, уже выполнившихъ оборудованіе станцій желѣзныхъ дорогъ и пристаней подъѣздными путями, окажется значительно менѣе выгоднымъ, чѣмъ положеніе поселеній, до установленія настоящихъ общихъ основаній сбора съ грузовъ, ничего не затратившихъ на ту же надобность.

По мнѣнію финансовой комисіи, такое неравное положеніе городовъ, создаваемое законопроектомъ, положеніе обратно пропорціональное къ степени заботливости общественныхъ управленій къ нуждамъ населенія и государства, должно быть, по справедливости, устранено. Несомнѣнно, также, что торговцы, пользующіеся выстроенными до изданія нынѣ обсуждаемаго закона подъѣздными путями, будутъ находиться въ болѣе льготномъ положеніи, чѣмъ торговцы въ городѣ, гдѣ будетъ установленъ на основаніи настоящаго закона сборъ съ грузовъ; такимъ образомъ, несправедливость намѣренія правительства предназначать сборъ *исключительно* на постройку новыхъ путей распространится и въ отношеніи субъектовъ обложенія, именно торгово-промышленныхъ группъ населенія.

Смотря на роль обложенія привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ грузовъ въ городскихъ бюджетахъ нѣсколько шире, комисія находитъ, что основной мыслью настоящаго закона должно являться признаніе невозможности для городовъ, за счетъ ихъ обыкновенныхъ доходовъ, соорудить важныя для торгово-промышленнаго оборота подъѣздные пути безъ привлеченія къ участию въ сихъ расходахъ тѣхъ, именно, группъ населенія, которыя непосредственно всего болѣе заинтересованы въ развитіи подъѣздныхъ путей и усиленномъ облегченіи перевозки товаровъ. При этомъ подъ невозможностью нельзя разумѣть лишь недостатокъ кассовыхъ средствъ въ бюджетахъ городовъ, а надо имѣть въ виду преимущественно несправедливость привлеченія *всего* мѣстнаго поселенія къ несенію увеличеннаго обложенія на расходы по постройкѣ подъѣздныхъ путей, вужныхъ для торговли и промышленности всего государства. Между тѣмъ въ городахъ, гдѣ оборудована вся или часть сѣти названныхъ путей за счетъ общихъ городскихъ средствъ, несправедливость эта уже была сдѣлана и, по мнѣнію комисіи, настоящій законъ, приходя на помощь всѣмъ

вообще городамъ въ дѣлѣ постройки подъѣздныхъ путей, долженъ устранить указанную несправедливость.

Способъ, намѣченный финансовой комиссіей, для устраненія упомянутой несправедливости, заключается въ слѣдующемъ. По мысли правительства, право на установленіе сбора получаетъ тотъ городъ, который имѣетъ нужду въ постройкѣ или капитальномъ ремонтѣ одного или нѣсколькихъ подъѣздныхъ путей, причемъ размѣръ сбора и срокъ взиманія послѣдняго опредѣляется въ зависимости отъ общей стоимости необходимыхъ намѣченныхъ къ постройкѣ подъѣздныхъ путей; финансовая комиссія, для устраненія указанной только что несправедливости, считаетъ нужнымъ опредѣлять право города на установленіе сбора не только въ зависимости отъ необходимости постройки новаго подъѣздного пути, но и отъ размѣра затраченныхъ уже городскимъ поселеніемъ средствъ на постройку подъѣздныхъ путей. Такимъ образомъ, если городъ, изъ своихъ средствъ, уже затратилъ на эту надобность, на примѣръ, 100,000 р., то онъ можетъ ходатайствовать о разрѣшеніи ему взимать сборъ съ грузовъ съ такимъ расчетомъ, чтобы общія поступленія не превысили затраченной уже на постройку подъѣздныхъ путей суммы. Конечно, не слѣдуетъ упускать изъ виду, что городовъ, уже окончательно выполнившихъ постройку всей сѣти подъѣздныхъ путей, вѣроятно, не окажется вовсе; но во всякомъ случаѣ есть не мало городскихъ общественныхъ управленій, которыя затратили свои средства на оборудованіе города хотя бы частью подъѣздныхъ путей. Въ этомъ случаѣ городъ будетъ имѣть право возбудить ходатайство о разрѣшеніи ему взимать сборъ съ такимъ расчетомъ, чтобы поступленія его покрыли бы какъ издержки по постройкѣ новыхъ подъѣздныхъ путей, такъ и расходы, ранѣе произведенные городомъ, до установленія сбора, на надобности подъѣздныхъ путей.

Устанавливая возможность для городовъ болѣе широкаго пользованія сборомъ съ грузовъ, комиссія находитъ, однако, нужнымъ ограничить городъ въ правѣ полнаго распоряженія поступленіями сбора, если послѣдній предназначается—въ части или полностью — для компенсаціи произведенныхъ городомъ ранѣе расходовъ на постройку подъѣздныхъ путей. Во-первыхъ, комиссія не находитъ возможнымъ допустить расходованіе поступленій на всѣ безъ различія потребности городского благоустройства и предлагаетъ обратить на улучшеніе лишь одной изъ насущнѣйшихъ нуждъ городского хозяйства—городскихъ путей, хотя бы они и не входили въ составъ подъѣздной сѣти дорогъ къ пристанямъ или станціямъ. При такомъ назначеніи сбора не будетъ утрачена связь между специальнымъ обложеніемъ грузовъ и расходоуаніемъ поступленій сбора, за счетъ котораго будетъ удовлетворяться такая потребность городского хозяйства, полезность коей всего ближе торгово-промышленной группѣ населенія. Дѣйствительно, весьма трудно строго разграничить понятіе городского пути, улицы — вообще — отъ понятія городского подъѣзднаго пути — въ частности. Чѣмъ

болѣе развить городской центръ даннаго района, — а именно въ этомъ случаѣ городскія средства и давали возможность затрачивать нѣкоторыя суммы на нужды подъѣздныхъ путей, — тѣмъ болѣе каждая улица можетъ стать для грузооборота подъѣзднымъ путемъ, хотя бы она и не вела непосредственно къ станціи или къ пристани, или къ уже существующему подъѣзду пути. Обращеніе поступленій сбора на замощеніе улицъ будетъ имѣть косвенно и еще то практическое значеніе, что, съ улучшеніемъ всей сѣти городскихъ улицъ, грузы будутъ направляться въ городъ не по одному только официально признанному подъѣзду пути, но и по параллельнымъ улицамъ, и тѣмъ отдалится надобность частаго ремонта подъѣздного пути. вмѣстѣ съ тѣмъ слѣдуетъ всегда помнить, что мостовыя русскихъ городовъ — больное мѣсто всего нашего мѣстнаго городского хозяйства; если сборъ съ грузовъ хотя бы нѣсколько придетъ на помощь этой наименѣе благоустроенной сторонѣ городского хозяйства, у городскихъ бюджетовъ окажется и больше средствъ для поддержанія въ исправности тѣхъ дорожныхъ сооруженій, которыя были оборудованы ранѣе.

Помимо указаннаго ограниченія права городовъ распоряжаться поступленіями сбора съ грузовъ, если онъ установленъ въ качествѣ компенсаціи за ранѣе произведенные расходы, коммисія нашла нужнымъ ввести въ законъ указаніе на то, что въ случаѣ, если общественное самоуправленіе исполнило часть работъ по оборудованію города подъѣздными путями и устанавливаетъ сборъ отчасти для компенсаціи этихъ расходовъ, а отчасти для постройки новыхъ подъѣздныхъ путей, — поступленія сбора должны расходоваться, прежде всего, во всей ихъ совокупности, на скорѣйшее окончаніе постройки новаго подъѣздного пути, а затѣмъ уже обращаться на замощеніе неподъѣздныхъ улицъ и путей. Это указаніе необходимо для устраненія возможной бездѣятельности городского самоуправленія по постройкѣ подъѣздныхъ путей съ того момента, когда ему будетъ разрѣшено взиманіе сбора; при наличности же въ законѣ указанной оговорки городъ будетъ имѣть право производить замощеніе не-подъѣздныхъ улицъ лишь съ момента окончанія работъ по постройкѣ подъѣздныхъ путей.

Наконецъ, рассматривая вопросъ о назначеніи поступленій сбора съ грузовъ, коммисія остановила свое вниманіе на томъ предположеніи правительства, согласно которому оно намѣрено предоставить общественнымъ самоуправлениямъ расходовать поступленія сбора не только на постройку подъѣздныхъ путей и другихъ дорожныхъ сооруженій на сихъ путяхъ, но и на капитальный ремонтъ путей и сооруженій. При этомъ въ средѣ коммисіи возникли соображенія въ пользу возможности для городовъ расходовать поступленія сбора и на обыкновенный, текущій ремонтъ подъѣздныхъ путей и сооруженій; соображенія эти основывались, главнымъ образомъ, на томъ обстоятельстве, что неудовлетворительное состояніе нашихъ подъѣздныхъ путей обуславливается едва ли не въ большей мѣрѣ недостаточностью

у города средствъ для поддержанія въ исправности уже выстроеннаго пути. Между тѣмъ, если настоящимъ закономъ будетъ предоставлено городамъ расходовать поступления сбора лишь на постройку и капитальный ремонтъ, то у города съ постройкой путей значительнаго протяженія можетъ не оказаться въ общихъ ресурсахъ достаточно средствъ для текущаго ремонта подъѣздныхъ улицъ и, въ такомъ случаѣ, грузовое движеніе попадетъ въ худшее положеніе, чѣмъ оно находилось до постройки подъѣздного пути: мощный и запущенный подъѣздой путь бываетъ нерѣдко хуже обыкновенной грунтовой дороги. Конечно, города, которые не будутъ въ состояніи поддерживать въ исправности отстроенные подъѣздные пути, будутъ вынуждены прибѣгать къ косвенному обходу настоящихъ правилъ: не производя въ теченіе даннаго времени текущаго ремонта, общественныя управленія доведутъ подъѣздой путь до такого состоянія, что капитальный ремонтъ окажется необходимымъ уже не черезъ обычные 10—12 лѣтъ, а уже черезъ 5—6 лѣтъ; на надобности же капитальнаго ремонта городу будетъ уже не трудно исходатайствовать у правительства обращенія поступленийъ сбора. Во избѣжаніе возможности указанной несообразности, по мнѣнію нѣкоторыхъ членовъ комисіи, слѣдуетъ предоставить городамъ расходовать поступления сбора съ грузовъ не только на постройку и капитальный ремонтъ подъѣздныхъ путей, но и на текущій ихъ ремонтъ; иначе, если по плану сѣти подъѣздныхъ путей сборъ будетъ предназначенъ на замощеніе двухъ, трехъ и болѣе улицъ, въ дѣйствительности построеннымъ окажется за счетъ сбора только одинъ подъѣздой путь, ибо, когда будетъ приступлено къ сооруженію второго пути, первый уже потребуетъ капитальнаго ремонта, такъ какъ городъ ничего не затрачивалъ на поддержаніе этого пути въ исправности.

Признавая приведенныя опасенія нѣкоторыхъ членовъ комисіи нелишенными, съ практической точки зрѣнія, извѣстнаго значенія, комисія не нашла, однако, возможнымъ ввести въ законъ право городовъ расходовать поступления сборовъ и на текущій ремонтъ подъѣздныхъ путей. Если на городскіе бюджеты трудно возлагать, въ виду, между прочимъ, ихъ недостаточнаго объема, расходы по первоначальному оборудованію сѣти подъѣздныхъ путей и дорожныхъ на нихъ сооруженій, то поддержаніе въ исправности уже выстроенныхъ и замощенныхъ городскихъ улицъ и путей относится къ прямой обязанности городскихъ управленій и отступать отъ этого порядка значило бы игнорировать прямую цѣль существованія мѣстнаго хозяйства, отдѣльно отъ общегосударственнаго. Подъѣзднымъ путемъ въ большей мѣрѣ будетъ пользоваться, прежде всего, все-таки мѣстное населеніе, почему и расходы по текущему ремонту должны быть изысканы въ обложеніи именно мѣстнаго населенія, т. е. въ общихъ городскихъ ресурсахъ. У правительства, при разрѣшеніи вопроса объ установленіи сбора съ грузовъ есть нѣсколько способовъ сообразовать постройку новыхъ

подъездныхъ путей съ возможностью для городского управленія поддержать въ исправности вновь выстроенные или капитально отремонтированные подъездные пути, именно: не допускать производства сразу значительныхъ строительныхъ работъ, побуждать городскія управленія отчислять ежегодно потребныя суммы для текущаго ремонта подъездныхъ путей и т. д. Кромѣ того опасаться вообще, что за счетъ поступленій сбора съ грузовъ можно въ короткое время замостить столь значительные по протяженію участки городскихъ улицъ, что городской бюджетъ не будетъ въ состояніи приспособляться къ поддержанію ихъ въ исправности,—едва ли есть достаточно оснований. Между тѣмъ, удовлетворительное состояніе городскихъ путей несомнѣнно выгодно отразится на поступленіи другихъ городскихъ доходовъ и, въ результатъ, бюджетъ города увеличится въ объемъ настолько, что будетъ въ силѣ удовлетворять усилившейся потребности городского хозяйства въ средствахъ на текущій ремонтъ городскихъ путей.

Въ виду высказанныхъ соображеній, финансовая коммисія не считаетъ возможнымъ вводить въ законъ правило о возможности для городскихъ управленій расходовать поступленія сбора на надобности текущаго ремонта подъездныхъ путей, сохранивъ лишь, какъ это намѣчено и правительствомъ, право обращенія поступленій сбора на *капитальный* ремонтъ подъездного пути и дорожныхъ на немъ сооружений.

По мнѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ за счетъ поступленій сбора могутъ быть сооружаемы лишь тѣ подъездные пути, которые находятся въ предѣлахъ отведенной городу земли. По мнѣнію финансовой коммисіи, ограниченіе это на практикѣ приведетъ къ нѣкоторымъ неудобствамъ въ дѣлѣ обезпеченія города подъездными путями; нерѣдко станція желѣзной дороги находится на извѣстномъ, иногда довольно значительномъ разстояніи отъ города и подъездной путь, въ которомъ могла бы встрѣтиться надобность, пролегаетъ по землѣ не городской, а въ предѣлахъ уѣзда. Если сохранить за городомъ право расходовать поступленія сбора лишь на постройку подъездныхъ путей, пролегающихъ на отведенныхъ городскому поселенію земляхъ, городское управленіе было бы лишено возможности ходатайствовать объ установленіи сбора на устройство подъездного пути не на принадлежащей ему землѣ, и, такимъ образомъ, дѣйствительная потребность и города и цѣлаго торгово-промышленнаго района осталась бы безъ удовлетворенія, такъ какъ по законопроекту право установленія сбора на земства не распространено. Между тѣмъ основная цѣль законопроекта—способствовать устройству подъездныхъ путей изъ города на пристани и станціи желѣзныхъ дорогъ и отмѣченное ограниченіе находится въ прямомъ несоотвѣтствіи съ этой цѣлью законопроекта. Финансовая коммисія полагаетъ, что несоотвѣтствіе это должно быть устранено изъ главныхъ основанийъ установленія сбора; достигнуть этого возможно путемъ введенія въ законъ правила о томъ, что городъ можетъ принимать на себя заботу по постройкѣ

подъездныхъ путей, ведущихъ изъ города или къ пристани или къ станціи желѣзной дороги, и въ томъ случаѣ, если пути въ части ихъ пролегаютъ и внѣ отведенныхъ городу земель. При этомъ указывать въ законѣ предѣлъ протяженія указанной части подъездного пути внѣ городскихъ земель нѣтъ надобности; если бы путь, ведущій къ пристани или станціи, оказался пролегающимъ на слишкомъ большомъ протяженіи земель въ уѣздѣ и для города могло бы быть затруднительнымъ поддержаніе такого пути въ исправности, правительство, въ общемъ порядкѣ наблюденія за возможностью установленія сбора, могло бы поставить условіемъ для разрѣшенія сбора предварительное соглашеніе города съ земствомъ, или учрежденіемъ, завѣдующимъ мѣстнымъ хозяйствомъ, о распредѣленіи между ними расходовъ по устройству пути. При такомъ проектируемомъ финансовой комиссіей порядкѣ, города будутъ имѣть возможность сооружать за счетъ сбора подъездные пути, соединяющіе городъ съ пристанью или желѣзнодорожной станціей, не будучи стѣснены тѣмъ обстоятельствомъ, что часть пути пролегаетъ внѣ отведенныхъ городу земель.

По совокупности сихъ соображеній Финансовая Коммисія проектировала редакцію статей первой и второй:

1. Сборъ предназначенъ на устройство новыхъ и улучшение существующихъ подъездныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и пристанямъ путей, пролегающихъ въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель, не исключая городскихъ улицъ и площадей, равно какъ и на сооруженіе и ремонтъ расположенныхъ на этихъ путяхъ мостовъ, трубъ, плотинъ (дамбъ), гатей, переправъ дорожныхъ принадлежностей. Если подъездной путь, въ части своей, пролегаетъ внѣ предѣловъ отведенныхъ городу земель, то городское управленіе, по соглашенію съ подлежащимъ земствомъ или замѣняющимъ его по завѣдыванію дорожною частью установленіемъ, можетъ принять на себя устройство или улучшение означенной части пути.

2. Въ томъ случаѣ, если городское управленіе выполнило, за счетъ общихъ городскихъ средствъ, до установленія сбора устройство части или всѣхъ, указанныхъ въ ст. 1, подъездныхъ путей и сооруженій, сборъ можетъ быть предназначенъ на устройство и ремонтъ не входящихъ въ составъ подъездныхъ путей городскихъ улицъ, площадей, мостовъ и другихъ дорожныхъ сооруженій.

Общее Собраніе Государственной Думы согласилось съ заключеніемъ своей финансовой комисіи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта приняла на видъ, что согласно статьѣ 1 проекта Государственной Думы „сборъ предназначенъ на устройство новыхъ и улучшение существующихъ подъездныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и пристанямъ путей, пролегающихъ въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель, не исключая городскихъ улицъ и площадей, равно какъ

на сооруженіе и ремонтъ расположенныхъ на этихъ путяхъ мостовъ, трубъ, плотинъ (дамбъ), гатей, переправъ и прочихъ дорожныхъ принадлежностей. Если подъѣздой путь въ части своей пролегаетъ внѣ предѣловъ отведенныхъ городу земель, то городское управленіе, по соглашенію съ подлежащимъ земствомъ или замѣняющимъ его по завѣдыванію дорожною частью установленіемъ, можетъ принять на себя устройство или улучшеніе означенной части пути“. Такое широкое опредѣленіе предмета назначенія сбора, по мнѣнію Особой Коммисіи, представляется недопустимымъ. Согласно представленію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и соображеніямъ Финансовой Коммисіи Государственной Думы, установленіе въ пользу городовъ сборовъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ имѣетъ своего исключительную цѣлью устройство подъѣздовъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей, въ виду отсутствія у городовъ средствъ на эту потребность, иначе говоря, путей, которыми должны пользоваться привозимые и вывозимые по желѣзнымъ дорогамъ въ города грузы. При такихъ условіяхъ, употребленіе сборовъ съ этихъ грузовъ также на устройство путей къ пристанямъ представляется неправильнымъ, такъ какъ, во-первыхъ: не всѣ привозимые по желѣзнымъ дорогамъ грузы будутъ пользоваться подъѣздными путями къ пристанямъ, а слѣдовательно при такомъ назначеніи сбора не можетъ быть послѣдовательно проведенъ положенный въ основаніе настоящаго проекта принципъ вознагражденія за услуги, доставляемыя городомъ, а во-вторыхъ, тѣмъ самымъ желѣзнодорожные грузы были бы поставлены въ болѣе невыгодное положеніе, такъ какъ несли бы на себѣ одни всю тяжесть обложенія въ то время, какъ рѣчные грузы, пользуясь тѣми же подъѣздными къ пристанямъ путями, были бы освобождены отъ сего обложенія, применяемаго исключительно къ желѣзнодорожнымъ грузамъ. Поэтому Особая Коммисія полагала исключить изъ статьи 1 слова: „и пристанямъ“. Вмѣстѣ съ симъ, Особая Коммисія нашла нужнымъ возстановить принятое въ проектѣ Министра Внутреннихъ Дѣлъ указаніе на то, что сборы съ грузовъ могутъ быть употребляемы именно на *капитальный ремонтъ* подъѣздныхъ путей и сооруженій на этихъ путяхъ, въ виду того, что обыкновенный ремонтъ улицъ, дорогъ, площадей и прочихъ сооруженій, согласно статьѣ 138 Городоваго Положенія, изданія 1892 г., составляетъ прямую обязанность городского управленія и относится на средства городского поселенія. Отступать отъ этого начала нѣтъ основанія. Подъѣзднымъ путемъ въ большей мѣрѣ будетъ пользоваться мѣстное городское населеніе, почему и расходы на обыкновенный его ремонтъ, по справедливости, должны покрываться изъ общихъ городскихъ доходовъ. Въ этомъ отношеніи Особая Коммисія всецѣло присоединяется къ соображеніямъ Финансовой Коммисіи Государственной Думы, также не признававшей возможнымъ допустить расходованіе этого спеціальнаго сбора на обыкновенный ремонтъ городскихъ путей. Независимо сего, Особая Коммисія, придерживаясь того основнаго положенія, что сборы съ грузовъ предназначаются на устрой-

ство и улучшение подъездных къ железнодорожнымъ станціямъ путей, пролегающихъ въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель, предпочла исключить послѣднюю часть статьи 1 проекта, устанавливающую право города взять на себя, въ тѣхъ случаяхъ, если подъездной путь въ части своей пролегаетъ внѣ предѣловъ городскихъ земель, устройство этой части, такъ какъ это постановленіе находится въ полномъ противорѣчій съ приведеннымъ въ той же статьѣ 1 опредѣленіемъ назначенія сборовъ съ грузовъ исключительно на подъездные пути, лежащіе въ предѣлахъ города. Къ тому же указанное постановленіе не имѣетъ достаточной опредѣлительности и, при отсутствіи закона о допущеніи такихъ сборовъ въ пользу земствъ, не можетъ на практикѣ не возбудить затрудненій въ отношеніи соглашеній по этому предмету съ городскими управленіями.

Въ виду этихъ соображеній Особая Коммисія полагала статью 1 проекта изложить въ слѣдующей редакціи:

„Сборы съ грузовъ предназначаются исключительно на устройство и улучшение подъездныхъ къ железнодорожнымъ станціямъ путей, какъ пролегающихъ по городскимъ улицамъ и площадямъ, такъ равно вообще находящихся въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель, а именно: на замощеніе, шоссированіе и капитальный ремонтъ означенныхъ подъездныхъ путей, а равно на устройство и капитальный ремонтъ мостовъ и другихъ дорожныхъ сооруженій на этихъ путяхъ»,

Общее Собраніе Государственного Совѣта присоединилось къ мнѣнію Особой Коммисіи.

Согласительная коммисія, вообще раздѣляя произведенныя Государственнымъ Совѣтомъ измѣненія статьи 1, остановилась на высказанныхъ среди ея Членовъ соображеніяхъ о желательности сохраненія въ статьѣ 1 исключеннаго Государственнымъ Совѣтомъ постановленія, предоставляющаго городскому управленію, въ тѣхъ случаяхъ, когда подъездной путь въ части своей пролегаетъ внѣ предѣловъ отведенныхъ городу земель, входитъ въ сношеніе съ подлежащимъ земствомъ или замѣняющимъ его установленіемъ о принятіи на себя устройства и улучшения означенной части пути. По этому поводу Согласительная Коммисія разсуждала, что въ виду категорическаго указанія, сдѣланнаго Государственнымъ Совѣтомъ въ редакціи статьи 1 о томъ, что сборы предназначаются *исключительно* на устройство и улучшение подъездныхъ къ железнодорожнымъ станціямъ путей *въ предѣлахъ отведенныхъ городу земель*, нѣкоторые города, расположенные на извѣстномъ разстояніи отъ железнодорожной станціи, лежащей внѣ предѣловъ отведенныхъ городу земель (такихъ городовъ по свѣдѣніямъ, доставленнымъ Министерствомъ Путей Сообщенія, болѣе 193), будутъ лишены возможности устроить или улучшить подъездной путь къ станціи, а равно ходатайствовать объ установленіи сбора на эту надобность, коль скоро такой путь, хотя бы въ самой незначительной его части,

пролегаетъ внѣ городскихъ земель. Съ другой стороны, и учрежденія, призванныя къ разсмотрѣнію подобныхъ ходатайствъ, будутъ лишены возможности удовлетворять ихъ въ силу буквального смысла ст. 1 законопроекта и ст. 5 город. положенія. Для устраненія такого порядка вещей, не соотвѣтствующаго цѣли издаваемаго закона, Согласительная Коммисія полагала ввести въ послѣдній правило о томъ, что городъ можетъ принять на себя заботу по постройкѣ подъѣздного пути, ведущаго къ станціи желѣзной дороги, и въ томъ случаѣ, когда путь этотъ, въ части своей, пролегаетъ внѣ черты городскихъ земель. Вслѣдствіе сего Согласительная Коммисія единогласно полагала соотвѣтственно дополнить статью 1 по редакціи Государственного Совѣта.

Общія Собранія Государственной Думы и Государственного Совѣта присоединились къ постановленію настоящей статьи въ редакціи Согласительной Коммисіи, къ каковой редакціи статья 1 и воспріяла силу закона.

2. Сборы съ грузовъ могутъ быть устанавливаемы лишь въ томъ случаѣ, когда обычные источники городскихъ доходовъ оказываются недостаточными для удовлетворенія указанныхъ выше (ст. 1) потребностей.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, внося настоящую статью, указывало, что такъ какъ сборы съ грузовъ не относятся къ обычнымъ источникамъ городскихъ доходовъ, то соотвѣтствующее указаніе надлежитъ включить въ правила и вмѣстѣ съ тѣмъ, какъ практическій выводъ изъ сего, опредѣлить тѣ условія, при наличности которыхъ допустимо установленіе сбора. При этомъ, однако, не представлялось бы основаній разрѣшать установленіе сбора съ грузовъ лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда всѣ обыкновенные источники городскихъ доходовъ окончательно исчерпаны, такъ какъ могутъ быть случаи, когда сказанные источники, хотя и не доведены до высшаго напряженія, но самое повышеніе обыкновенныхъ сборовъ до установленнаго закономъ предѣла не можетъ оказать столь существеннаго вліянія на усиленіе городскихъ средствъ, чтобы можно было обойтись безъ грузовыхъ сборовъ. Поэтому было бы соотвѣтственно ограничиться для установленія сбора требованіемъ только недостаточности вообще городскихъ доходовъ на удовлетвореніе могущихъ быть отнесенными на суммы сбора потребностей, безотносительно къ тому, доведены или не доведены эти доходы до высшаго допускаемаго закономъ размѣра.

Финансовая Коммисія Государственной Думы, на основаніи приведенной статьи, пришла къ заключенію, что возможность предоставленія какому-либо городу права взимать сборъ съ грузовъ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ ставить въ причинную связь съ недостаточностью обычныхъ источниковъ городскихъ дохо-

довъ для покрытія расходовъ по постройкѣ и капитальному ремонту подъѣздныхъ путей, мостовъ и другихъ дорожныхъ сооружений на этихъ путяхъ. Введеніе въ законъ столь неопредѣленнаго признака, какъ недостаточность обычныхъ городскихъ доходовъ для сооруженія подъѣздныхъ путей, едва ли не поведетъ, если только такая законодательная норма будетъ вообще имѣть практическое значеніе, лишь къ отклоненію, по соображеніямъ исключительно формальнаго свойства, вполне правильныхъ и заслуживающихъ уваженія постановленій городскихъ управленій. Въ дѣйствительности, средства городовъ вообще чрезвычайно незначительны по сравненію съ тѣми нуждами, которыя подлежали бы удовлетворенію за счетъ городского бюджета; тѣмъ менѣе у городовъ оказывается средствъ для покрытія расходовъ въ сущности на общегосударственную потребность, какой является постройка подъѣздныхъ путей. Поэтому, если придавать признаку недостаточности обычныхъ источниковъ городскихъ доходовъ реальное значеніе, то въ законѣ слѣдовало бы оговорить, что если городъ удовлетворилъ всѣ свои потребности и, за исполненіемъ соотвѣствующихъ расходовъ, у него имѣются нѣкоторыя средства для покрытія и расходовъ по сооруженію подъѣздныхъ путей, то городъ этотъ не имѣетъ права возбуждать ходатайства о разрѣшеніи ему взимать сборъ съ грузовъ. Между тѣмъ при многообразіи городскихъ потребностей едва-ли возможно будетъ установить, что даже при сравнительно благопріятномъ положеніи городскихъ финансовъ *всѣ* неотложныя, насущныя нужды города уже удовлетворены; при этомъ въ отношеніи послѣдовательности удовлетворенія городскихъ нуждъ за счетъ обычныхъ источниковъ городскихъ доходовъ необходимо было бы устанавливать, что за счетъ свободныхъ ресурсовъ должны, прежде всего, быть покрыты нужды именно *мѣстнаго* населенія, интересы коего и должны въ принципѣ блюстись органами общественнаго самоуправления. Между тѣмъ, какъ и выше было отмѣчено, постройка подъѣздныхъ путей не всегда имѣетъ значеніе *только для мѣстнаго населенія*; чаще всего она важна для интересовъ цѣлаго промышленнаго и торговаго раіона, для котораго данный городъ иногда даже не имѣетъ непременно значенія центра, т. е. городъ фактически не извлекаетъ изъ своего, такъ сказать, привилегированнаго положенія особыхъ выгодъ для обезпеченія устойчивости своего бюджета; поэтому отказывать городу въ установленіи въ его пользу сбора съ грузовъ въ подобномъ случаѣ было бы нецѣлесообразно и это привело бы къ затрудненію для города принять участіе въ расходахъ по сооруженію подъѣздныхъ путей.

Соображенія эти приводятъ финансовую комиссію къ убѣжденію, что сохраненіе въ законѣ проектированнаго правительствомъ признака, необходимаго для разрѣшенія городу установить сборъ съ грузовъ, по существу могло бы явиться лишь излишнимъ затрудненіемъ въ дѣлѣ удовлетворенія потребности въ хорошо оборудованныхъ подъѣздныхъ путяхъ, т. е. шло бы

въ разрѣзъ съ той общей тенденціей настоящаго законопроекта, которая имѣетъ вообще цѣлью облегченіе общественной самодѣятельности при разрѣшеніи практическаго вопроса существенной важности. Съ этой точки зрѣнія указанный признакъ подлежитъ устраненію изъ главныхъ основаній взиманія сбора съ грузовъ; несомнѣнно, что у правительства имѣются и другіе способы провѣрять то обстоятельство, дѣйствительно ли городъ нуждается въ особомъ источникѣ дохода для расходовъ на постройку, и практически упомянутый признакъ даже и съ точки зрѣнія Министра Внутреннихъ Дѣлъ не играетъ рѣшающей роли при разрѣшеніи вопроса объ установленіи сбора. Оставленіе же среди главныхъ основаній такого признака, который не представляется самъ по себѣ ни необходимымъ, ни достаточнымъ для того или иного рѣшенія вопроса о надобности установленія въ пользу города сбора съ грузовъ, является и по существу нецѣлесообразнымъ.

По изложеннымъ соображеніямъ Финансовая Коммисія высказалась за исключеніе статьи 2.

Общее Собраніе Государственной Думы одобрило предположенія своей Финансовой Коммисіи и, исключивъ статью 2 правительственнаго проекта, приняло взамѣнъ ея выше, подъ статью 1, приведенную (стр. 31) новую, предложенную Финансовой Коммисіей, статью вторую.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта нашла, однако, что приведенныя измѣненія проекта Министерства находятся въ прямомъ противорѣчій съ главнымъ принципомъ, положеннымъ въ его основаніе—разрѣшенія въ пользу городовъ этого сбора исключительно для предоставленія городамъ возможности устроить и улучшить подъѣздные пути къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ и при томъ лишь въ тѣхъ исключительныхъ случаяхъ, когда обычные источники городскихъ доходовъ окажутся для сего недостаточными.

Исходя изъ того, что обязанность устройства дорогъ въ предѣлахъ городской территоріи лежитъ на городскомъ поселеніи, что городскими подъѣздными путями пользуются преимущественно городскіе обыватели, что установленіе въ пользу городовъ сборовъ съ грузовъ можетъ только до извѣстной степени оправдываться принципомъ платы за оказываемыя торговлѣ и промышленности устройствомъ подъѣздныхъ путей услуги, необходимо признать, что лишь при недостаточности общихъ городскихъ доходовъ городскіе подъѣздные пути могутъ быть устраиваемы на сборы съ желѣзнодорожныхъ грузовъ. Только при этихъ двухъ условіяхъ возможно допущеніе обложенія въ пользу городовъ не принадлежащихъ къ городскому населенію группъ лицъ, которая хотя и непосредственно заинтересована въ развитіи подъѣздныхъ путей и въ посильномъ облегченіи перевозки товаровъ, но въ другихъ отношеніяхъ не связана вообще съ интересами даннаго города и не имѣютъ въ

составъ его управленія своихъ представителей. Между тѣмъ, предоставленіе городскимъ управленіямъ права обращать такіе сборы и на возмѣщеніе расходовъ, ранѣе произведенныхъ на подъѣздные пути изъ общихъ городскихъ средствъ, съ правомъ расходованія сборовъ съ грузовъ на устройство и ремонтъ городскихъ улицъ и дорожныхъ сооружений, не входящихъ въ составъ подъѣздныхъ путей, очевидно, противорѣчило бы принципу привлеченія къ платежу торговли и промышленности за оказываемую имъ услугу. Несомнѣнно окажется, что совершенно непричастныя къ городскому населенію лица будутъ привлечены къ пополненію городской кассы и къ возмѣщенію расходовъ города на его благоустройство, иначе говоря, участвовать въ несеніи повинностей, которыя по закону возлагаются лишь на городское населеніе и раскладываются въ порядкѣ самообложенія органами общественнаго управленія между мѣстными жителями.

Въ виду этого, и находя, что сборы съ желѣзнодорожныхъ грузовъ отнюдь не могутъ быть отнесены къ постояннымъ источникамъ городскихъ доходовъ, Особая Коммисія полагала, строго придерживаясь основныхъ принциповъ: 1) исключительности назначенія этихъ спеціальныхъ сборовъ на сооруженіе и улучшеніе подъѣздныхъ путей и 2) установленія таковыхъ лишь при недостаточности обыкновенныхъ источниковъ городскихъ доходовъ для удовлетворенія этихъ потребностей, статью 2 одобреннаго Государственною Думою проекта исключить, возстановивъ вмѣстѣ съ тѣмъ постановленіе статьи 2 проекта Министра Внутреннихъ Дѣлъ о томъ, что сборъ съ грузовъ можетъ быть устанавливаемъ лишь въ томъ случаѣ, когда обычные источники городскихъ доходовъ оказываются недостаточными для удовлетворенія потребностей по устройству и улучшенію подъѣздныхъ путей.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта поддержало редакцію настоящей статьи, предложенную Особой Коммисіей.

Согласительная Коммисія нашла, что статьею 2 законопроекта, одобреннаго Государственною Думою, предположено, что въ томъ случаѣ, если городское управленіе выполнило, за счетъ общихъ своихъ средствъ, до установленія сбора, устройство части или всѣхъ указанныхъ въ статьѣ 1 подъѣздныхъ путей и сооружений, сборъ можетъ быть предназначенъ на устройство и ремонтъ не входящихъ въ составъ подъѣздныхъ путей городскихъ улицъ, площадей, мостовъ и другихъ дорожныхъ сооружений.

Внесеніемъ въ проектъ этой статьи предполагалось признать за городскими управленіями право на введеніе сбора съ грузовъ не только въ зависимости отъ необходимости постройки новаго подъѣзднаго пути, но и отъ размѣра ранѣе затраченныхъ городскимъ поселеніемъ средствъ на устройство этихъ путей. Государственный Совѣтъ, съ своей стороны, призналъ необходимымъ

исключить эту статью, какъ противорѣчащую основной мысли законопроекта о разрѣшеніи сбора исключительно для предоставленія городамъ возможности устроить и улучшить подъѣздные пути къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ и при томъ лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда обычные источники городскихъ доходовъ окажутся для сего недостаточными.

Исходя изъ того, что обязанность устройства дорогъ въ предѣлахъ городской территоріи лежитъ на городскомъ поселеніи, что городскими подъѣздными путями пользуются преимущественно городскіе обыватели, что установленіе въ пользу городовъ сбора съ грузовъ можетъ только до известной степени оправдываться крайнею необходимостью, 6 Членовъ Коммисіи отъ Государственнаго Совѣта (*Н. П. Авдаковъ, В. И. Карновъ, Г. А. Крестовниковъ, Д. И. Пизно, графъ С. А. Толь и Н. Э. Шмеманъ*) нашли, что лишь при недостаточности общихъ городскихъ доходовъ городскіе подъѣздные пути могутъ быть устраиваемы на сборъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ. Только при этомъ условіи возможно допущеніе обложенія въ пользу городовъ не принадлежащихъ къ городскому населенію группъ лицъ, которыя хотя и заинтересованы въ развитіи подъѣздныхъ путей и облегченіи перевозки товаровъ, но въ другихъ отношеніяхъ не связаны вообще съ интересами даннаго города и не имѣютъ въ составѣ его управленія своихъ представителей. Между тѣмъ, предоставленіе городскимъ управленіямъ права обращать сборъ съ грузовъ на возмѣщеніе расходовъ, ранѣе произведенныхъ на подъѣздные пути изъ общихъ городскихъ средствъ, а равно права расходовать сборъ на устройство и ремонтъ городскихъ улицъ и дорожныхъ сооруженій, не входящихъ въ составъ подъѣздныхъ путей, очевидно, противорѣчило бы задачѣ обсуждаемаго законопроекта. При этомъ оказалось бы, что совершенно непричастныя къ городскому населенію лица были бы привлечены къ пополненію городской кассы и къ возмѣщенію расходовъ города на общее его благоустройство, иначе говоря, участвовали бы въ несеніи повинностей, которыя по закону возлагаются лишь на городское населеніе и раскладываются органами общественнаго управленія между мѣстными жителями.

Шесть же Членовъ отъ Государственной Думы (*В. Ф. Грабскій, А. И. Гучковъ, М. И. Кирьяновъ, Г. Г. Лерхе, Н. В. Синадино и М. В. Челноковъ*) находили, что порядокъ, при коемъ городамъ, уже затратившимъ значительныя средства на подъѣздные пути, не будетъ дано возможности возмѣстить эти суммы изъ особаго сбора, создаетъ не только несправедливую неравномѣрность между этими городами и тѣми, кои этихъ затратъ не производили, но даже создаетъ весьма значительную премію въ пользу городовъ, которые о подъѣздныхъ путяхъ до сего времени не заботились. Относительно предположенія объ установленіи сего сбора лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда обычные источники средствъ окажутся недостаточными, 6 Членовъ полагали, что мѣра эта является также нѣсколько несправедливою, ибо городъ, затратившій весьма много средствъ на подъѣздные пути

и желающій остальные средства обратить, напримѣръ, на больницы, будетъ лишенъ возможности установить даже на краткій срокъ сборъ, чтобы закончить подъѣздные пути, а городъ, затратившій всѣ средства на другія потребности и ничего не тратившій на подъѣздные пути, получить возможность всѣ пути строить на счетъ сбора. Тѣмъ не менѣе, имѣя въ виду, что въ Россіи почти или совсѣмъ нѣтъ городовъ, окончившихъ устройство подъѣздныхъ путей, а съ другой стороны, несомнѣнно, нѣтъ городовъ, располагающихъ излишними источниками доходовъ, 6 Членовъ Коммисіи отъ Государственной Думы, полагая, что исключеніе этой статьи особаго практическаго значенія имѣть не будетъ, признали возможнымъ согласиться на ея исключеніе.

Въ виду сего Согласительная Коммисія единогласно полагала статью 2 одобреннаго Государственною Думою законопроекта—исключить.

Статья 2 измѣненнаго Государственнымъ Совѣтомъ законопроекта, гласящая, что сборы съ грузовъ могутъ быть устанавливаемы лишь въ томъ случаѣ, когда обычные источники городскихъ доходовъ оказываются недостаточными для удовлетворенія потребностей устройства и улучшенія подъѣздныхъ путей, представляется тождественною со статьею 2 проекта Министра Внутреннихъ Дѣлъ, исключенною Государственною Думою, вслѣдствіе введенія ею въ означенный проектъ особой статьи 2.

Въ виду исключенія нынѣ статьи 2 проекта одобреннаго Государственною Думою, Особая Коммисія не встрѣтила препятствій къ восстановленію статьи 2 проекта Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Общія Собранія Государственной Думы и Государственнаго Совѣта присоединились къ редакціи, установленной Согласительной Коммисіей и въ этой редакціи ст. 2 воспріяла силу закона.

3. При разрѣшеніи сбора опредѣляется каждый разъ ближайшее его назначеніе, въ указанныхъ правилами сего закона предѣлахъ, а равно и сумма, потребная для выполненія сего назначенія. Сборъ устанавливается каждый разъ на опредѣленный срокъ, не превышающій, во всякомъ случаѣ, 10 лѣтъ. При установленіи срока принимается въ соображеніе время, въ теченіе коего, по размѣрамъ мѣстнаго грузового движенія, предполагается къ поступленію сумма, достаточная для выполненія всѣхъ отнесенныхъ на счетъ сбора работъ. Взиманіе сбора прекращается и до назначеннаго срока, въ случаѣ достиженія его поступленіями суммы, потребной для выполненія установленнаго, согласно статьѣ 10 сихъ правилъ, плана работъ.

Министерство Внутренних Дѣлъ первоначально излагало настоящую статью въ слѣдующей редакціи:

При разрѣшеніи сбора устанавливается каждый разъ определенное, въ указанныхъ предѣлахъ, назначеніе сбора и сумма необходимая для выполненія сего назначенія.

Сборъ устанавливается каждый разъ на определенный срокъ, который не можетъ превышать десяти лѣтъ. При установленіи срока принимается въ соображеніе время, въ теченіе коего, по размѣрамъ мѣстнаго грузоваго движенія, предполагается къ поступленію сумма, достаточная для выполненія всѣхъ отнесенныхъ на счетъ сбора работъ.

Сборъ прекращается и до назначеннаго срока въ случаѣ достиженія его поступленіями суммы, определенной при его разрѣшеніи.

При этомъ Министерство находило, что определеніе въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ непосредственнаго назначенія сбора, а равно и общей суммы его, предназначенной на улучшение торгово-промышленныхъ путей, должно быть предоставлено соглашенію устанавливающихъ сборъ Министровъ.

При разрѣшеніи сбора опредѣляется срокъ его взиманія въ предѣлахъ, не превышающихъ наивысшаго, обычно допускаемаго нынѣ, т. е. десяти лѣтъ. При этомъ, согласно указанію практики и особому назначенію сбора, определеніе срока должно быть поставлено въ зависимость отъ времени, въ теченіе коего, по величинѣ мѣстнаго грузоваго движенія, предполагается къ поступленію сумма, необходимая на выполненіе отнесенныхъ на счетъ сбора работъ. По достиженіи поступленіями сбора указанной суммы, взиманіе его должно быть прекращено.

Въ зависимости отъ спеціальнаго назначенія сборовъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ, носящихъ временный характеръ, во всѣхъ Высочайшихъ повелѣніяхъ (за исключеніемъ касающагося города Лодзи, по коему сборъ не имѣетъ такого назначенія), устанавливаются сроки взиманія ихъ, необходимые на выполненіе всѣхъ отнесенныхъ на средства сбора работъ. Сроки эти колеблются отъ 3 (для города Варшавы) до 10 (для городовъ Роменъ, Конотопа, Уфы, Новгорода, Боровичей, Никольска-Уссурійскаго, Новоузенска и Обояни) лѣтъ. Въ одномъ случаѣ (по городу Смоленску) срокъ взиманія сбора определенъ въ 12 лѣтъ. По истеченіи установленнаго срока взиманіе сбора должно быть прекращаемо. При этомъ въ нѣкоторыхъ Высочайшихъ повелѣніяхъ (по Борисоглѣбску, Зарайску, Ельнѣ, Красному Холму, Никольску-Уссурійскому, Бахмуту, Новоузенску, Обояни, Смоленску, Сычевкѣ и Порхову) оговорено, что сборъ подлежитъ прекращенію и до истеченія определеннаго срока, въ случаѣ достиженія поступленіями его извѣстной суммы достаточной для цѣли, на которую сборъ предназначался.

Финансовая Комиссія Государственной Думы рассуждала, что въ отношеніи времени взиманія сбора съ грузовъ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ намѣчаетъ, въ соотвѣтствіи съ принятымъ

на практикѣ этого сбора порядкомъ, срочность, не идущую далѣе 10 лѣтъ. Съ своей стороны, Коммисія считаетъ указанное главное основаніе взиманія сбора весьма важнымъ, какъ съ точки зрѣнія обезпеченія контроля правительства надъ производствомъ работъ по устройству подъѣздныхъ путей, такъ и съ точки зрѣнія нежелательности предоставлять въ распоряженіе городскихъ управленій пользование безсрочно такимъ видомъ дохода, которое можетъ быть вообще допущено только въ виду недостаточнаго въ настоящее время объема городскихъ бюджетовъ. Дѣйствительно, если бы городамъ было разрѣшено взимать сборъ съ грузовъ безсрочно, у правительства была бы отнята возможность воздѣйствовать на городскія управленія въ смыслѣ ускоренія производства строительныхъ работъ; поступления могли бы накапливаться, а подъѣздой путь — не строиться, т. е. грузы бы облагались, но не получали бы компенсации въ видѣ улучшеннаго способа передвиженія по городскимъ улицамъ. Между тѣмъ, при срочности сбора подобное положеніе не могло бы существовать долѣе извѣстнаго промежутка времени и въ рукахъ правительства съ истеченіемъ положеннаго при установленіи сбора срока его взиманія была бы возможность не разрѣшать дальнѣйшаго взиманія сбора, если за истекшій періодъ времени городское управленіе недостаточно заботливо отнеслось къ вопросу о постройкѣ подъѣздныхъ путей. Кромѣ того, въ торгово-промышленномъ оборотѣ возможны по условіямъ конъюнктуры въ теченіе даже непродолжительнаго періода времени значительныя измѣненія, можетъ возникнуть потребность въ другихъ подъѣздныхъ путяхъ въ предѣлахъ даннаго города, данный путь перестанетъ имѣть значеніе подъѣзднаго и т. д. При безсрочности сбора правительство не было бы въ правѣ, однажды, при самомъ установленіи сбора, разрѣшивъ постройку за счетъ поступленій того или иного пути, затѣмъ измѣнять назначеніе сбора, хотя бы надобности въ прежде намѣченномъ подъѣздномъ пути не встрѣтилось, а, наоборотъ, для мѣстнаго грузового движенія оказалась бы нужной постройка другого подъѣзднаго пути. Ограниченіе взиманія сбора извѣстнымъ срокомъ важно также и по техническимъ условіямъ, именно съ точки зрѣнія приспособленія размѣровъ обложенія къ совокупности предположенныхъ расходовъ по постройкѣ подъѣзднаго пути. По установившейся практикѣ, которую правительство намѣрено ввести и въ проектируемыя главныя основанія, размѣръ обложенія опредѣляется въ зависимости отъ количества грузового движенія въ данномъ городѣ и отъ общаго итога намѣченныхъ по плану работъ съ тѣмъ расчетомъ, чтобы взиманіе сбора въ опредѣленномъ размѣрѣ, дало бы въ теченіе опредѣленнаго промежутка времени извѣстную сумму, достаточную для производства расходовъ по постройкѣ подъѣзднаго пути.

Съ этихъ точекъ зрѣнія, намѣченныхъ правительствомъ, десятилѣтній промежутокъ времени, въ качествѣ предѣла срока взиманія сбора съ грузовъ, представляется, по мнѣнію финан-

совой комисіи, обезпечивающимъ не только возможность успѣшнаго выполненія строительныхъ работъ, но и необременительность обложенія отдѣльныхъ товаровъ. При указанномъ срокѣ ставки обложенія товаровъ могутъ быть достаточно низкими и не составлять сколько нибудь значительной величины въ цѣнѣ товаровъ, т. е. не будутъ повышать рыночныхъ ихъ цѣнъ, и въ сущности обложеніе указаннымъ сборомъ будетъ являться налогомъ именно на торговопромышленныя группы населенія. Кромѣ того, при десятилѣтнемъ срокѣ невозможно будетъ производить постройку подъѣздныхъ путей столь быстро, что бюджетъ города не въ состояніи будетъ приспособляться къ возлагаемымъ на городскія средства новымъ расходамъ по содержанію отстроенныхъ путей въ исправности; наоборотъ, постепенность удовлетворенія потребностей города въ подъѣздныхъ путяхъ будетъ находиться въ соотвѣтствующей связи съ ростомъ обыкновенныхъ расходовъ городскихъ управленій. Наконецъ, ограниченіе десятилѣтнимъ срокомъ взиманія сбора съ грузовъ дастъ возможность и законодательнымъ учрежденіямъ, если съ теченіемъ времени наступятъ обстоятельства, улучшающія положеніе городскихъ бюджетовъ, наприм., передача, въ результатъ намѣчаемыхъ нынѣ общеимперскихъ налоговыхъ реформъ, городамъ нѣкоторыхъ прямыхъ налоговъ или установленіе участія городовъ въ полученіи части поступленій сихъ налоговъ,—вовсе прекратить обложеніе товаровъ въ пользу городскихъ доходовъ.—По симъ основаніямъ финансовая комиссія не встрѣчаетъ препятствія къ тому, чтобы въ числѣ главныхъ основаній установленія сбора съ грузовъ было введено ограниченіе взиманія его десятилѣтнимъ срокомъ.

Что же касается вопроса о томъ, въ какихъ случаяхъ взиманіе сбора можетъ быть прекращено и до окончанія указаннаго при введеніи сбора срока, то комиссія приняла во вниманіе, что Министръ Внутреннихъ Дѣлъ предполагаетъ моментомъ этого прекращенія установить „достиженіе поступленіями сбора суммы, опредѣленной при его разрѣшеніи“.

По мнѣнію финансовой комиссіи такой порядокъ могъ бы оказаться на практикѣ сопряженнымъ съ нѣкоторыми неудобствами для города. Дѣйствительно, при разрѣшеніи сбора весьма трудно опредѣлить впередъ точную сумму стоимости строительныхъ работъ; составленныя въ началѣ срока взиманія сбора смѣты могутъ значительно разойтись, въ виду повышенія цѣнъ на матеріалы и рабочія руки, съ дѣйствительно произведенными за счетъ поступленій сбора расходами и въ такомъ случаѣ городъ окажется лишеннымъ дохода еще до окончанія постройки намѣченныхъ подъѣздныхъ путей. Для устраненія этого неудобства финансовая комиссія предполагаетъ опредѣлить моментомъ прекращенія взиманія сбора не достиженіе поступленіями суммы, указанной при разрѣшеніи сбора, а достиженіе суммы, потребной для выполненія помѣченныхъ по плану работъ, т. е. поставить прекращеніе въ зависимость отъ дѣйствительнаго завершенія всѣхъ проектировавшихся при установленіи сбора расходовъ.

По приведеннымъ соображеніямъ Финансовая Коммисія проектировала слѣдующія статьи:

3. „При установленіи сбора опредѣляется каждый разъ ближайшее его назначеніе, въ указанныхъ въ статьяхъ 1 и 2 предѣлахъ, а равно и сумма, необходимая для выполненія сего назначенія. Въ случаѣ, если сборъ предназначается на устройство и ремонтъ городскихъ улицъ, площадей, мостовъ и другихъ дорожныхъ сооруженій (ст. 2), означенная сумма не должна превышать общаго размѣра средствъ, затраченныхъ городскимъ управленіемъ до установленія сего сбора на сооруженіе и ремонтъ указанныхъ въ ст. 1 подъѣздныхъ путей и сооруженій“.

6. „Сборъ вводится каждый разъ на опредѣленный срокъ, не превышающій, во всякомъ случаѣ, 10 лѣтъ. При установленіи срока принимается въ соображеніе время, въ теченіе коего, по размѣрамъ мѣстнаго грузового движенія, предполагается къ поступленію сумма, достаточная для выполненія всѣхъ отнесенныхъ на счетъ сбора работъ. Взиманіе сбора прекращается и до назначеннаго срока, въ случаѣ достиженія его поступленіями суммы, необходимой для выполненія установленнаго, согласно ст. 13 сихъ правилъ, плана работъ“.

Общее Собраніе Государственной Думы присоединилось къ постановленіямъ своей финансовой коммисіи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта, согласно приведеннымъ подъ предшедшей статьёй мнѣніямъ, полагала, что надлежитъ также исключить и вторую часть статьи 3 проекта, одобреннаго Государственною Думою, устанавливающую, что если сборъ предназначается на устройство и ремонтъ городскихъ улицъ, площадей, мостовъ и другихъ сооруженій (ст. 2), то означенная сумма не должна превышать общаго размѣра средствъ, затраченныхъ городскимъ управленіемъ до установленія сего сбора на сооруженіе и ремонтъ указанныхъ въ статьѣ 1 подъѣздныхъ путей и сооруженій, изложивъ означенную статью такъ:

„При разрѣшеніи сбора опредѣляется каждый разъ ближайшее его назначеніе, въ указанныхъ правилами сего закона предѣлахъ, а равно и сумма, необходимая для выполненія сего назначенія“.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта присоединилось къ заключенію Особой Коммисіи.

Согласительная Коммисія нашла, что статья 3 измѣненнаго Государственнымъ Совѣтомъ законопроекта устанавливаетъ, что при разрѣшеніи сбора опредѣляется каждый разъ ближайшее его назначеніе, въ указанныхъ правилами сего закона предѣлахъ, а равно и сумма, необходимая для выполненія сего назначенія.

По поводу этой статьи нѣкоторыми Членами Особой Коммисіи сдѣланы были указанія на необходимость дополненія ея

постановленіями статьи 6 одобреннаго Государственною Думою проекта, которая болѣе подробно опредѣляетъ главныя основанія установленія сбора въ пользу городовъ, такъ какъ приводитъ срочность взиманія сбора въ зависимость отъ размѣровъ предполагаемыхъ поступленій и достаточности этихъ поступленій для выполненія всѣхъ отнесенныхъ на счетъ сбора работъ. Независимо сего, статья 6 устанавливаетъ прекращеніе взиманія сбора и до назначеннаго срока въ случаѣ достиженія его поступленіями суммы, потребной для выполненія намѣченныхъ работъ. Вполнѣ раздѣляя эти указанія, Особая Коммисія не встрѣтила препятствій къ соотвѣтственному дополненію ст. 3. Но при этомъ 6 Членовъ Коммисіи отъ Государственнаго Совѣта (*Н. П. Авдаковъ, В. И. Карповъ, Г. А. Крестовниковъ, Д. И. Пихно, графъ С. А. Толь и Н. Э. Шмеманъ*), имѣя въ виду сохранить дѣйствующій въ отношеніи разрѣшенія сбора съ грузовъ въ пользу городовъ порядокъ и предоставить утвержденіе ближайшаго назначенія сбора, высшаго его размѣра и срока взиманія законодательной власти, полагали указаніе на десятилѣтній срокъ изъ ст. 3 законопроекта исключить. Шесть же Членовъ отъ Государственной Думы признавали нужнымъ это указаніе сохранить.

Въ виду сего эту статью надлежитъ изложить слѣдующимъ образомъ:

(По мнѣнію 6 Членовъ).

3. „При разрѣшеніи сбора опредѣляется каждый разъ ближайшее его назначеніе, въ указанныхъ правилами сего закона предѣлахъ, а равно сумма, потребная для выполненія сего назначенія. и срокъ взиманія. При установленіи срока принимается въ соображеніе время, въ теченіе коего, по размѣрамъ мѣстнаго грузового движенія, предполагается къ поступленію сумма, достаточная для выполненія всѣхъ отнесенныхъ на счетъ сбора работъ. Взиманіе сбора прекращается и до назначеннаго срока, въ случаѣ достиженія его поступленіями суммы, потребной для выполненія установленнаго, согласно статьѣ 9 сихъ правилъ, плана работъ“.

а (по мнѣнію 6 Членовъ).

3. „При разрѣшеніи сбора опредѣляется каждый разъ ближайшее его назначеніе, въ указанныхъ правилами сего закона предѣлахъ, а равно и сумма, потребная для выполненія сего назначенія. Сборъ устанавливается каждый разъ на опредѣленный срокъ, не превышающій, во всякомъ случаѣ, 10 лѣтъ. При установленіи срока принимается въ соображеніе время, въ теченіе коего, по размѣрамъ мѣстнаго грузового движенія, предполагается къ поступленію сумма, достаточная для выполненія всѣхъ отнесенныхъ на счетъ сбора работъ. Взиманіе сбора прекращается и до назначеннаго срока, въ случаѣ достиженія его

поступленіями суммы, потребной для выполненія установленнаго, согласно статьѣ 10 сихъ правилъ. плана работъ“.

Общее Собраніе Государственной Думы, не смотря на разномысліе, осталось при первоначальномъ постановленіи Финансовой Коммисіи.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта, при вторичномъ разсмотрѣніи дѣла, отступило отъ первоначальной точки зрѣнія и согласилось съ редакціей Государственной Думы, въ каковой редакціи ст. 3 и получила силу закона.

4. Сборъ устанавливается или съ привозимыхъ въ городъ грузовъ, или съ вывозимыхъ, или съ тѣхъ и другихъ, причемъ должно быть съ точностью указано, какіе грузы облагаются сборомъ по вывозу, какіе—по ввозу.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ предлагало для настоящей статьи слѣдующую редакцію:

„Сборы могутъ быть устанавливаемы, по соображеніи съ мѣстными условіями промышленности и торговли, или только съ привозимыхъ грузовъ, или только съ вывозимыхъ, или съ тѣхъ и другихъ, при чемъ съ точностью должно быть указано, какіе грузы облагаются сборомъ по вывозу, какіе—по ввозу“.

Министерство при этомъ замѣчало, что по обложенію грузы различаются на привозимые въ городъ по желѣзнымъ дорогамъ и вывозимые изъ него тѣмъ же способомъ. По городамъ Лодзи и Новгороду сборомъ облагаются исключительно привозимые грузы, по городу Варшавѣ—исключительно вывозимые по багажнымъ квитанціямъ, наряду съ обложеніемъ пассажирскихъ билетовъ, приобретаемыхъ на желѣзнодорожныхъ станціяхъ города. По всѣмъ прочимъ городамъ сбору подлежатъ тѣ и другіе грузы. Такимъ образомъ, хотя въ большинствѣ городовъ сборомъ облагаются нынѣ какъ привозимые, такъ и вывозимые грузы, безразлично, но, во избѣжаніе двойного обложенія одного и того же груза, сначала при ввозѣ, а затѣмъ при вывозѣ, сборы должны быть устанавливаемы, по соображенію съ мѣстными условіями промышленности и торговли, или только съ привозимыхъ грузовъ, или только съ вывозимыхъ, или съ части тѣхъ и другихъ, при чемъ каждый разъ должно быть съ точностью указывается, какіе грузы облагаются сборомъ по вывозу, какіе—по ввозу.

Финансовая Коммисія Государственной Думы приняла на видъ, что въ отношеніи того, какіе грузы могутъ быть обложены — по привозу или вывозу—сборомъ въ пользу города, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ намѣчаетъ, что обложенію подлежатъ лишь грузы, привозимые или вывозимые по желѣзнымъ дорогамъ. Обращаясь къ разсмотрѣнію причинъ, по которымъ въ число

главныхъ основаній взиманія сбора съ грузовъ включается означенное постановленіе, финансовая комиссія нашла, что едва ли слѣдуетъ ограничивать взиманіе сбора съ грузовъ только товарами, привозимыми или отвозимыми по желѣзнымъ дорогамъ. Потребность въ подъѣздныхъ путяхъ—исходная точка отправленія для установленія въ принципѣ возможности облагать въ пользу города грузы, привозимые въ него и изъ него вывозимые,—существуетъ одинаково, куда бы подъѣздные пути ни вели—къ пристани или къ станціи желѣзной дороги; законопроектъ въ этомъ отношеніи вполне послѣдователенъ, допуская расходование поступленій сбора и на сооруженіе подъѣздныхъ путей къ пристанямъ. Между тѣмъ обложеніе товаровъ предполагается допустить только, поскольку они идутъ на станцію или со станціи желѣзной дороги; при такомъ положеніи дѣла вполне возможны случаи, когда плательщики сбора будутъ собственно оплачивать услуги города, оказанныя не имъ, а другимъ лицамъ, которыя будутъ пользоваться подъѣздными путями къ пристани, выстроенными за счетъ сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ. Въ этомъ смыслѣ законопроектъ нельзя не признать не полнымъ, и отсутствіе у города права устанавливать сборъ и съ товаровъ, идущихъ съ пристаней и на пристани, вносить въ обложеніе товаровъ нѣкоторую неравномѣрность, такъ какъ не всѣ товары, пользующіеся однѣми и тѣми же услугами города, будутъ уплачивать установленный сборъ, а только идущіе на станцію желѣзной дороги или по направленію отъ нея.

Стремясь устранить это внутреннее противорѣчіе, комиссія намѣтила рядъ измѣненій въ законопроектѣ, которыя давали бы возможность городамъ использовать въ свою пользу и движеніе грузовъ по подъѣзднымъ къ пристани путямъ, т. е. возможность распространить проектируемыя главныя основанія на рѣчные грузы. Однако, правительство, присоединяясь къ другимъ намѣченнымъ комиссіей измѣненіямъ, не нашло возможнымъ согласиться съ расширеніемъ, въ указанномъ смыслѣ, законопроекта.

Въ письмѣ на имя предсѣдателя комисіи Министръ Торговли и Промышленности сообщилъ, что вопросъ о возможности нынѣ же распространить обложеніе сборомъ и на грузы, подвозимые къ пристанямъ или отъ нихъ отвозимые, былъ внесенъ имъ, Министромъ, на обсужденіе Совѣта Министровъ, который, принявъ во вниманіе, что вѣдомства не входили еще въ детальное разсмотрѣніе всѣхъ связанныхъ съ обложеніемъ рѣчныхъ грузовъ вопросовъ, высказался противъ намѣченнаго комиссіей распространенія сбора и на рѣчные грузы.

Съ своей стороны комиссія находитъ возможнымъ не настаивать на немедленномъ осуществленіи признаваемой ею правильной мысли о привлеченіи къ сбору указанныхъ грузовъ. Окончательному введенію такого правила въ общія основанія сбора съ грузовъ должно несомнѣнно предшествовать выясненіе нѣкоторыхъ особенностей, которыми долженъ отличаться сборъ

съ рѣчныхъ грузовъ отъ сбора съ желѣзнодорожныхъ отправленій, напимѣръ, весьма важнаго вопроса о величинѣ обложенія. Во всякомъ случаѣ, не отказываясь отъ увѣренности въ томъ, что къ обложенію сборомъ должны быть привлечены всѣ грузы, отвозимые изъ городовъ и привозимые въ него, если они пользуются подѣздными путями, будутъ ли послѣдніе къ станціи или пристани, комиссія высказываетъ пожеланіе о томъ, чтобы правительство приняло мѣры къ скорѣйшей разработкѣ вопроса о распространеніи попутнаго сбора въ пользу городовъ и на упомянутый видъ грузовъ.

Сообразно изложенному Финансовая Коммисія согласилась со слѣдующей редакціей настоящей статьи:

„Сборъ устанавливается или только съ привозимыхъ въ городъ грузовъ, или только съ вывозимыхъ, или съ тѣхъ и другихъ, причемъ должно быть съ точностью указано, какіе грузы облагаются сборомъ по вывозу, какіе—по ввозу“.

Общее Собраніе Государственной Думы раздѣлило соображенія Финансовой Коммисіи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта не встрѣтила возраженій противъ настоящей статьи.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта также присоединилось къ правительственному изложенію статьи 4.

Согласительная Коммисія статью 4 законопроекта, какъ не возбуждавшую разномыслія между Государственнымъ Совѣтомъ и Государственною Думою, полагала принять въ слѣдующей одобренной Государственною Думою и Государственнымъ Совѣтомъ редакціи:

4. „Сборъ устанавливается или съ привозимыхъ въ городъ грузовъ, или съ вывозимыхъ, или съ тѣхъ и другихъ, причемъ должно быть съ точностью указано, какіе грузы облагаются сборомъ по вывозу, какіе—по ввозу“.

Общія Собранія Государственной Думы и Государственнаго Совѣта возраженій не встрѣтили и ст. 4 получила силу закона въ правительственномъ изложеніи.

5. Отъ сбора освобождаются: а) грузы, привозимые по желѣзнымъ дорогамъ, черезъ данную станцію, транзитомъ, а также не пользующіеся указанными въ статьѣ I путями; б) воинскіе и арестантскіе грузы; в) почтовая кладь; г) пассажирскій багажъ и вообще грузы, перевозимые въ пассажирскихъ и товаро - пассажирскихъ поѣздахъ по багажнымъ квитанціямъ; д) грузы, перевозимые по распоряженію правительственныхъ установленій или принадлежащіе желѣзнымъ дорогамъ, кромѣ поставляемыхъ подрядчиками; е)

перевозимые по льготному тарифу, на основаніи ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного, 19 Января 1893 года, мнѣнія Государственнаго Совѣта (П. С. З., № 9263), предметы, предназначенные для богоугодныхъ и благотворительныхъ заведеній и церквей; ж) грузы, предназначенные для помощи мѣстному населенію, постигнутому общественными бѣдствіями. Прочія изъятія, вызываемыя мѣстными соображеніями. опредѣляются, каждый разъ при установленіи сбора, въ порядкѣ статьи 8 настоящихъ правилъ.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально установило для настоящей статьи слѣдующую редакцію:

„Отъ сбора освобождаются: а) грузы, провозимые по желѣзной дорогѣ черезъ данную станцію транзитомъ, а также не пользующіеся городскими путями; б) военные и арестантскіе грузы; в) почтовая кладь; г) пассажирскій багажъ и вообще грузы, перевозимые въ пассажирскихъ и товаро-пассажирскихъ поѣздахъ по багажнымъ квитанціямъ; д) грузы, перевозимые по распоряженію правительства или для надобностей желѣзныхъ дорогъ, кромѣ поставляемыхъ подрядчиками; е) перевозимые по льготному тарифу на основаніи ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного 19 Января 1893 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта (Полн Собр. Зак. № 9263), предметы, предназначенные для богоугодныхъ и благотворительныхъ заведеній и церквей, и ж) грузы, признаваемые подлежащими освобожденію на основаніи соглашенія Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія, по соображеніи съ мѣстными условіями промышленности и торговли“.

Министерство подчеркивало при этомъ, что относительно изъятій отъ сбора необходимо имѣть въ виду, что дѣйствующія правила освобождаютъ отъ сборовъ нѣкоторые грузы или вслѣдствіе признанія ихъ вообще неподлежащими обложенію, или же въ виду недопустимости такого обложенія исключительно по мѣстнымъ условіямъ.

Повсемѣстно (за исключеніемъ города Варшавы) установлены изъятія отъ сбора въ пользу нѣкоторыхъ грузовъ, каковыми, въ большинствѣ случаевъ, являются: а) грузы, провозимые по желѣзной дорогѣ черезъ данную станцію транзитомъ, а также не пользующіеся городскими путями; б) военные и арестантскіе грузы; в) почтовые кладь; г) пассажирскій багажъ и вообще грузы, перевозимые въ пассажирскихъ и товаро-пассажирскихъ поѣздахъ по багажнымъ квитанціямъ; д) грузы, перевозимые по распоряженію правительства или для надобностей желѣзныхъ дорогъ, кромѣ поставляемыхъ подрядчиками; е) предметы, предназначенные для церквей, богоугодныхъ и благотворительныхъ заведеній. разрѣшенные къ льготному провозу на основаніи п. 3 отд. 1 ВЫСОЧАЙШЕ утвержденного 19 января 1893 года мнѣнія Государственнаго Совѣта (Полн. Собр. Зак.

ст. 9263) и, наконецъ, ж) особая группа товаровъ, видоизмѣняющаяся по отдѣльнымъ городамъ въ зависимости отъ мѣстныхъ условій промышленности и торговли, напримѣръ, хлѣбные грузы, сельско-хозяйственные продукты, лѣсные строительные матеріалы и дрова, каменный уголь, коксъ, торфъ, кирпичъ, кромѣ огнеупорнаго, камень простой не въ дѣлѣ, земля, кромѣ красильной и огнеупорной, руды, землеудобрительные туки, сырая нефть, нефтяные остатки и проч. Грузы перваго рода, по существу или свойству своему освобождаемые отъ сборовъ, въ узаконеніяхъ позднѣйшаго времени неизмѣнны по всѣмъ городамъ, грузы же второго разряда весьма разнообразны по отдѣльнымъ городамъ, какъ разнообразны и условія, породившія изъятія въ пользу нихъ, а потому принятая и въ отношеніи послѣднихъ грузовъ система исчерпывающаго перечисленія совершенно непримѣнима въ данномъ случаѣ, въ правилахъ, имѣющихъ носить характеръ общаго закона. Поименовать заранее съ точностью всѣ грузы, которые требовали бы освобожденія отъ сбора, представляется невозможнымъ, такъ какъ справедливое предоставленіе льготы для даннаго груза въ одномъ мѣстѣ можетъ не оказаться таковымъ въ другомъ. При этомъ нельзя оставлять безъ вниманія и того обстоятельства, что нѣкоторые изъ заранее перечисленныхъ, въ качествѣ льготныхъ, грузовъ явятся для извѣстнаго города единственными, способными подлежать обложенію, признаніе же ихъ льготными, безъ соображенія съ условіями мѣстной жизни, лишило бы городъ возможности ходатайствовать объ установленіи грузовыхъ сборовъ.

Въ видахъ устраненія приведенныхъ затрудненій, представлялось бы желательнымъ въ предполагаемыхъ къ изданію правилахъ положительно упомянуть только о тѣхъ грузахъ, необходимость освобожденія коихъ отъ сбора не можетъ вызывать сомнѣній. Таковы: а) грузы, провозимые по желѣзной дорогѣ черезъ данную станцію транзитомъ, а также не пользующіеся городскими путями, б) военные и арестантскіе грузы, в) почтовая кладь, г) пассажирскій багажъ и грузы, перевозимые въ пассажирскихъ и товаро-пассажирскихъ поѣздахъ по багажнымъ квитанціямъ, военные грузы, арестантскіе грузы, грузы перевозимые по распоряженію правительства или для надобностей желѣзныхъ дорогъ, кромѣ поставляемыхъ подрядчиками, и д) грузы, перевозимые по льготному тарифу, на основаніи закона 19 января 1893 г., предназначенные для богоугодныхъ, благотворительныхъ заведеній и церквей. Затѣмъ, признаніе прочихъ грузовъ льготными должно быть предоставлено въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ особому соглашенію устанавливающихъ сборъ Министровъ, по соображеніи съ мѣстными условіями торговли и промышленности. Такой порядокъ давалъ бы возможность, съ измѣненіемъ условій, перечислять льготные грузы въ нелюготные и обратно, по мѣрѣ надобности.

Финансовая Комиссія Государственной Думы нашла, что освобожденіе нѣкоторыхъ грузовъ отъ обложенія согласовано съ

нынѣ установившейся практикой; кромѣ того Министръ Внутреннихъ Дѣлъ имѣетъ право освобождать отъ сбора и такіе грузы, которые по мѣстнымъ условіямъ послѣ установленія сбора не были бы въ состояніи, безъ ущерба для торгово-промышленнаго оборота, выдержать обложеніе и согласно сему установила слѣдующую редакцію настоящей статьи: Отъ сбора освобождаются: а) грузы, провозимые по желѣзнымъ дорогамъ, черезъ данную станцію—транзитомъ, а также не пользующіеся указанными въ ст. 1 путями; б) воинскіе и арестантскіе грузы; в) почтовая кладь; г) пассажирскій багажъ и вообще грузы, перевозимые въ пассажирскихъ и товаропассажирскихъ поѣздахъ по багажнымъ квитанціямъ; д) грузы, перевозимые по распоряженію правительственныхъ установленій или принадлежащіе желѣзнымъ дорогамъ, кромѣ поставляемыхъ подрядчиками; е) перевозимые по льготному тарифу, на основаніи высочайше утвержденного, 19 января 1893 г., мнѣнія Государственнаго Совѣта (П. С. З. № 9263), предметы, предназначенные для богоугодныхъ и благотворительныхъ заведеній и церквей. Прочія изъятія, вызываемыя мѣстными соображеніями, опредѣляются каждый разъ при установленіи сбора въ порядкѣ ст. 9 настоящихъ правилъ.

Общее Собраніе Государственной Думы не встрѣтило возраженій по поводу постановленій настоящей статьи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта приняла на видъ, что статьею 5 проекта перечисляются тѣ грузы, которые отъ сбора освобождаются. По первому пункту (а) означенной статьи было въ средѣ Особой Коммисіи замѣчено, что предположенное правило о томъ, что грузы, провозимые по желѣзнымъ дорогамъ, черезъ данную станцію, транзитомъ, а также не пользующіеся указанными въ статьѣ 1 путями, отъ сбора освобождаются—выражено не достаточно опредѣлительно.

При отсутствіи ясныхъ указаній на то, что установленіе такихъ сборовъ можетъ допускаться лишь въ случаяхъ, когда данная станція или находится въ чертѣ городской территоріи или обслуживаетъ преимущественно городъ, не могутъ не возникнуть затрудненія и сомнѣнія въ правильности обложенія привозимыхъ и вывозимыхъ грузовъ взиманіемъ сбора на станціяхъ въ томъ порядкѣ, какимъ онъ проектированъ. Большая часть желѣзнодорожныхъ станцій находится внѣ городскихъ поселеній, а потому совершенно возможно, что сборъ будетъ взиматься агентами станцій назначенія и съ такихъ грузовъ и товаровъ, которые не будутъ пользоваться городскими подъѣздными путями. Точно также возможно и отравленіе со станцій, находящихся внѣ городскихъ территорій, такихъ грузовъ, которые подвезены не по городскимъ путямъ.

При такихъ условіяхъ слѣдуетъ ожидать, во 1) неправильнаго обложенія въ пользу городовъ грузовъ, не пользующихся городскими подъѣздными путями, и во 2) возникновенія значи-

тельнаго количества претензій и исковъ о возвратѣ такихъ сборовъ, при чемъ слѣдуетъ предвидѣть, что грузополучатели могутъ быть поставлены въ крайне затруднительное положеніе изысканіемъ доказательствъ неправильности обложенія ихъ сборомъ.

Для устраненія столь нежелательныхъ послѣдствій, въ средѣ Особой Коммисіи было предложено ввести въ проектъ новую статью слѣдующаго содержанія: „сборы въ пользу городовъ могутъ быть вводимы лишь на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ, обслуживающихъ городъ и носящихъ его наименованіе, хотя бы эти станціи и находились за чертою города, а также на тѣхъ станціяхъ, которыя хотя и носятъ иное наименованіе, но находятся въ чертѣ города“. Обсудивъ это предложеніе и признавая, что указанные затрудненія и послѣдствія взиманія сбора съ грузовъ на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ заслуживаютъ полнаго вниманія, Особая Коммисія тѣмъ не менѣе не признала возможнымъ принять предложенную поправку и пришла къ заключенію, что попытка въ самомъ законѣ устранить могущія возникнуть изъ его примѣненія затрудненія невозможна. Взиманіе сего сбора лишь на станціяхъ, обслуживающихъ городъ и носящихъ его наименованіе—нисколько не устраняетъ вышеуказанныхъ затрудненій и послѣдствій. Одно наименованіе станціи именемъ города, если она не находится въ предѣлахъ городской территоріи, не должно служить основаніемъ обложенія всѣхъ грузовъ, не исключая даже и тѣхъ, которые не воспользуются городскими подъѣздными путями. Съ другой стороны, было бы едва ли справедливо освободить отъ обложенія такіе грузы, которые поступаютъ на станціи, выстроенныя внѣ городского поселенія, если эти грузы пользуются городскими подъѣздными путями. Поэтому, всѣ такого рода сомнѣнія и затрудненія должны быть соображены, при испрашиваніи городскими управленіями разрѣшенія на установленіе сего сбора на тѣхъ главныхъ основаніяхъ, которыя предначертаны правилами сего законопроекта. Къ числу этихъ основаній относится и то неотъемлемое условіе взиманія сбора въ пользу городовъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ, чтобы ими облагались грузы, лишь пользующіеся городскими подъѣздными путями и ихъ дорожными сооруженіями. Порядокъ, способъ и условія взиманія такихъ сборовъ согласно проекту (ст. 12) должны будутъ опредѣляться правилами, издаваемыми Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Министрами Путей Сообщенія, Финансовъ и Торговли и Промышленности; правилами этими и должны быть устранены возможные при примѣненіи сего закона затрудненія. По изложеннымъ основаніямъ Особая Коммисія, по большинству голосовъ, полагала принять пунктъ а статьи 5 проекта, одобреннаго Государственною Думою, безъ измѣненія.

Согласительная Коммисія обратила вниманіе, что статья 5 законопроекта, опредѣляющая перечень грузовъ, подлежащихъ освобожденію отъ взиманія сбора, дополнена Государст-

веннымъ Совѣтомъ новымъ пунктомъ ж, устанавливающимъ, что отъ сбора освобождаются грузы, предназначенные для помощи мѣстному населенію, постигнутому общественными бѣдствіями. Вполнѣ присоединяясь къ предположенному Государственнымъ Совѣтомъ дополненію статьи 5, Особая Коммисія единогласно положила принять его, но съ замѣною въ статьѣ 5, въ виду принятаго выше дополненія статьи 1, слова „городскими“ выраженіемъ „указанными въ статьѣ 1“. Согласно сему статья 5 законопроекта должна быть изложена слѣдующимъ образомъ:

„5. Отъ сбора освобождаются: а) грузы, провозимые по желѣзнымъ дорогамъ, черезъ данную станцію, транзитомъ, а также не пользующіеся указанными въ статьѣ 1 путями; б) воинскіе и арестантскіе грузы; в) почтовая кладь; г) пассажирскій багажъ и вообще грузы, перевозимые въ пассажирскихъ и товаро-пассажирскихъ поѣздахъ по багажнымъ квитанціямъ; д) грузы, перевозимые по распоряженію правительственныхъ установленій или принадлежащіе желѣзнымъ дорогамъ, кромѣ поставляемыхъ подрядчиками; е) перевозимые по льготному тарифу, на основаніи Высочайше утвержденнаго, 19 Января 1893 г., мнѣнія Государственнаго Совѣта (П. С. З. № 9263) предметы, предназначенные для богоугодныхъ и благотворительныхъ заведеній и церквей; ж) грузы, предназначенные для помощи мѣстному населенію, постигнутому общественными бѣдствіями. Прочія изъятія, вызываемыя мѣстными соображеніями, опредѣляются каждый разъ при установленіи сбора въ порядкѣ статьи 7 настоящихъ правилъ“.

Общія Собранія Государственной Думы и Государственнаго Совѣта присоединились къ редакціи Согласительной Коммисіи и въ сей редакціи ст. 5 получила силу закона.

6. Высшій размѣръ сбора не долженъ превышать десятикратной попудной, поштучной или повагонной начальной тарифной ставки за одну версту пробѣга даннаго груза, установленной по формулѣ общаго на перевозку сего груза по желѣзнымъ дорогамъ тарифа. При иномъ, кромѣ попуднаго, поштучнаго или повагоннаго, обложеніи размѣръ сбора опредѣляется каждый разъ сообразно съ мѣстными условіями и установленнымъ размѣромъ попуднаго, поштучнаго или повагоннаго обложенія. Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется понижать указанный размѣръ сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, сообразно мѣстнымъ условіямъ и дѣйствительнымъ потребностямъ.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально изложило настоящую статью въ слѣдующей редакціи:

„Высшій размѣръ сбора не долженъ превышать болѣе

десяти разъ начальной попудной или повагонной тарифной ставки за одну версту пробѣга даннаго груза, установленной по формулѣ общаго на перевозку сего груза по желѣзнымъ дорогамъ тарифа, при чемъ подлежащимъ Министрамъ (ст. 1), по ихъ о томъ соглашенію, предоставляется понижать указанный размѣръ сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, сообразно мѣстнымъ условіямъ и дѣйствительнымъ потребностямъ. При иномъ, кромѣ попуднаго или повагоннаго, обложенія, размѣръ его опредѣляется каждый разъ по соглашенію тѣхъ же Министровъ, сообразно съ мѣстными условіями и установленнымъ размѣромъ попуднаго или повагоннаго обложенія.

Министерство напоминало при этомъ, что единицею обложенія повсемѣстно принять пудъ (за исключеніемъ города Варшавы, гдѣ таковыми являются выдаваемые станціями желѣзныхъ дорогъ въ городѣ пассажирскій билетъ и багажная квитанція, независимо отъ рода и вѣса багажа). Наряду съ симъ въ нѣкоторыхъ городахъ установлено поштучное обложеніе (Ромны, Новгородъ, Псковъ, Дмитріевъ, Обоянь) и повагонное (Тамбовъ и Кирсановъ), а въ городѣ Тамбовѣ и нѣкоторыхъ другихъ городахъ, кромѣ того, съ каждой отправки предъявляемыхъ къ перевозкѣ поштучныхъ предметовъ (животныхъ, экипажей, лодокъ, вагоновъ конно-желѣзныхъ дорогъ и т. п.).

По Высочайше утвержденному 17 января 1905 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта объ установленіи въ пользу доходовъ г. Мценска сбора съ грузовъ, сборъ съ попудныхъ отправокъ указано опредѣлять въ размѣрѣ увеличенной въ пять разъ ставки попудной платы за провозъ на версту облагаемаго груза по желѣзной дорогѣ. За грузы же, провозимые поштучно, сборъ въ названномъ городѣ будетъ опредѣляться въ размѣрѣ взимаемаго на желѣзныхъ дорогахъ сбора за станціонные расходы. По прочимъ городамъ размѣръ обложенія, будучи разнообразнымъ, не превышаетъ двухъ копѣекъ съ пуда. При поштучномъ обложеніи взимается въ Ромнахъ наряду съ 1 коп. съ пуда: 1 коп. съ мелкаго скота, 3 коп. съ крупнаго рогатаго скота, 5 коп. съ крестьянскихъ неразобранныхъ телѣгъ и саней; въ Новгородѣ, наряду съ высшимъ размѣромъ въ 2 коп. съ пуда, 3 коп. съ крупнаго скота, 2 коп. съ мелкаго и 1 коп. съ живой птицы; въ Дмитріевѣ, при $\frac{1}{4}$ коп. съ пуда и въ Обояни, при 0,1—0,5 коп. съ пуда, установлены: 1 коп. съ мелкаго скота и 3 коп. съ крупнаго рогатаго скота; въ Псковѣ, при попудномъ обложеніи въ размѣрахъ $\frac{1}{2}$ коп. по вывозу нѣкоторыхъ товаровъ и отъ 0,1 до 1 коп. по ввозу, принято обложеніе поштучно перевозимыхъ велосипедовъ до 60 коп. и экипажей до 30 к. и прочихъ предметовъ до 5 коп. со штуки; въ Кирсановѣ, (при $\frac{1}{25}$ коп. съ пуда) и Тамбовѣ (0,1 к. съ пуда) взимается: въ первомъ городѣ 30 коп. съ вагона (считая 750 пуд. груза въ вагонѣ) и въ послѣднемъ—15 коп. съ отправки предъявляемыхъ къ перевозкѣ поштучныхъ предметовъ; въ Суджѣ (при 0,1—1 коп. съ пуда) 5 коп. съ крупнаго скота; въ Варшавѣ 2 коп. съ пассажирскаго билета, 1 коп. съ багажной квитанціи.

Относительно ограниченія размѣра попутнаго сбора можно указать, что наибольшій допускаемый до сего времени размѣръ (2 коп. съ пуда) едва ли можетъ служить предѣломъ обложенія для всѣхъ разрядовъ груза. Для нѣкоторыхъ грузовъ 2 коп. съ пуда представляются слишкомъ высокимъ налогомъ, а другіе безъ всякаго обремененія товаротправителей могли бы быть обложены и дороже.

Въ виду этого представляется соответственнымъ, какъ это и установлено Высочайше утвержденнымъ 17 января 1905 года мнѣніемъ Государственнаго Совѣта о сборѣ съ грузовъ въ пользу города Мценска, поставить предѣлы обложенія въ нѣкоторую зависимость отъ стоимости грузовъ или проще — отъ тарифной, повагонной или попутной ставки на разные разряды груза, не допуская, чтобы попутный въ пользу городовъ сборъ превышалъ болѣе десяти разъ тарифную ставку на 1 версту, и предоставляя Министрамъ понижать этотъ размѣръ каждый разъ сообразно дѣйствительнымъ потребностямъ. Такое согласованіе обложенія грузовъ со стоимостью перевозки ихъ по желѣзнымъ дорогамъ совершенно предупредило бы противорѣчія тяжелаго обложенія съ пониженными желѣзнодорожными ставками, допускаемыми правительствомъ въ цѣляхъ поддержанія извѣстныхъ отраслей промышленности и торговли, и, давая городскимъ управленіямъ точныя указанія относительно максимально допускаемаго безъ обремененія для товаротправителей размѣра обложенія, ничуть не препятствовало бы соединенію нѣсколькихъ разрядовъ грузовъ въ одну группу для одинаковаго обложенія по нормѣ наименьшей въ этой группѣ тарифной ставки.

При этомъ, кромѣ попутнаго или повагоннаго, расчетъ грузовъ (напр., на штуку, отправку и т. п.) опредѣленіе размѣра сбора должно быть предоставлено подлежащимъ Министрамъ, по ходатайствамъ городовъ и по соображеніи какъ съ мѣстными условіями, такъ и съ высшимъ размѣромъ попутнаго или повагоннаго обложенія, такъ какъ невозможно перечислить заранее всѣ грузы, которые будетъ признано соответственнымъ облагать указаннымъ способомъ.

Финансовая Коммисія Государственной Думы замѣтила, что высшій размѣръ сбора примѣнительно къ установившейся практикѣ не долженъ превышать, по предположенію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, десятикратной попутной, поштучной или повагонной начальной ставки за одну версту пробѣга даннаго груза, установленной по формулѣ общаго за перевозку сего груза по желѣзнымъ дорогамъ тарифа. Такой размѣръ обложенія представляется, по мнѣнію коммисіи, необременительнымъ для товаровъ, тѣмъ болѣе, что Министръ Внутреннихъ Дѣлъ имѣетъ право, сообразно съ мѣстными условіями и дѣйствительными потребностями торгово-промышленнаго оборота, понижать указанный размѣръ обложенія, и на основаніи сего установила слѣдующую редакцію настоящей статьи:

„Высшій размѣръ сбора съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ, не долженъ превышать десятикратной попудной, поштучной или повагонной начальной тарифной ставки за одну версту пробѣга даннаго груза, установленной по формулѣ общаго на перевозку сего груза по желѣзнымъ дорогамъ тарифа. При иномъ, кромѣ попуднаго, поштучнаго или повагоннаго обложеніи, размѣръ сбора опредѣляется каждый разъ, сообразно съ мѣстными условіями и установленнымъ размѣромъ попуднаго, поштучнаго или повагоннаго обложенія. Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется понижать указанный размѣръ сбора сообразно, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, мѣстнымъ условіямъ и дѣйствительнымъ потребностямъ“.

Общее Собраніе Государственной Думы присоединилось къ заключенію Финансовой Коммисіи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта замѣтила, что на основаніи послѣдней части статьи 6 проекта, одобреннаго Государственною Думою, предполагено предоставить Министру Внутреннихъ Дѣлъ понижать размѣръ сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, сообразно мѣстнымъ условіямъ и дѣйствительнымъ потребностямъ, между тѣмъ по проекту Министерства предполагалось такіа распредѣленія поставить въ зависимость отъ соглашенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ съ Министрами Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія. Съ своей стороны Особая Коммисія, предпочитая намѣченный Министерствомъ порядокъ пониженія сбора, какъ болѣе обезпечивающій интересы разныхъ группъ населенія, полагала дополнить проектъ симъ правиломъ, признавъ вмѣстѣ съ тѣмъ необходимымъ соглашеніе по этому предмету также и съ Главноуправляющимъ Землеустройствомъ и Земледѣліемъ.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта, большинствомъ голосовъ, послѣ продолжительныхъ преній, высказалось за сохраненіе законодательнаго порядка при разрѣшеніи ходатайствъ городовъ объ установленіи въ ихъ пользу попудныхъ сборовъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ.

Согласительная Коммисія признала, что статья 6 законопроекта, одобреннаго Государственною Думою, опредѣляетъ высшій предѣльный размѣръ сбора съ грузовъ въ пользу городовъ, а также права Министра Внутреннихъ Дѣлъ на пониженіе проектируемаго городами размѣра сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ сообразно мѣстнымъ условіямъ и дѣйствительнымъ потребностямъ.

Государственный Совѣтъ, признавая болѣе правильнымъ и цѣлесообразнымъ не лишать пока сборъ съ грузовъ его исключительнаго и временнаго характера и не измѣнять кореннымъ образомъ дѣйствующаго порядка его разрѣшенія, полагаетъ

галъ сохранить и по изданіи обсуждаемыхъ «главныхъ основаній» за законодательною властью разсмотрѣніе этого рода дѣлъ въ тѣхъ предѣлахъ, которые намѣчены были Государственнымъ Совѣтомъ въ порученіи, данномъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ въ 1903 году. Вслѣдствіе сего Совѣтъ счелъ нужнымъ статью 6 одобреннаго Государственною Думою проекта исключить въ томъ вниманіи, что высшій размѣръ сбора въ силу статьи 7 измѣненнаго Государственнымъ Совѣтомъ законопроекта будетъ устанавливаться для каждаго отдѣльнаго случая въ законодательномъ порядкѣ.

При обсужденіи вопроса объ исключеніи означенной статьи Особая Комиссія не могла придти къ единогласному заключенію.

Шесть Членовъ (*Н. С. Авдаковъ, В. И. Карповъ, Г. А. Крестовниковъ, Д. И. Пихно, графъ С. А. Толь и Н. Э. Шмеманъ*), основываясь на признанной Государственнымъ Совѣтомъ необходимости разрѣшать вопросъ о высшемъ размѣрѣ сбора въ законодательномъ порядкѣ, полагали статью 6 законопроекта, одобреннаго Государственною Думою, исключить, а шесть Членовъ (*В. Ф. Грабскій, А. И. Гучковъ, М. П. Кирьяновъ, Г. Г. Лерхе, П. В. Синадино и М. В. Челноковъ*), указывая, что статья эта находится въ непосредственной связи со ст. 9, законопроекта Государственной Думы, опредѣляющею порядокъ установленія сбора, законодательный или административный, и полагая, что разрѣшеніе отдѣльнымъ городамъ взимать сборъ съ грузовъ на изложенныхъ въ законопроектѣ главныхъ основаніяхъ должно идти не въ законодательномъ, а въ административномъ порядкѣ, считали нужнымъ статью 6 законопроекта, одобреннаго Государственною Думою, сохранить въ нижеслѣдующей принятой Думою редакціи, съ соотвѣтственнымъ измѣненіемъ ея нумераціи.

„Высшій размѣръ сбора не долженъ превышать десятикратной попутной, поштучной или повагонной начальной тарифной ставки за одну версту пробѣга даннаго груза, установленной по формулѣ общаго на перевозку сего груза по желѣзнымъ дорогамъ тарифа. При иномъ, кромѣ попутнаго, поштучнаго или повагоннаго, обложеніи размѣръ сбора опредѣляется каждый разъ сообразно съ мѣстными условіями и установленнымъ размѣромъ попутнаго, поштучнаго или повагоннаго обложенія. Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется понижать указанный размѣръ сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, сообразно мѣстнымъ условіямъ и дѣйствительнымъ потребностямъ».

Общее Собраніе Государственной Думы присоединилось къ мнѣнію своихъ представителей въ Согласительной Коммисіи.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта, послѣ вторичнаго обсужденія дѣла (см. прилож.), измѣнило свой первоначальный взглядъ и настоящая статья получила силу закона въ редакціи Государственной Думы.

7. Городскія управленія, а въ мѣстностяхъ, гдѣ не введено въ дѣйствіе городское положеніе, замѣняющія ихъ по завѣдыванію городскимъ хозяйствомъ учрежденія, сообщаютъ выработанныя предположенія объ установленіи сбора съ грузовъ, съ приложеніемъ подробной таксы его и распределеніемъ грузовъ по отдѣльнымъ разрядамъ обложенія, подлежащимъ уѣзднымъ земскимъ управамъ или замѣняющимъ ихъ учрежденіямъ, равно мѣстнымъ сельско-хозяйственнымъ обществамъ, мѣстнымъ по торговлѣ и промышленности установленіямъ, т. е. комитету торговли и мануфактуръ, биржевому комитету, купеческой управѣ или управленію купеческаго общества, а при отсутствіи таковыхъ — другимъ совѣщательнымъ торгово-промышленнымъ организаціямъ. Означенныя установленія, общества и организаціи имѣютъ право, въ теченіе шести мѣсяцевъ со дня передачи имъ предположеній о разрѣшеніи сбора, представить свои, по поводу сихъ предположеній, замѣчанія въ городскія управленія, либо замѣняющія оныя учрежденія. По полученіи означенныхъ замѣчаній или по истеченіи установленнаго на представленіе ихъ срока, городскія управленія, либо замѣняющія ихъ учрежденія, представляютъ окончательныя свои предположенія объ установленіи сбора въ мѣстное губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе, либо замѣняющее оное учрежденіе, которое представляетъ сіи ходатайства, вмѣстѣ съ замѣчаніями подлежащихъ уѣздныхъ земскихъ управъ и замѣняющихъ ихъ учреждений, сельско-хозяйственныхъ обществъ и мѣстныхъ по торговлѣ и промышленности установленій, а равно съ своимъ заключеніемъ, Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально редактировало настоящую статью слѣдующимъ образомъ:

„Ходатайства городскихъ управленій объ установленіи сбора съ грузовъ, ранѣе представленія ихъ въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ и независимо отъ обсужденія въ мѣстномъ губернскомъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіи или замѣняющемъ его учрежденіи, должны быть подвергаемы разсмотрѣнію представителей промышленности и торговли, т. е. комитетовъ торговли и мануфактуръ, биржевыхъ комитетовъ, купеческихъ собраній и другихъ совѣщательныхъ торговыхъ организацій, а гдѣ ихъ нѣтъ — собраній торговцевъ и промышленниковъ, и съ ихъ заключеніями должны быть вносимы въ Министерство“.

Министерство при этомъ предуказывало, что для предупре-

жденія неосновательныхъ ходатайствъ городовъ о сборѣ съ грузовъ и предоставленія въ распоряженіе центральныхъ вѣдомствъ необходимыхъ данныхъ для всесторонняго освѣщенія вопроса о сборѣ, соотвѣтствующія ходатайства городскихъ управленій, предварительно представленія ихъ въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, и независимо отъ обсужденія въ мѣстномъ губернскомъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіи или замѣняющемъ его учрежденіи, должны быть подвергаемы разсмотрѣнію мѣстныхъ представителей промышленности и торговли, т. е. комитетовъ торговли и мануфактуръ, биржевыхъ комитетовъ, купеческихъ собраній и другихъ совѣщательныхъ и торговыхъ организацій, а гдѣ ихъ нѣтъ — собраній торговцевъ и промышленниковъ и должны быть вносимы въ Министерство съ ихъ заключеніями.

Кромѣ сего, ходатайства эти должны быть подкрѣплены, разумѣется, необходимыми цифровыми данными объ экономическомъ положеніи города, его задолженности, состояніи его доходныхъ и расходныхъ статей, размѣрахъ грузового движенія и ожидаемыхъ поступленій сбора, а равно общими расчетами о стоимости предполагаемыхъ работъ и плановъ какъ города, такъ и всей мѣстности между нимъ и станціями въ случаѣ проектированія пути внѣ городской черты, съ означеніемъ на планѣ улицъ, по коимъ происходитъ наибольшее грузовое движеніе, а также главныхъ торговыхъ пунктовъ и товаро-складочныхъ мѣстъ въ городѣ, и съ указаніемъ, кому принадлежатъ прилегающія къ пути земли.

Указаніе на тѣ свѣдѣнія и данныя, которыми должны быть подкрѣпляемы ходатайства объ установленіи сбора съ грузовъ, не подлежитъ, конечно, включенію въ законъ, такъ какъ соотвѣтственное о томъ разъясненіе вѣдомствъ, какъ относящееся къ условіямъ обсужденія въ сихъ послѣднихъ предположеній городскихъ управленій, можетъ быть преподано циркулярнымъ способомъ.

Финансовая Комиссія Государственной Думы не встрѣтила принципіальныхъ возраженій противъ настоящей статьи и предложила для нея слѣдующую редакцію:

„Городское управленіе, представляя постановленіе свое о введеніи сбора съ грузовъ на утвержденіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ одновременно съ симъ сообщаетъ выработанныя предположенія мѣстнымъ представителямъ промышленности и торговли, т. е. комитету торговли и мануфактуръ, биржевому комитету, купеческому собранію или иной совѣщательной торговой организаціи, а при отсутствіи ихъ — собранію торговцевъ и промышленниковъ. Сии совѣщательныя торговыя организаціи имѣютъ право, въ теченіе шести мѣсяцевъ со дня передачи имъ предположеній о введеніи сбора, представить свои по поводу сихъ предположеній возраженія Министру Внутреннихъ Дѣлъ“.

Финансовая Коммисія предлагаемое ею измѣненіе редакціи мотивировала слѣдующимъ образомъ:

Въ цѣляхъ согласованія деталей установленія и взиманія сбора съ грузовъ съ интересами торговли и промышленности, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ проектируетъ тотъ порядокъ, что какъ постановленія городскихъ думъ о введеніи сбора, такъ и подробная такса сбора должны быть обращены на заключеніе торгово-промышленныхъ организацій. При этомъ ходатайства городскихъ управленій должны быть предварительно представленія Министру Внутреннихъ Дѣлъ подвергнуты разсмотрѣнію комитетовъ торговли и промышленности, биржевыхъ комитетовъ, купеческихъ собраній и другихъ совѣщательныхъ торговыхъ организацій, а гдѣ ихъ нѣтъ—собраній торговцевъ и промышленниковъ; подробная же такса сбора съ грузовъ вырабатывается *при участіи* вышеуказанныхъ представителей торговли и промышленности, причемъ, однако, въ законопроектѣ не указанъ порядокъ этого участія.

Обращаясь къ разсмотрѣнію вопроса о цѣлесообразности проектированнаго выше порядка съ точки зрѣнія обезпеченія интересовъ торговли и промышленности, финансовая коммисія находитъ, что поводомъ къ включенію въ число главныхъ основаній правила объ участіи въ выработкѣ нѣкоторыхъ деталей сбора въ пользу какого-либо города послужило желаніе Министра Внутреннихъ Дѣлъ обезпечить полученіе свѣдѣній объ отношеніи къ сбору мѣстныхъ торгово-промышленныхъ организацій, въ виду того, что свѣдѣнія эти необходимы правительству при всестороннемъ ознакомленіи съ возникающими при утвержденіи постановленія городской думы вопросами. Однако, по мнѣнію финансовой коммисіи, установленіе на будущее время проектированнаго Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ порядка полученія свѣдѣній можетъ имѣть результатомъ нѣкоторыя неудобства для городскихъ управленій, неудобства, которыхъ, по видимому, не предвидитъ объяснительная къ законопроекту записка. Прежде всего, правило объ обращеніи ходатайствъ городовъ объ установленіи сбора на разсмотрѣніе торгово-промышленныхъ организацій предварительно представленія ходатайствъ въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ стѣснительно для города въ томъ отношеніи, что устанавливаетъ зависимость дальнѣйшаго движенія ходатайства отъ согласія торгово-промышленныхъ организацій. Дѣйствительно, по законопроекту на сіи организаціи не возлагается обязанности сообщать свои заключенія по поводу ходатайства городского управленія въ какой-либо опредѣленный срокъ; конечно, во многихъ случаяхъ интересы торговли и промышленности будутъ тождественны съ намѣреніями городскихъ думъ: и для тѣхъ и другихъ постройка подъѣздныхъ путей будетъ представляться необходимой; однако возможны и такіе случаи, когда интересы города и торгово-промышленныхъ организацій будутъ находиться не въ полномъ соотвѣтствіи. Въ послѣднемъ случаѣ упомянутыя организаціи будутъ имѣть возможность тормозить движеніе ходатайства город

ского управленія, и городъ не будетъ въ состояніи успѣшно воздѣйствовать на устраненіе такого препятствія. Съ этой точки зрѣнія законопроектъ нѣсколько ухудшаетъ положеніе городовъ въ дѣлѣ установленія сбора, по сравненію съ тѣмъ, въ которомъ оно находилось до сего времени, и, наоборотъ, предоставляетъ заключеніямъ торгово-промышленныхъ организацій рѣшающее значеніе, какимъ они до сихъ поръ не пользовались. Кромѣ того нельзя упускать изъ виду и того обстоятельства, что настоящимъ законопроектомъ городамъ присваивается на будущее время право введенія взиманія сбора, какъ это и оговорено комиссіей въ вступительной части проекта закона, почему представляется невозможнымъ ограничить пользованіе городами этимъ правомъ только случаями согласія торгово-промышленныхъ организацій; съ формальной же стороны, разъ введеніе сбора съ грузовъ будетъ производиться утверждаемымъ въ извѣстномъ порядкѣ постановленіемъ городской думы, сохраненіе въ законѣ предположеннаго Министеромъ Внутреннихъ Дѣлъ порядка о предварительномъ до представленія постановленія городской думы губернатору, согласно ст. 81 Гор. Пол., разсмотрѣніе сего постановленія въ торгово-промышленныхъ организаціяхъ совершенно нарушаетъ общій строй, установленный нашимъ закономъ въ отношеніи утвержденія постановленій городскихъ думъ.

Обезпечивая въ законѣ цѣль разсмотрѣнія постановленій городскихъ думъ торгово-промышленными организаціями—незамедлительное полученіе правительствомъ отзывовъ сихъ организацій, финансовая комиссія намѣчаетъ слѣдующій порядокъ: городскія управленія, представляя постановленія городскихъ думъ губернатору, сообщаютъ предположенія о введеніи сбора съ грузовъ мѣстнымъ торгово-промышленнымъ организаціямъ; сіи организаціи имѣютъ право въ шестимѣсячный срокъ со дня полученія ими упомянутыхъ предположеній сообщить свои замѣчанія и возраженія въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ. При такомъ порядкѣ сообщенія торгово-промышленными организаціями своихъ заключеній Министру Внутреннихъ Дѣлъ будутъ носить характеръ исключительно освѣдомленія правительства о значеніи сборовъ для интересовъ мѣстной торговли и промышленности; права же городскихъ управленій относительно введенія взиманія сбора съ грузовъ не будутъ ничѣмъ стѣснены.

Что касается вопроса объ участіи торгово-промышленныхъ организацій въ выработкѣ подробной таксы уже разрѣшеннаго къ взиманію сбора съ грузовъ, то финансовая комиссія находитъ намѣченный Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ порядокъ, съ точки зрѣнія, собственно, редакціи правительственнаго законопроекта, выраженнымъ недостаточно опредѣлительно, такъ какъ въ дѣйствующемъ законѣ не установлено условій подобнаго оффиціальнаго взаимодѣйствія городскихъ управленій съ торгово-промышленными организаціями, а съ другой стороны—и въ законопроектѣ не указанъ порядокъ такого взаимодѣйствія. Примѣненіе же устанавливаемаго законопроектомъ порядка

выработки подробной таксы сбора городскимъ управленіемъ совместно съ торгово-промышленными организаціями могло бы на практикѣ привести къ стѣсненію городовъ въ пользованіи уже разрѣшеннымъ сборомъ, такъ какъ торгово-промышленныя организаціи имѣли бы возможность, если бы онѣ не были согласны съ установленіемъ сбора, тормазить выработку подробной таксы, безъ которой по закону нельзя производить взиманіе сбора. Для устраненія такого неудобства необходимо, по мнѣнію финансовой коммисіи, въ соотвѣтствіи съ той основной мыслью законопроекта, что введеніе сбора съ грузовъ составляетъ отнынѣ *право* городовъ, свести участіе торгово-промышленныхъ организацій въ выработкѣ подробной таксы сбора къ факультативному праву сихъ организацій высказывать свои по поводу предположеній городского управленія замѣчанія, принятіе коихъ для послѣдняго не является обязательнымъ. Съ этой точки зрѣнія финансовая коммисія намѣчаетъ тотъ порядокъ, при которомъ городскія управленія устанавливають подробную таксу сбора по полученіи заключеній отъ торгово-промышленныхъ организацій, причемъ сіи замѣчанія могутъ быть представлены лишь въ теченіе двухъ мѣсяцевъ со дня полученія организаціями извѣщенія отъ городского управленія. Конечно торгово-промышленныя организаціи могутъ и не воспользоваться предоставляемымъ имъ правомъ; города же при такомъ порядкѣ не будутъ зависѣть въ дѣлѣ выработки подробной таксы сбора отъ упомянутыхъ организацій.

Общее Собраніе Государственной Думы согласилось съ соображеніями Финансовой Коммисіи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта, вполнѣ присоединяясь къ выраженной Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ и одобренной Государственною Думою мысли о необходимости, предварительно удовлетворенія ходатайства городовъ объ установленіи въ ихъ пользу сбора съ грузовъ, имѣтъ заключеніе представителей тѣхъ группъ населенія, которыхъ этотъ сборъ наиболѣе касается, т. е. представителей торгово-промышленнаго класса, по большинству голосовъ, признала столь же цѣлесообразнымъ имѣтъ при испрашиваніи установленія сбора съ грузовъ также въ виду и мнѣнія представителей земледѣлія и сельскаго хозяйства, тѣмъ болѣе, что большинство грузовъ, привозимыхъ въ города, составляютъ именно продукты сельскаго хозяйства. Эта цѣль, по мнѣнію Коммисіи, могла бы быть достигнута сообщеніемъ предположеній городскихъ управленій объ установленіи сбора мѣстнымъ земскимъ управамъ или замѣняющимъ ихъ учрежденіямъ, въ которыхъ сосредоточиваются всѣ свѣдѣнія по отрасли земледѣлія и сельскаго хозяйства, а также въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ существуютъ сельскохозяйственныя общества или подобныя имъ организаціи, симъ послѣднимъ.

Переходя, засимъ, къ разсмотрѣнію порядка представленія

торгово-промышленными и сельско-хозяйственными организациями своих заключеній по поводу ходатайства городовъ объ установленіи въ пользу ихъ сбора и признавая, по большинству голосовъ, что предложенное нѣкоторыми Членами измѣненіе сего порядка въ смыслъ привлеченія представителей этихъ организацій къ совмѣстному съ городскими собраніями обсужденію правилъ объ установленіи этихъ сборовъ представляетъ значительныя неудобства и требуетъ сложной разработки особыхъ правилъ для такихъ собраній, Особая Коммисія предпочла придерживаться намѣченнаго статьею 7 настоящаго проекта порядка, но вмѣстѣ съ тѣмъ находила, что представленіе заключеній этихъ организацій въ установленный срокъ непосредственно въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ неминуемо должно вызвать сложную переписку между Министерствомъ и городскими управленіями и тѣмъ еще удлинитъ разрѣшеніе ходатайствъ городскихъ управленій. По мнѣнію Особой Коммисіи, было бы болѣе цѣлесообразнымъ, если бы указанная выше организація представляли свои соображенія по поводу предложеннаго городскими управленіями установленія сбора непосредственно означеннымъ управленіямъ, которыя, съ своей стороны, имѣли бы полную возможность, вслѣдствіе полученныхъ замѣчаній или возраженій заинтересованныхъ учрежденій, измѣнить или дополнить свои первоначальныя предположенія объ установленіи сбора и уже засимъ свои окончательныя предположенія объ установленіи сбора съ грузовъ внести на разрѣшеніе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. При этомъ Особая Коммисія полагала бы болѣе правильнымъ, въ видахъ устраненія возможности возбужденія недостаточно обоснованныхъ ходатайствъ городовъ объ установленіи въ ихъ пользу такихъ сборовъ, постановить, чтобы означенныя ходатайства, вмѣстѣ съ замѣчаніями торгово-промышленныхъ и сельско-хозяйственныхъ установленій, буде таковыя послѣдуютъ въ установленный срокъ, представлялись черезъ губернскія по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія либо замѣняющія ихъ учрежденія, какъ имѣющія надзоръ за хозяйственною дѣятельностью городскихъ управленій, и засимъ этими присутствіями, съ ихъ заключеніями, представлялись въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ.

Независимо сего, Особая Коммисія остановила свое вниманіе на томъ, что шестимѣсячный срокъ, представляемый этою статьею вышеуказаннымъ торговымъ и другимъ организаціямъ для представленія своихъ заключеній по поводу установленія сбора, самъ по себѣ весьма значительный, будетъ еще увеличиваться прибавленіемъ къ нему особаго двухмѣсячнаго срока, назначаемаго настоящимъ проектомъ для представленія тѣми же организаціями заключеній по проекту таксы сбора. Согласно данному проекту подробная такса сбора, съ распредѣленіемъ грузовъ по отдѣльнымъ разрядамъ обложенія, устанавливается городскимъ управленіемъ только послѣ полученія предварительныхъ заключеній отъ указанныхъ въ статьѣ 7 организацій и, затѣмъ, по истеченіи двухмѣсячнаго срока постановле-

нія городскихъ управленій по этому предмету особо представляются на утвержденіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Такой порядокъ представленія на разрѣшеніе Министра Внутреннихъ Дѣлъ ходатайствъ городовъ объ установленіи сборовъ съ грузовъ отдѣльно по вопросу о главныхъ основаніяхъ введенія испрашиваемаго сбора и затѣмъ особо объ утвержденіи подробной таксы и разрядовъ обложнеія представлялся бы крайне неудобнымъ и безъ всякой надобности замедляющимъ разрѣшеніе ходатайствъ городовъ объ установленіи въ ихъ пользу сборовъ. Дѣйствительно, торгово-промышленныя и сельско-хозяйственныя организаціи могутъ лишь тогда опредѣленно высказаться по поводу предположенія объ установленіи въ пользу даннаго города сбора съ грузовъ, когда на ихъ разсмотрѣніе будутъ представлены не только основанія для ходатайства объ установленіи такового, но и выработанная подробная такса сбора, съ распредѣленіемъ грузовъ по отдѣльнымъ разрядамъ обложнеія. Равнымъ образомъ подробная такса и разряды обложнеія несомнѣнно должны быть въ виду Министрства Внутреннихъ Дѣлъ при самомъ обсужденіи ходатайствъ городовъ объ установленіи сборовъ, такъ какъ высшіе размѣры этого сбора, а также срокъ его взиманія, находясь въ прямой зависимости отъ суммы, потребной на устройство того или другаго подъѣздного пути, вмѣстѣ съ тѣмъ должны находиться въ тѣсной связи съ самою таксою взиманія сборовъ. Поэтому. Особая Коммисія, признавая болѣе правильнымъ отнести составленіе подробной таксы сбора, съ распредѣленіемъ грузовъ по отдѣльнымъ разрядамъ, къ тому времени, когда городскими управленіями вырабатываются предположенія объ исходатайствованіи разрѣшенія сбора съ грузовъ, съ тѣмъ, чтобы постановленія городскихъ управленій по этому предмету поступали на заключеніе указанныхъ въ статьѣ 7 учрежденій одновременно, полагала соотвѣтственно дополнить статью 7 проекта, исключивъ вмѣстѣ съ тѣмъ особую объ этомъ статью.

На основаніи изложеннаго, по мнѣнію Особой Коммисіи, надлежитъ статью 7 изложить въ слѣдующей редакціи:

„Городскія управленія, а въ мѣстностяхъ, гдѣ не введено въ дѣйствіе городское положеніе, замѣняющія ихъ по завѣдыванію городскимъ хозяйствомъ учрежденія, сообщаютъ выработанныя предположенія объ установленіи сбора съ грузовъ, съ приложеніемъ подробной таксы его и распредѣленіемъ грузовъ по отдѣльнымъ разрядамъ обложнеія, мѣстнымъ земскимъ управамъ или замѣняющимъ ихъ учрежденіямъ, равно мѣстнымъ сельско-хозяйственнымъ обществамъ, мѣстнымъ по торговлѣ и промышленности установленіямъ, т. е. комитету торговли и мануфактуръ, биржевому комитету, купеческой управѣ или управленію купеческаго общества, а при отсутствіи таковыхъ—другимъ совѣщательнымъ торгово-промышленнымъ организаціямъ. Означенныя установленія, общества и организаціи имѣютъ право, въ теченіе шести мѣсяцевъ со дня передачи имъ предположеній о разрѣшеніи сбора, представить свои, по поводу сихъ пред-

положеній, замѣчанія въ городскія управленія, либо замѣняющія оныя учрежденія.

По полученіи означенныхъ замѣчаній или по истеченіи установленнаго на представленіе ихъ срока, городскія управленія, либо замѣняющія ихъ учрежденія, представляютъ окончательныя свои предположенія объ установленіи сборовъ въ мѣстное губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе либо замѣняющее оное учрежденіе, которое представляетъ сіи ходатайства, вмѣстѣ съ замѣчаніями земскихъ управъ и замѣняющихъ ихъ учреждений, сельскохозяйственныхъ обществъ и мѣстныхъ по торговлѣ и промышленности установленій, а равно съ своимъ заключеніемъ, Министру Внутреннихъ Дѣлъ“.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта присоединилось къ мнѣнію Особой Коммисіи.

Согласительная Коммисія, считая съ своей стороны предложенныя Государственнымъ Совѣтомъ измѣненія правильными, единогласно полагала принять вмѣсто статей законопроекта, одобреннаго Государственною Думою, ст. 7 законопроекта, одобреннаго Государственнымъ Совѣтомъ, замѣнивъ въ послѣдней, ради большей точности, выраженіе „мѣстнымъ земскимъ управамъ“, выраженіемъ „подлежащимъ уѣзднымъ земскимъ управамъ“,

Общія Собранія Государственной Думы и Государственнаго Совѣта присоединились къ редакціи Согласительной Коммисіи, въ каковой редакціи ст. 7 и получила силу закона.

8. Ходатайства городовъ объ установленіи въ ихъ пользу сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, подлежатъ разрѣшенію Министра Внутреннихъ Дѣлъ на основаніи заключенія Особого Присутствія по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. Въ засѣданіяхъ Особого Присутствія обязательно участвуютъ представители Министерствъ Торговли и Промышленности, Путей Сообщенія, Финансовъ, а также Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія. Въ случаѣ разногласія въ Особомъ Присутствіи, дѣло разрѣшается въ порядкѣ, установленномъ статьею 21 приложения къ статьѣ 363 (прим.) Учрежденія Министерствъ (Св. Зак., т. I, ч. 2, по прод. 1906 г.) и статьею I Учрежденія Совѣта Министровъ (Св. Зак., т. I, ч. 2, изд. 1906.).

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально изложило настоящую статью такъ:

„Сборы въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ, устанавливаются, по ходатайствамъ городскихъ управленій. Мини-

страми Внутреннихъ Дѣлъ, Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія, по взаимному ихъ соглашенію*.

Финансовая Коммисія Государственной Думы, не встрѣчая со своей стороны принципиальныхъ возраженій противъ постановленія настоящей статьи, предложила для нея слѣдующую редакцію:

„Постановленія городскихъ общественныхъ управленій, а въ мѣстностяхъ, гдѣ не введено въ дѣйствіе городское положеніе,—замѣняющихъ ихъ по завѣдыванію городскимъ хозяйствомъ установленій о введеніи сбора, подлежатъ утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ на основаніи заключенія Особого Присутствія по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. Въ засѣданіяхъ Особого Присутствія принимаютъ каждый разъ участіе представители Министерства Торговли и Промышленности, Путей Сообщенія и Финансовъ. Въ случаѣ разногласія въ Особомъ Присутствіи, дѣло разрѣшается въ порядкѣ, установленномъ ст. 21 прил. къ ст. 363 (прим.) Учр. Мин. (Св. Зак. т. I, ч. II, по прод. 1906 г.) и ст. 1 Учр. Совѣта Министровъ (Св. Зак. т. I, ч. II, изд. 1906 г.).“

Финансовая Коммисія, въ оправданіе производимыхъ ею измѣненій, приводила слѣдующія соображенія:

По законопроекту Министра Внутреннихъ Дѣлъ сборъ устанавливается по взаимному соглашенію четырехъ Министровъ: Внутреннихъ Дѣлъ, Путей Сообщенія, Финансовъ и Торговли и Промышленности. Однако, такой порядокъ значительно, по мнѣнію финансовой коммисіи, усложнитъ конечное утвержденіе постановленія городской думы; несомнѣнно, что существовавшій до нынѣ порядокъ разсмотрѣнія ходатайствъ городскихъ управленій объ установленіи сбора съ грузовъ отличался медленностью, благодаря необходимости обширной переписки между отдѣльными вѣдомствами. Для устраненія этого неудобства необходимо сосредоточить разсмотрѣніе постановленій городскихъ думъ въ одномъ учрежденіи, достаточно компетентномъ, чтобы судить о возникающихъ, въ связи съ установленіемъ сбора, техническихъ вопросахъ, и кромѣ того, такомъ, въ которомъ бы имѣли представительство всѣ заинтересованныя вѣдомства. Такимъ учрежденіемъ является, по мнѣнію финансовой коммисіи, Особое Присутствіе по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, которое вѣдаетъ вопросы, касающіеся дорожной части мѣстнаго хозяйства. Если взамѣнъ разрѣшенія ходатайства городской думы по соглашенію четырехъ Министровъ ввести въ законъ такой порядокъ, при которомъ дѣла объ установленіи сбора съ грузовъ разсматривалисьбы въ вышеназванномъ Особомъ Присутствіи, съ обязательнымъ участіемъ въ засѣданіяхъ сего Присутствія представителей Министерствъ: Торговли Промышленности, Путей Сообщенія и Финансовъ (представители Министерства Внутреннихъ Дѣлъ входятъ въ составъ Присутствія ex officio), и постановленія городскихъ думъ съ заключеніями Присутствія утверждались Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ,—то, по мнѣнію финансовой коммисіи, порядокъ ко-

нечнаго утвержденія предположеній городскихъ управленій былъ бы значительно упрощенъ и постановленіямъ думы было бы сообщено незамедлительное ихъ разрѣшеніе правительствомъ въ отношеніи возбужденнаго ими вопроса. Кромѣ того, съ устраненіемъ необходимости участія въ утвержденіи установленія сбора четырехъ Министровъ, дѣло по завѣдыванію сборами съ грузовъ будетъ приурочено къ одному вѣдомству, ближе всего ознакомленному съ городскимъ хозяйствомъ и имѣющему на мѣстахъ своихъ агентовъ. Что же касается возможныхъ разногласій, то таковыя будутъ разрѣшаться въ установленномъ по учрежденію Совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства порядкѣ, а при неустранимости разномысліи—Совѣтомъ Министровъ.

Общее Собраніе Государственной Думы присоединилось къ заключенію Финансовой Коммисіи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта приняла на видъ, что статьею 8 проекта предположено постановить, что „означенныя въ статьѣ 8 постановленія подлежатъ утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ на основаніи заключенія Особого Присутствія по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ Мѣстнаго Хозяйства. Въ засѣданіяхъ Присутствія обязательно участвуютъ представители Министерства Торговли и Промышленности, Путей Сообщенія и Финансовъ. Въ случаѣ разногласія въ Особомъ Присутствіи, дѣло рѣшается въ порядкѣ, установленномъ статьею 21 приложенія къ статьѣ 363 (прим.) Учрежденія Министерствъ (Св. Зак., т. I, ч. II, по прод. 1906 г.) и статьею 1 учр. Совѣта Министровъ (Св. Зак., т. I, ч. II, изд. 1906 г.)“. Такимъ образомъ, приведеннымъ постановленіемъ замѣняется нынѣ дѣйствующій законодательный порядокъ разрѣшенія сего рода дѣлъ административнымъ. Обсудивъ это предположеніе, Особая Коммисія, по соображеніямъ, уже высказаннымъ ранѣе большинствомъ голосовъ, не встрѣтила препятствій къ принятію предположенія, одобреннаго Государственною Думою, и лишь въ виду желательности большаго огражденія, при установленіи сборовъ въ пользу городовъ, интересовъ земледѣльцевъ и сельскохозяйственнаго класса признала необходимымъ дополнить составъ Присутствія по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ Мѣстнаго Хозяйства, при разрѣшеніи ходатайствъ городовъ, представителемъ Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія.

По поводу настоящей статьи, вызвавшей острые разногласія и въ составѣ Особой Коммисіи и, затѣмъ, въ Общемъ Собраніи Государственнаго Совѣта, меньшинствомъ Коммисіи, состоявшимъ изъ семи Членовъ внесено было слѣдующее особое мнѣніе:

Раздѣляя большую часть предположеній, изложенныхъ въ докладѣ Особой Коммисіи, семь Членовъ. затрудняются, однако, присоединиться къ усвоенной ею мысли о возможности, съ изданіемъ настоящаго закона, изъять вовсе изъ вѣдѣнія за-

конодательныхъ учрежденій дѣла по ходатайствамъ городовъ о разрѣшеніи имъ взимать сборъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ.

Какъ извѣстно, дѣйствующее городское положеніе предусматриваетъ для городовъ двоякаго рода источники доходовъ: общіе, составляющіе достояніе всѣхъ городовъ, и чрезвычайные, принадлежащіе только нѣкоторымъ городамъ. Къ числу первыхъ относятся сборы, перечисленные въ ст. 127 и пунктахъ 1—4 ст. 135 городского положенія, представляющіеся постояннымъ и нормальнымъ ресурсомъ городскихъ бюджетовъ и взимаемые во всѣхъ городахъ. Къ числу вторыхъ принадлежитъ указанный въ п. 5 ст. 135 городского положенія сборъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, взиманіе коего разрѣшено только нѣкоторымъ городамъ, на основаніи особыхъ Высочайшихъ постановленій. Въ виду сего, введеніе сбора послѣдней категоріи въ отдѣльныхъ городахъ носило донинѣ характеръ мѣры исключительной. Взиманіе его разрѣшалось по ходатайствамъ городскихъ общественныхъ управленій лишь при наличіи особо уважительныхъ основаній и при томъ не иначе, какъ въ порядкѣ законодательномъ. Вполнѣ естественно поэтому, что, давая Министру Внутреннихъ Дѣлъ въ 1903 г. порученіе выработать проектъ общихъ правилъ о сборѣ съ привозимыхъ и вывозимыхъ товаровъ, съ цѣлью упростить разсмотрѣніе отдѣльныхъ по сему предмету ходатайствъ городскихъ думъ, Государственный Совѣтъ отнюдь не имѣлъ и не могъ имѣть въ виду вовсе устранить законодательную власть отъ разсмотрѣнія дѣлъ этого рода. Напротивъ онъ ясно высказалъ, что, и по изданіи общихъ правилъ, на уваженіе законодательной власти должны представляться наиболѣе важныя предположенія, относящіяся къ установленію сбора, а именно предположенія, касающіяся предмета назначенія, срока взиманія и предѣльнаго размѣра сбора (журн. Соед. Деп. Гос. Сов. 9 Января 1903 г. № 58).

Между тѣмъ, въ настоящее время предполагается разрѣшеніе ходатайствъ городовъ объ установленіи сбора съ привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ товаровъ возложить на Министра Внутреннихъ Дѣлъ и, такимъ образомъ, поставить введеніе этого сбора въ тѣхъ или другихъ городахъ въ зависимость отъ ближайшаго усмотрѣнія высшей административной власти. Съ своей стороны, семь Членовъ считаютъ предоставленіе администраціи столь широкихъ полномочій въ дѣлѣ обложенія неправильнымъ. Оно противорѣчитъ кореннымъ положеніямъ нашего налогового законодательства, которое знаетъ только два пути для установленія и взиманія налоговъ и сборовъ—или въ видѣ самообложенія, или же въ порядкѣ законодательномъ (ст. 71 зак. о сост., ст. 9 гор. пол., ст. 3 прил. къ ст. 582 (прим 1) зак. о сост.). Несоотвѣтствіе обсуждаемаго предположенія дѣйствующимъ у насъ законамъ о налогахъ и сборахъ признавала и Государственная Дума, находившая, какъ видно изъ доклада финансовой ея комисіи, что едва ли въ

принципъ можно считать правильнымъ установленіе какого-либо налога безъ санкціи, каждый разъ, законодательной власти. Сборъ въ пользу городовъ съ грузовъ не является результатами самообложенія, въ точномъ смыслѣ этого слова; къ уплатѣ сбора будутъ привлечены и тѣ лица, которые не имѣютъ непосредственнаго голоса при разрѣшеніи въ городскихъ думахъ вопроса объ установленіи сбора. Съ этой точки зрѣнія сохраненіе и на будущее время законодательнаго порядка для разрѣшенія взиманія сбора могло бы болѣе успешно оградить интересы плательщиковъ налога, такъ какъ нынѣшній составъ городского представительства не въ одинаковой мѣрѣ обезпечиваетъ интересы какъ торгово-промышленнаго класса, такъ и другихъ группъ городского населенія, въ особенности, если принять въ расчетъ тѣ права, которыя по настоящему законопроекту предоставляются городскимъ думахъ. Если, тѣмъ не менѣе, Государственная Дума и большинство Членовъ Особой Коммисіи Государственнаго Совѣта нашли возможнымъ отступить отъ этой, единственно правильной, точки зрѣнія по соображеніямъ практическаго свойства, то семь Членовъ не считаютъ себя въ правѣ отказаться отъ нея, въ виду принципиальной важности вопроса, тѣмъ болѣе, что и тѣ практическіе доводы, которые приводятся въ защиту обсуждаемой мѣры, представляются неубѣдительными.

Въ чемъ сущность этихъ доводовъ? Прежде всего указывается на сложность законодательнаго порядка и связанный съ этою сложностью большой промежутокъ времени, протекающій между внесеніемъ законопроекта въ Государственную Думу и утвержденіемъ его Высочайшею властью, чѣмъ тормозится живое дѣло городского хозяйства. При этомъ въ подтвержденіе сего приводится на справку, что ходатайства этого рода, при прежнемъ законодательномъ порядкѣ, требовали для ихъ разрѣшенія времени свыше года, а при новомъ потребуютъ еще большаго времени. Затѣмъ, ссылаются на то, что законодательныя учрежденія вообще обременены дѣлами весьма важнаго общегосударственнаго значенія и лишены возможности удѣлять достаточно времени разсмотрѣнію дѣлъ второстепеннаго значенія и мѣстнаго характера.

Эти доводы, по мнѣнію семи Членовъ, едва-ли могутъ имѣть рѣшающее въ данномъ случаѣ значеніе. Сложность законодательнаго аппарата не можетъ, конечно, служить къ изъятію изъ вѣдѣнія законодательныхъ учрежденій такихъ дѣлъ, которыя по своему свойству требуютъ ихъ разрѣшенія. Медленность движенія этого рода дѣлъ, при прежнемъ порядкѣ, нисколько не зависѣла отъ направленія ихъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта, а объясняется, какъ это видно и изъ представленія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ тѣмъ, что городскія управленія не имѣли руководящихъ началъ для возбужденія такихъ ходатайствъ, что ихъ домогательства часто были лишены достаточныхъ основаній и вызывали для ихъ выясненія сложную переписку. Такимъ образомъ, указываемая медленность относится къ той подготовительной стадіи разра-

ботки дѣла, которая выходитъ за предѣлы дѣятельности законодательныхъ учреждений. Поэтому, замѣна законодательнаго разсмотрѣнія административнымъ порядкомъ разрѣшенія этого рода дѣлъ сама по себѣ, конечно, не можетъ устранить такой медленности. Въ видахъ ея уменьшенія гораздо дѣйствительнѣе мѣра, предуказанная Государственнымъ Совѣтомъ въ 1903 г., а именно изданіе общихъ правилъ, опредѣляющихъ главныя основанія для ходатайствъ городскихъ управленій о разрѣшеніи сбора съ грузовъ, съ тѣмъ, чтобы впредь на утвержденіе въ законодательномъ порядкѣ восходили лишь предположенія, касающіяся ближайшаго предмета назначенія сбора, срока, на который испрашивается сборъ, и его размѣра. Разработанныя согласно сему правила и должны значительно облегчить какъ городскія управленія и центральныя учрежденія въ изготавленіи проектовъ по этому предмету, такъ и законодательныя учрежденія, разрѣшеніе которыми этихъ дѣлъ въ указанныхъ предѣлахъ, очевидно, не можетъ потребовать ни большой затраты времени, ни сложной работы.

Что касается указанія на обремененіе дѣлами нашихъ законодательныхъ учреждений, то оно до извѣстной степени вѣрно. Дѣйствительно, въ Государственную Думу и Государственный Совѣтъ поступаетъ, наряду съ дѣлами важнаго значенія, масса мелкихъ законопроектовъ второстепеннаго и третьестепеннаго значенія (мелкія измѣненія въ штатахъ, мелочныя измѣненія въ устройствѣ учебныхъ заведеній, ассигнованіе небольшихъ пособій благотворительнымъ и общепользнымъ заведеніямъ и т. п.), отнимающихъ у законодательныхъ учреждений много времени въ ущербъ дѣламъ болѣе важнымъ. Неудобства подобнаго порядка вещей очевидны. Но не слѣдуетъ чрезмѣрно преувеличивать ихъ значенія, ибо по количеству поступающихъ въ наши законодательныя учрежденія дѣлъ, а равно по числу дѣлъ, ими разрѣшаемыхъ, и Дума и Государственный Совѣтъ остаются далеко позади законодательныхъ учреждений нѣкоторыхъ другихъ культурныхъ государствъ, гдѣ годовое количество означенныхъ дѣлъ измѣряется тысячами. Конечно, для успѣшнаго проведенія въ законодательномъ порядкѣ такой массы дѣлъ, въ этихъ странахъ усвоены различныя приемы, упрощающіе разрѣшеніе законопроектовъ меньшей важности. По новизнѣ дѣла, эти приемы въ нашихъ законодательныхъ учрежденияхъ пока не примѣняются. Но не подлежитъ сомнѣнію, что къ нимъ придется прибѣгнуть въ недалекомъ будущемъ. Затѣмъ, въ видахъ постановленія дѣятельности Государственной Думы и Государственнаго Совѣта въ болѣе нормальныя условія, быть можетъ, окажется нужнымъ изъять изъ ихъ разсмотрѣнія различныя мелочныя дѣла по измѣненію штатовъ, усиленію личнаго состава тѣхъ или другихъ учреждений и т. п. путемъ соотвѣтственнаго расширенія полномочій отдѣльныхъ вѣдомствъ. Совокупность намѣченныхъ выше мѣръ безспорно облегчитъ дѣятельность нашихъ законодательныхъ учреждений и дастъ имъ возможность надлежащимъ образомъ сосредоточиться на дѣлахъ важнѣйшихъ.

Во всякомъ случаѣ, однако, при изысканіи подобныхъ мѣръ, нельзя допустить, чтобы законопроекты, касающіеся обложенія населенія налогами и сборами, были приравнены къ тѣмъ мелкимъ дѣламъ административнаго характера, которыя желательно предоставить ближайшему вѣдѣнію администраціи. Въ частности по отношенію къ сбору съ грузовъ, примѣры недавняго прошлаго едва-ли говорятъ въ пользу такой делегаціи законодательной власти, ибо ходатайства объ установленіи означеннаго сбора не всегда признавались Государственнымъ Совѣтомъ заслуживающими уваженія не только по причинамъ недостаточной разработки проектовъ, но и по принципиально высказывавшимся взглядамъ, одобритъ которые не признавалось возможнымъ.

Въ виду изложеннаго, находя, что тѣ практическія соображенія, которыя приводятся въ пользу измѣненія нынѣ дѣйствующаго порядка установленія сбора съ грузовъ, въ смыслѣ замѣны законодательнаго разрѣшенія его взиманія—административнымъ, отнюдь не оправдываетъ этой мѣры, семъ Членовъ не считаютъ возможнымъ согласиться съ ея необходимостью и по другимъ основаніямъ. Полное устраненіе законодательной власти отъ участія въ разрѣшеніи дѣлъ по установленію сбора съ грузовъ въ отдѣльныхъ городахъ равносильно, по мнѣнію семи Членовъ, признанію за этимъ сборомъ характера нормальнаго источника мѣстнаго обложенія, предоставляемаго вообще всѣмъ городамъ, а впослѣдствіи имѣющаго быть предоставленнымъ и земству. Между тѣмъ такое признаніе вызываетъ серьезныя сомнѣнія съ точки зрѣнія его правильности и, во всякомъ случаѣ, представляется преждевременнымъ. До сихъ поръ сборъ этотъ, какъ указано уже выше, имѣлъ значеніе временнаго, чрезвычайнаго источника, предоставлявшагося отдѣльнымъ городамъ подъ контролемъ законодательной власти, которая тщательно воздерживалась отъ предрѣшенія вопроса о томъ, насколько вообще желательно существованіе городскихъ сборовъ съ привозимыхъ товаровъ (см. журн. Соед. Деп. Гос. Сов. 18 ноября 1893 г. за № 413 и 23 января 1897 г. за № 27). Поэтому сборы эти вводились съ осторожностью, а иногда ходатайства о разрѣшеніи ихъ взимать оставались безъ удовлетворенія. Отклоняя подобное ходатайство города Москвы, Государственный Совѣтъ высказалъ, между прочимъ, опасеніе, что разрѣшеніе такого сбора можетъ послужить крайне нежелательнымъ прецедентомъ для другихъ городовъ, такъ какъ введеніе сбора съ ввозимыхъ и вывозимыхъ грузовъ въ крупныхъ торговыхъ центрахъ, служащихъ складочнымъ мѣстомъ товаровъ, неминуемо привело бы къ многократному взиманію сборовъ съ однихъ и тѣхъ же товаровъ въ различныхъ городахъ и имѣло бы весьма неблагопріятныя для торговли и промышленности послѣдствія.

Столь сдержанное отношеніе законодательной власти къ данному вопросу объясняется тѣмъ, что сомнѣнія относительно справедливости и пригодности сбора съ грузовъ въ качествѣ источника мѣстнаго обложенія возникли въ началѣ девятидесятихъ годовъ прошлаго столѣтія, одновременно съ возникнове-

ніемъ самыхъ ходатайствъ городскихъ управленій о разрѣшеніи имъ указаннаго сбора. Эти сомнѣнія не исчезли и въ послѣдующее время. Не далѣе, какъ нѣсколько лѣтъ тому назадъ въ виду Государственнаго Совѣта было предположеніе о предоставленіи нашимъ городамъ широкой возможности пользоваться косвеннымъ обложеніемъ въ видѣ сбора съ привозимыхъ товаровъ, по примѣру существующихъ въ городахъ Италіи и Франціи такъ называемыхъ привратныхъ акцизовъ (*octrois*). Но предположеніе это не встрѣтило сочувствія, такъ какъ выяснилось, что косвенное обложеніе вообще не пригодно для городского хозяйства, и что въ частности существующіе у насъ сборы съ желѣзнодорожныхъ грузовъ представляютъ собою худшую и болѣе несправедливую форму обложенія по сравненію съ привратными акцизами. Въ семъ отношеніи указывалось на то, что акцизы взимаются только съ привозныхъ товаровъ, и при томъ почти исключительно съ предметовъ мѣстнаго потребленія; при обратномъ же вывозѣ товаровъ налогъ возвращается. Такимъ образомъ онъ падаетъ на одно мѣстное населеніе. Засимъ онъ взыскивается съ товаровъ независимо отъ того, привозятся ли послѣдніе по желѣзнымъ дорогамъ или по гужевымъ и водянымъ путямъ. Наконецъ, отъ дѣйствія его въ нѣкоторыхъ случаяхъ фактически освобождены бѣднѣйшіе классы населенія. Напротивъ, у насъ сборъ на желѣзныхъ дорогахъ взимается какъ съ привозимыхъ въ городъ, такъ и съ вывозимыхъ изъ него товаровъ, такъ что плательщиками налога являются не одни мѣстные городскіе жители. Никакихъ изъятій для товаровъ, не предназначенныхъ для мѣстнаго потребленія, не допускается. Сбору подвергаются только грузы, привозимые по желѣзнымъ дорогамъ, съ освобожденіемъ отъ онаго гужевой и водяной перевозки, чѣмъ, очевидно, вносится неравномѣрность обложенія однихъ и тѣхъ же товаровъ. Наконецъ интересы бѣднѣйшихъ плательщиковъ вовсе не принимаются въ расчетъ. Если за всѣмъ тѣмъ, несмотря на свои относительныя преимущества, и существующіе за границею акцизы, гдѣ они сложились исторически, единогласно осуждаются авторитетами финансовой науки и практики, то широкое распространеніе у насъ сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ въ пользу городовъ едва ли можетъ быть признано особенно желательнымъ.

Несмотря, однако, на эти сомнѣнія и невыгодныя стороны указаннаго сбора, въ настоящее время имѣется въ виду дать толчекъ возможно широкому его примѣненію и вводить его въ отдѣльныхъ городахъ, не испрашивая на то разрѣшенія законодательныхъ учрежденій. Но при этомъ не дается никакого матеріала, могущаго сколько нибудь освѣтить послѣдствія предлагаемой мѣры и устранить тѣ опасенія, которыя ранѣе высказывались по поводу обложенія грузовъ сборомъ въ пользу городовъ. Въдомствомъ, разрабатывавшимъ подлежащій законопроектъ, и данными, имѣвшимися въ виду при его разсмотрѣніи Государственною Думою, вовсе не выяснены: ни общая сумма, которую можетъ дать этотъ налогъ, ни то, на какіе пред-

меты торговли и промышленности, на основаніи данныхъ грузового движенія по желѣзнымъ дорогамъ, налогъ этотъ преимущественно ляжетъ, ни тѣ послѣдствія, которыя могутъ быть имъ вызваны для нашей экспортной торговли, ни степень обременительности сего обложенія для населенія. Равнымъ образомъ не выяснены вопросы о состояніи существующихъ общихъ источниковъ городскихъ доходовъ, о томъ, въ какой мѣрѣ эти источники использованы городами, а равно о томъ, не представляется ли возможности увеличенія городскихъ ресурсовъ въ этой области и т. п. Всѣ эти стороны настоящаго сложнаго вопроса очевидно не могутъ быть обстоятельно освѣщены на основаніи отрывочныхъ данныхъ тѣхъ немногихъ городовъ, гдѣ сборъ этотъ нынѣ существуетъ. Нѣтъ сомнѣнія, что проектируемый для всѣхъ городскихъ поселеній законъ представляетъ важное общее значеніе. Дѣлая попытку разрѣшить вопросъ о нашемъ бездорожьѣ, онъ рѣшительно связываетъ ее, однако, съ косвеннымъ обложеніемъ населенія въ такой формѣ, которая едва ли желательна.

Въ пользу предлагаемаго упрощеннаго порядка разсмотрѣнія дѣлъ о сборѣ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ нерѣдко указываютъ на то, что эта мѣра, въ сущности, не вноситъ ничего новаго въ настоящее положеніе вещей, такъ какъ подобный сборъ уже существуетъ во многихъ городахъ и не вызываетъ жалобъ на свою обременительность. Съ правильностью этого указанія трудно согласиться. Дѣйствительно, пока не слышно жалобъ на взиманіе сбора въ тѣхъ 49, разбросанныхъ по всему пространству Имперіи, городахъ, въ коихъ онъ введенъ. Но позволительно усомниться, чтобы такое отношеніе къ этому налогу сохранилось и впредь, когда отдѣльныя сепаратныя узаконенія, ограниченные мѣстомъ и временемъ, будутъ замѣнены проектируемымъ общимъ закономъ для всѣхъ городскихъ поселеній, и когда подъ вліяніемъ этого закона Россія покроется цѣлою сѣтью желѣзнодорожныхъ станцій, имѣющихъ взимать сборъ съ привозимыхъ и вывозимыхъ товаровъ въ пользу городовъ, а въ послѣдствіи, повидимому, и въ пользу земства.

При оцѣнкѣ обсуждаемой мѣры, не слѣдуетъ упускать изъ виду и того обстоятельства, что отдѣльныя узаконенія о сборѣ съ грузовъ издавались въ то время, когда не были поставлены на очередь вопросы объ увеличеніи городскихъ и земскихъ доходовъ и о мѣстномъ обложеніи промышленности и торговли. Въ настоящее же время, когда правительство считаетъ возможнымъ осуществленіе давно сознанной необходимости подкрѣпленія доходныхъ источниковъ земства и городовъ путемъ передачи имъ нѣкоторой доли государственныхъ доходовъ когда Государственною Думою поднять вопросъ о пересмотрѣ законовъ объ источникахъ городскихъ доходовъ, когда уже выработанъ новый проектъ, кореннымъ образомъ измѣняющій систему обложенія торговли и промышленности, и когда выдвигается вопросъ объ обложеніи желѣзнодорожныхъ грузовъ сборами въ пользу земствъ — казалось бы совершенно

несвоевременнымъ прибѣгать къ ломкѣ дѣйствующаго порядка установленія этихъ сборовъ для городскихъ поселеній.

Руководствуясь всѣми вышеприведенными соображеніями, семь Членовъ полагаютъ болѣе правильнымъ и цѣлесообразнымъ не лишать пока сборъ съ грузовъ того характера исключительнаго воспособленія городамъ на устройство подъѣздныхъ путей, который онъ нынѣ имѣетъ, и не измѣнять кореннымъ образомъ дѣйствующаго порядка его разрѣшенія, сохранивъ и по изданіи „главныхъ основаній“ за законодательною властью разсмотрѣніе дѣлъ этого рода въ тѣхъ предѣлахъ, которые намѣчены Государственнымъ Совѣтомъ въ порученіи, данномъ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ въ 1903 году.

Вслѣдствіе сего, соглашаясь исполнѣ со ст. ст. 1, 2, 3, 4, 5, 8, 12, 13, 14 и 15 предначертаннаго Особою Коммисіею законопроекта, семь Членовъ имѣютъ честь предложить Государственному Совѣту:

1. Вступительную часть и статью 8 сего законопроекта изложить слѣдующимъ образомъ:

Въ измѣненіе и дополненіе подлежащихъ узаконеній постановить:

Городскому управленію предоставляется ходатайствовать установленнымъ порядкомъ о введеніи на опредѣленный срокъ, въ пользу городского поселенія, сбора съ грузовъ, привозимыхъ въ городъ и вывозимыхъ изъ него по желѣзнымъ дорогамъ, съ соблюденіемъ нижеслѣдующихъ правилъ:

8. Ходатайства городовъ объ установленіи въ ихъ пользу сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, подлежатъ разсмотрѣнію Особаго Присутствія по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ Мѣстнаго Хозяйства, при обязательномъ участіи представителей Министерства Торговли и Промышленности, Путей Сообщенія, Финансовъ и Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія. Въ случаѣ признанія ходатайства уважительнымъ содержащіяся въ ономъ предположенія о ближайшемъ назначеніи сбора (ст. 3), высшемъ его размѣрѣ и срокѣ взиманія вносятся Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ на разрѣшеніе въ законодательномъ порядкѣ.

II. Статьи 6, 7 и 11 законопроекта—исключить.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта, послѣ продолжительныхъ преній, присоединилось къ изложенному предложенію семи Членовъ Особой Коммисіи.

Согласительная Коммисія, при обсужденіи настоящей статьи, не могла придти къ единогласному заключенію. Шесть членовъ (*Н. С. Авдаковъ, В. И. Карповъ, Г. А. Крестовниковъ, Д. И. Пихно, графъ С. А. Толъ и Н. Э. Шмеманъ*) затруднились присоединиться къ усвоенной Государственною Думою мысли возможности, теперь же, съ изданіемъ настоящаго закона, изъять вовсе изъ вѣдѣнія законодательныхъ учрежденій дѣла по ходатайствамъ городовъ о разрѣшеніи имъ взимать сборъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ.

Какъ извѣстно, дѣйствующее городское положеніе предусматриваетъ для городовъ двоякаго рода источники доходовъ: общіе, составляющіе достояніе всѣхъ городовъ, и чрезвычайные, принадлежащіе только нѣкоторымъ городамъ. Къ числу первыхъ относятся сборы, перечисленные въ ст. 127 и пунктахъ 1—4 ст. 135 городского положенія, представляющіеся постояннымъ и нормальнымъ ресурсомъ городскихъ бюджетовъ и взимаемые во всѣхъ городахъ. Къ числу вторыхъ принадлежитъ указанный въ п. 5 ст. 135 городского положенія сборъ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ, взиманіе коего разрѣшено только нѣкоторымъ городамъ, на основаніи особыхъ Высочайшихъ постановленій. Въ виду сего, введеніе сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ въ отдѣльныхъ городахъ носило донинѣ характеръ мѣры исключительной. Взиманіе его разрѣшалось по ходатайствамъ городскихъ общественныхъ управленій лишь при наличіи особо уважительныхъ основаній и при томъ не иначе, какъ въ порядкѣ законодательномъ. Вполнѣ естественно поэтому, что, давая Министру Внутреннихъ Дѣлъ въ 1903 г. порученіе выработать проектъ общихъ правилъ о сборѣ съ привозимыхъ и вывозимыхъ товаровъ, съ цѣлью упростить разсмотрѣніе отдѣльныхъ по сему предмету ходатайствъ городскихъ думъ, Государственный Совѣтъ отнюдь не имѣлъ и не могъ имѣть въ виду вовсе устранить законодательную власть отъ разсмотрѣнія дѣлъ этого рода. Напротивъ, онъ ясно высказалъ, что и по изданіи общихъ правилъ на уваженіе законодательной власти должны представляться наиболѣе важныя предположенія, относящіяся къ установленію сбора, а именно предположенія, касающіяся предмета назначенія, срока взиманія и предѣльнаго размѣра сбора.

Въ настоящее время предполагается, въ интересахъ скорѣйшаго развитія сѣти подъѣздныхъ путей къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ, дать толчекъ возможно широкому примѣненію сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ и вводить его въ отдѣльныхъ городахъ подъ контролемъ высшей администраціи, не испрашивая разрѣшенія законодательной власти. Конечной цѣли этого предположенія, направленаго къ созданію столь необходимыхъ для страны подъѣздныхъ путей, нельзя не сочувствовать. Но при этомъ не слѣдуетъ упускать изъ виду, что проектируемая мѣра измѣняетъ кореннымъ образомъ не только дѣйствующій порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ объ установленіи въ городахъ сбора съ грузовъ, но и то положеніе, которое, согласно закону (п. 5 ст. 135 гор. пол.), принадлежитъ нынѣ означенному сбору въ ряду другихъ источниковъ городскихъ доходовъ, какъ чрезвычайному, исключительному, при чемъ усваиваетъ ему характеръ нормальнаго источника мѣстнаго обложенія, предоставляемаго вообще всѣмъ городамъ, а въ послѣдствіи,—въ виду выраженнаго Государственною Думою пожеланія,—имѣющаго быть предоставленнымъ и земству. Отсюда ясно, что, съ осуществленіемъ обсуждаемой мѣры, взиманіе сбора съ грузовъ въ пользу городовъ получитъ совершенно новую постановку

и при томъ такую, которая предполагаетъ, что вопросъ о пригодности и справедливости сбора, въ качествѣ источника мѣстнаго обложенія, а равно о значеніи его для плательщиковъ и населенія вполнѣ выясненъ и не вызываетъ сомнѣній. Между тѣмъ, исторія возникновенія и примѣненія сбора въ нашихъ городахъ свидѣтельствуешь, что вопросъ этотъ еще нуждается въ надлежащемъ освѣщеніи. Извѣстно, что взиманіе сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ городами весьма недавняго происхожденія. Первое изъ подобныхъ ходатайствъ, возбужденное въ законодательномъ порядкѣ городомъ Лодзью, было отклонено Государственнымъ Совѣтомъ въ 1892 г., въ виду встрѣченныхъ имъ серьезныхъ сомнѣній относительно правильности обложенія грузовъ въ пользу городовъ. При этомъ Совѣтъ указалъ, что осуществленію такой мѣры должно быть предпослано обсужденіе общаго вопроса о томъ, насколько она представляется вообще цѣлесообразною и согласною съ принятою въ нашемъ законодательствѣ системою городскихъ налоговъ, не окажется-ли проектируемый сборъ обременительнымъ для населенія городовъ и прилегающихъ къ нимъ районовъ, а также не отразится-ли онъ неблагоприятно на интересахъ мѣстной промышленности и торговли. Это указаніе было принято къ исполненію, при чемъ подлежащимъ вѣдомствомъ были сдѣланы, въ свое время, распоряженія о собраніи необходимыхъ свѣдѣній и данныхъ для всесторонней разработки поставленнаго Государственнымъ Совѣтомъ общаго вопроса. Къ сожалѣнію, однако, вопросъ этотъ разрѣшенія не получилъ, а между тѣмъ возникли новыя ходатайства объ установленіи сбора съ грузовъ въ отдѣльныхъ городахъ. Подъ давленіемъ обстоятельствъ, многія изъ этихъ ходатайствъ удовлетворялись, при чемъ оказалось, что въ нѣкоторыхъ городахъ взиманіе сбора было допускаемо на основаніи административныхъ постановленій, и Государственному Совѣту, по необходимости, приходилось узаконять это взиманіе, дабы не поставить города въ затруднительное положеніе внезапнымъ лишеніемъ такой статьи дохода, которою они уже пользовались. вмѣстѣ съ тѣмъ, однако, сомнѣнія, возникавшія при разсмотрѣніи ходатайства города Лодзи, не устранились и въ послѣдующее время. Во второй половинѣ девяностыхъ годовъ, въ связи съ ходатайствомъ города Москвы о разрѣшеніи ему, взимать сборъ съ грузовъ, — въ виду Государственнаго Совѣта имѣлось предположеніе о необходимости вообще предоставить нашимъ городамъ болѣе широкую возможность пользоваться косвеннымъ обложеніемъ, по примѣру городовъ Франціи, Италіи и отчасти Германіи, въ которыхъ преобладаютъ такъ называемые привратные акцизы (*octrois*). Въ качествѣ такого косвеннаго налога для русскихъ городовъ указывался сборъ съ грузовъ, привозимыхъ и отвозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ. Предположеніе это, однако, не встрѣтило сочувствія, такъ какъ выяснилось, что косвенное обложеніе вообще не вполнѣ пригодно для городского хозяйства, и что въ частности существующіе у насъ сборы съ желѣзнодорожныхъ грузовъ представляютъ

собою худшую и болѣе несправедливую форму обложенія, по сравненію съ привратными акцизами. Въ семъ отношеніи указывалось, что акцизы взимаются только съ привозныхъ товаровъ, и при томъ почти исключительно съ предметовъ мѣстнаго потребленія; при обратномъ же вывозѣ товаровъ налогъ возвращается. Такимъ образомъ, онъ падаетъ на одно мѣстное населеніе. Засимъ онъ взыскивается съ товаровъ независимо отъ того, привозятся ли послѣдніе по желѣзнымъ дорогамъ или по гужевымъ и водянымъ путямъ. Отъ дѣйствія его въ нѣкоторыхъ случаяхъ фактически освобождены бѣднѣйшіе классы населенія. Напротивъ, у насъ сборъ съ грузовъ взимается какъ съ привозимыхъ въ городъ, такъ и съ вывозимыхъ изъ него товаровъ, такъ что плательщиками налога являются не одни мѣстные городскіе жители. Никакихъ изъятій для товаровъ, не предназначенныхъ для мѣстнаго потребленія, не допускается. Сбору подвергаются только грузы, привозимые по желѣзнымъ дорогамъ, съ освобожденіемъ отъ онаго гужевой и водяной перевозки, чѣмъ, очевидно, вносится неравномѣрность обложенія однихъ и тѣхъ же товаровъ. Наконецъ, интересы бѣднѣйшихъ плательщиковъ вовсе не принимаются въ расчетъ. Если за всѣмъ тѣмъ, несмотря на свои относительныя преимущества, и существующіе акцизы, гдѣ они сложились исторически, единогласно осуждаются авторитетами финансовой науки и практики, то широкое распространеніе у насъ сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ въ пользу городовъ едва ли можетъ быть признано желательнымъ.

Не признавъ возможнымъ удовлетворить приведенное ходатайство города Москвы, Государственный Совѣтъ высказалъ, между прочимъ, что установленіе испрашиваемаго сбора имѣло бы значеніе налога на всю нашу промышленность въ пользу этого города, при чемъ послужило бы крайне нежелательнымъ прецедентомъ, такъ какъ засимъ не было бы уже никакихъ основаній къ отклоненію ходатайствъ другихъ городовъ по этому предмету, а въ такомъ случаѣ многократное взиманіе сбора съ однихъ и тѣхъ же товаровъ въ различныхъ городахъ привело бы къ неблагопріятнымъ для промышленности и торговли послѣдствіямъ.

Въ недавнее время, въ началѣ девятисотыхъ годовъ, вопросъ о предоставленіи мѣстнымъ общественнымъ установленіямъ права облагать грузы на сооруженіе подъѣздныхъ путей вновь возникалъ въ средѣ Особаго Совѣщанія о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности, подвергся въ немъ подробному обсужденію и былъ разрѣшенъ отрицательно.

Приведенныя справки, заимствованныя изъ исторіи настоящаго дѣла, невольно наводятъ на вопросъ о томъ, что правильно ли вообще былъ избранъ, въ свое время, сборъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ, въ качествѣ источника городскихъ доходовъ для постройки подъѣздныхъ путей, а равно цѣлесообразна ли самая постановка этого дѣла, какую оно получило у насъ. Вопросъ этотъ пріобрѣтаетъ особую практическую важ-

ность въ настоящее время, когда сбору съ грузовъ предполагается придать значеніе общаго ресурса городскихъ бюджетовъ, распространивъ право взиманія его на всѣ города, а затѣмъ и на земскія учрежденія. Чтобы рѣшиться на эту мѣру, нужно имѣть увѣренность, что тѣ пріемы, которыми мы до сихъ поръ пользовались въ дѣлѣ устройства подъѣздныхъ путей, правильны. Между тѣмъ почерпнуть такой увѣренности не откуда потому, что возникавшія въ свое время сомнѣнія по этому предмету не разсѣяны и до настоящаго времени. Какъ прежде, такъ и теперь самая мысль о возможности соорудить, достаточно широкую сѣть подъѣздныхъ путей къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ, на почвѣ предоставленія городамъ права облагать желѣзнодорожные грузы, вызываетъ серьезныя сомнѣнія какъ со стороны источника, предназначеннаго для этой цѣли, такъ и со стороны способа ея осуществленія. Въ смыслѣ оцѣнки источника слѣдуетъ, прежде всего, указать на то, что сборъ съ грузовъ не можетъ быть взимаемъ въ порядкѣ самообложенія, ибо къ платежу его привлекается не одно мѣстное населеніе. Это признаетъ и Государственная Дума въ докладѣ ея Финансовой Комисіи. Засимъ, считать его мѣстнымъ нельзя, потому что онъ является мѣстнымъ только по мѣсту взиманія, а не по предмету обложенія. Наконецъ, невозможно рассматривать его и какъ плату за услугу. Такой характеръ дѣйствительно имѣютъ предусмотрѣнные пунктомъ 5 статьи 79 гор. пол. сборы за пользованіе подъѣздными путями, сооруженными на средства городского общаго управленія. Но едва ли можно говорить о платѣ за услугу тамъ, гдѣ подъѣздой путь устраивается не на средства города, а на счетъ самихъ плательщиковъ, привлекаемыхъ къ уплатѣ сбора задолго до сооруженія пути и, слѣдовательно, никакою услугою со стороны города не воспользовавшихся. Если къ этому прибавить тѣ невыгодныя стороны сбора, которыя отмѣчены въ свое время Государственнымъ Совѣтомъ и заключаются въ многократности и неравномѣрности обложенія однихъ и тѣхъ же товаровъ, то едва-ли можно будетъ признать широкое представленіе его городамъ мѣрою справедливою и полезною. Между тѣмъ, въ связи съ взиманіемъ этого сбора городами стоитъ и самый порядокъ сооруженія ими подъѣздныхъ путей, сводящійся, въ сущности, къ постройкѣ путей по мѣрѣ накопленія суммъ сбора въ городской кассѣ. Этотъ порядокъ дѣйствуетъ нынѣ и узаконяется на будущее время, не смотря на то, что онъ значительно замедляетъ и усложняетъ производство строительныхъ работъ вообще, въ особенности же въ тѣхъ случаяхъ, когда сооруженіе пути требуетъ капитальныхъ затратъ. При существованіи подобнаго пріема наши желѣзнодорожныя станціи, повидимому, еще не скоро сдѣлаются доступными во всякое время года.

Вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя не обратить вниманія и на то обстоятельство, что поступленіе грузового сбора въ кассы отдѣльныхъ городовъ на предположенныхъ основаніяхъ едва-ли вполне отвѣтитъ той конечной цѣли, ради которой допущено взиманіе

сбора. Имѣвшіяся въ виду Особой Коммисіи нѣкоторыя цифровыя данныя относительно грузового движенія въ 400 городахъ Имперіи позволяютъ заключить, что наибольшая часть ожидаемыхъ поступленій сбора упадетъ на долю сравнительно небольшого числа крупнѣйшихъ нашихъ городовъ (Петербургъ, Москва, Кіевъ, Одесса, Харьковъ и т. п.) и городовъ средней величины, обладающихъ и бѣльшими средствами и достаточно развитою сѣтью подъѣздныхъ путей. Значительное-же большинство остальныхъ городовъ, въ особенности мелкихъ, крайне нуждающихся въ постройкѣ и улучшеніи путей, едва-ли получатъ достаточныя для того средства вслѣдствіе незначительности поступленій сбора, которыя причтутся на ихъ долю.

Нѣтъ надобности доказывать, что дѣло устройства подъѣздныхъ путей есть дѣло мѣстное. Никто не выполнитъ этой задачи лучше городскихъ и земскихъ учрежденій, коимъ всего ближе извѣстны нужды населенія. Однако, успѣшное осуществленіе сей задачи имѣетъ и важное государственное значеніе съ точки зрѣнія экономическихъ интересовъ всей страны. Поэтому тамъ, гдѣ мѣстныя учрежденія вовсе не располагаютъ средствами для удовлетворенія упомянутой потребности, или располагаютъ средствами недостаточными, помощь государства безусловно необходима. Но она едва-ли можетъ заключаться въ предоставленіи городамъ и земствамъ права взимать сборы, подобные тому, о которомъ идетъ рѣчь, весьма мало подходящія къ условіямъ мѣстнаго хозяйства. Всего естественнѣе, казалось бы, направлять эту помощь въ сторону увеличенія производительности существующихъ источниковъ городского и земскаго обложенія, а въ случаѣ надобности и предоставленія имъ новыхъ источниковъ, по свойству своему пригодныхъ для мѣстнаго обложенія. Въ частности, по отношенію къ городамъ такая помощь могла бы выразиться, прежде всего, въ пересмотрѣ постановленій дѣйствующаго городского положенія, касающихся городскихъ налоговъ, въ особенности же оцѣночнаго сбора, въ смыслѣ болѣе правильной его постановки, привлеченія къ этому сбору имуществъ, доннынѣ его не уплачивавшихъ, и извѣстнаго ограниченія въ обложеніи городскихъ недвижимыхъ имуществъ земствомъ и государствомъ и т. п. Далѣе, слѣдовало бы предоставить городамъ болѣе широкую возможность извлеченія выгодъ отъ принадлежащихъ имъ предпріятій. Засимъ, въ тѣхъ же видахъ надлежало бы обсудить вопросы о передачѣ городамъ квартирнаго налога, о снятіи съ нихъ нѣкоторыхъ обязательныхъ расходовъ, имѣющихъ общегосударственное значеніе, и облегченіи имъ возможности пользоваться на доступныхъ условіяхъ займами для нуждъ городского благоустройства, а въ томъ числѣ и для постройки подъѣздныхъ путей. Съ принятіемъ послѣдней мѣры города, соорудившіе такіе пути, получили бы возможность взимать на погашеніе займовъ плату за пользованіе путями со всѣхъ грузовъ, не исключая и слѣдующихъ на станціи или со станцій желѣзныхъ дорогъ, по праву, предоставленному имъ городовымъ положеніемъ (п. 5 ст. 79 гор. пол.), не испра-

шивая чьего-либо согласія. Но допуская даже, что осуществленіе всѣхъ или нѣкоторыхъ изъ числа намѣченныхъ выше предположеній по улучшенію матеріальнаго положенія городовъ встрѣтило бы тѣ или другія затрудненія, то и въ такомъ случаѣ устройство подъѣздныхъ путей не слѣдовало бы, повидимому, ставить на почву мѣстнаго обложенія желѣзнодорожныхъ грузовъ. Если государство признаетъ нужнымъ, въ виду важности сооруженія такихъ путей, привлечь желѣзнодорожные грузы къ участию въ расходахъ по удовлетворенію этой надобности, то отъ него зависитъ установить сборъ съ сихъ грузовъ въ видѣ сбора государственнаго и изъ поступленій этого налога выдавать, на тѣхъ или иныхъ основаніяхъ, мѣстнымъ общественнымъ установленіямъ воспособленія на устройство подъѣздныхъ путей, но никакъ не предоставлять взиманіе подобнаго сбора сотнямъ городовъ и земствъ.

Все сказанное убѣждаетъ, что настоящимъ дѣломъ вызывается рядъ существенныхъ сомнѣній, для правильнаго разрѣшенія коихъ содержащіяся въ дѣлѣ данныя не даютъ никакого матеріала. Въ пользу пріемлемости обсуждаемой мѣры приводится лишь ссылка на примѣръ 48 городовъ, гдѣ сборъ съ грузовъ взимается уже нынѣ и не вызываетъ нареканій. Но эта ссылка едва ли достаточна. Довольствоваться отрывочными свѣдѣніями о результатахъ обложенія грузовъ въ нѣкоторыхъ городахъ никакъ нельзя, когда идетъ рѣчь объ изданіи общаго закона для всей Имперіи на предполагаемыхъ нынѣ основаніяхъ. Если взиманіе сбора не вызывало пока особыхъ нареканій, то это не значитъ, что они не возникнутъ тогда, когда Россія покроется густою сѣтью сотенъ, а быть можетъ и большимъ числомъ желѣзнодорожныхъ станцій, которыя будутъ взимать сборъ съ грузовъ въ пользу отдѣльныхъ городовъ и земствъ, на основаніи особо изданныхъ для каждой изъ нихъ таксъ сбора и перечней товаровъ, подлежащихъ обложенію по ввозу и вывозу. Слѣдуетъ опасаться, что подобный порядокъ вещей можетъ породить немаловажныя затрудненія и неудобства для промышленности и населенія, тѣмъ болѣе, что по дѣлу не выяснены ни общая сумма, которую можетъ дать сборъ, ни то, на какіе предметы торговли и промышленности онъ преимущественно ляжетъ, ни тѣ послѣдствія, которыя имъ могутъ быть вызваны для нашей торговли вообще и экспортной въ частности, ни, наконецъ, степень обременительности его для населенія.

Поэтому прежде чѣмъ закрѣпить окончательно за городами право взиманія означеннаго сбора, казалось-бы полезнымъ выяснить предварительно тотъ общій вопросъ, который поставленъ былъ въ свое время Государственнымъ Совѣтомъ, а именно вопросъ о степени пригодности этого сбора въ качествѣ источника мѣстнаго обложенія, и о значеніи его для промышленности и населенія. Обстоятельное освѣщеніе сего вопроса крайне необходимо вообще для того, чтобы дѣло объ устройствѣ подъѣздныхъ путей и о нужныхъ для сего источникахъ поста-

вить на болѣе твердыя и безспорныя основанія. Въ особенности же это необходимо въ данное время, когда возникаютъ предположенія о предоставленіи, наряду съ городами, и земствамъ нужныхъ средствъ на эту надобность и когда для удовлетворенія той же надобности предполагается привлечь къ мѣстному обложенію и рѣчные грузы. Само собою разумѣется, что если бы, вопреки существующимъ нынѣ сомнѣніямъ, по ближайшемъ изслѣдованіи оказалось, что взиманіе сбора съ грузовъ городами и земствами представляется наиболѣе подходящимъ и справедливымъ ресурсомъ для удовлетворенія указанной потребности,—сборъ этотъ могъ бы быть особымъ закономъ причисленъ къ общимъ нормальнымъ источникамъ городскихъ и земскихъ доходовъ, а пользованіе имъ со стороны общественныхъ установленій освобождено отъ дальнѣйшаго контроля законодательныхъ учрежденій. Въ противномъ же случаѣ, дѣлу устройства подъѣздныхъ путей пришлось бы дать иную постановку. Впредь же до разрѣшенія упомянутаго общаго вопроса представлялось бы болѣе осторожнымъ не лишать пока сборъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ характера исключительнаго воспособленія городамъ на сооруженіе подъѣздныхъ путей, который онъ нынѣ имѣетъ согласно городовому положенію.

Засимъ, въ связи съ сохраненіемъ за сборомъ указаннаго характера не слѣдовало бы пока отмѣнять и дѣйствующаго нынѣ законодательнаго порядка разрѣшенія ходатайствъ городовъ о дозволеніи имъ взимать означенный сборъ. Ставить введеніе послѣдняго въ отдѣльныхъ городахъ въ зависимость отъ ближайшаго усмотрѣнія высшей административной власти едва ли возможно. Предоставленіе администраціи столь широкихъ полномочій въ дѣлѣ обложенія было бы неправильно. Оно противорѣчило бы кореннымъ положеніямъ нашего налогового законодательства, которое знаетъ только два пути для установленія и взиманія налоговъ и сборовъ или въ видѣ самообложенія, или же въ порядкѣ законодательномъ (ст. 71 Зак. Осн., ст. 9 Гор. Пол. и ст. 3 прил. къ ст. 582 (прим. 1) Зак. о Сост.). Несоотвѣтствіе обсуждаемаго предположенія дѣйствующимъ у насъ законамъ о налогахъ и сборахъ признавала и Государственная Дума, находившая, какъ видно изъ доклада Финансовой ея Коммисіи, что едва ли въ принципѣ можно считать правильнымъ установленіе какого либо налога безъ санкціи, каждый разъ, законодательной власти. Сборъ въ пользу городовъ съ грузовъ не является результатомъ самообложенія, въ точномъ смыслѣ этого слова; къ уплатѣ сбора будутъ привлечены и тѣ лица, которыя не имѣютъ непосредственнаго голоса при разрѣшеніи въ городскихъ думахъ вопроса объ установленіи сбора. Съ этой точки зрѣнія сохраненіе и на будущее время законодательнаго порядка для разрѣшенія взиманія сбора могло бы болѣе успѣшно оградить интересы плательщиковъ налога, такъ какъ нынѣшній составъ городского представительства не въ одинаковой мѣрѣ обезпечиваетъ интересы какъ торгово-промышленнаго класса, такъ и другихъ группъ городского населенія, въ особенности

если принять въ расчетъ тѣ права, которыя по настоящему законопроекту предоставляются городскимъ думами. Отступить отъ этой, единственно правильной, точки зрѣнія Государственную Думу побудили соображенія практическаго свойства, а именно сложность законодательнаго порядка и обремененіе законодательныхъ учрежденій болѣе важными дѣлами. Но съ этими соображеніями трудно согласиться.

Сложность законодательнаго аппарата не можетъ, конечно, служить поводомъ къ изъятію изъ вѣдѣнія законодательныхъ учрежденій такихъ дѣлъ, которыя по своему свойству требуютъ ихъ разрѣшенія. Медленность движенія этого рода дѣлъ, при прежнемъ порядкѣ, нисколько не зависѣла отъ направленія ихъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта, а объясняется, какъ это видно и изъ представленія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, тѣмъ, что городскія управленія не имѣли руководящихъ началъ для возбужденія такихъ ходатайствъ, и что ихъ домогательства часто были лишены достаточныхъ основаній и вызывали сложную переписку. Такимъ образомъ, указываемая медленность относится къ той подготовительной стадіи разработки дѣла, которая выходитъ за предѣлы дѣятельности законодательныхъ учрежденій. Поэтому, замѣна законодательнаго разсмотрѣнія административнымъ порядкомъ разрѣшенія этого рода дѣлъ сама по себѣ, конечно, не можетъ устранить такой медленности. Въ видахъ ея уменьшенія полезное дѣйствіе можетъ оказать мѣра, предуказанная Государственнымъ Совѣтомъ въ 1903 г., а именно изданіе общихъ правилъ, опредѣляющихъ главныя основанія для ходатайствъ городскихъ управленій о разрѣшеніи сбора съ грузовъ, съ тѣмъ, чтобы впредь на утвержденіе въ законодательномъ порядкѣ восходили лишь предположенія, касающіяся ближайшаго предмета назначенія сбора, срока, на который испрашивается сборъ, и высшаго его размѣра. Разработанныя согласно сему правила и должны значительно облегчить какъ городскія управленія и центральныя учрежденія въ изготовленіи проектовъ по этому предмету, такъ и законодательныя учрежденія, разрѣшеніе которыми этихъ дѣлъ въ указанныхъ предѣлахъ, очевидно, не можетъ потребовать ни большой затраты времени, ни сложной работы.

Что касается указанія на обремененіе дѣлами нашихъ законодательныхъ учрежденій, то оно до извѣстной степени вѣрно. Дѣйствительно, въ Государственную Думу и Государственный Совѣтъ поступаетъ, на ряду съ дѣлами важными, масса мелкихъ законопроектовъ второстепеннаго и третьестепеннаго значенія (мелкія измѣненія въ штатахъ, мелочныя измѣненія въ устройствѣ учебныхъ заведеній, ассигнованіе небольшихъ пособій благотворительнымъ и общепользнымъ заведеніямъ и т. п.), отнимающихъ у законодательныхъ учрежденій много времени въ ущербъ дѣламъ болѣе важнымъ. Неудобства подобнаго порядка вещей очевидны. Но не слѣдуетъ чрезмѣрно преувеличивать ихъ значенія, ибо по количеству поступающихъ въ наши законодательныя учрежденія дѣлъ, а равно по числу дѣлъ, ими

разрѣшаемыхъ, и Государственная Дума и Государственный Совѣтъ остаются далеко позади законодательныхъ учреждений нѣкоторыхъ другихъ культурныхъ государствъ, гдѣ годовое количество означенныхъ дѣлъ измѣряется тысячами. Конечно, для успѣшнаго проведенія въ законодательномъ порядкѣ такой массы дѣлъ, въ этихъ странахъ усвоены различные приемы, упрощающіе разрѣшеніе законопроектовъ меньшей важности. По новизнѣ дѣла, эти приемы въ нашихъ законодательныхъ учрежденіяхъ пока не примѣняются. Но не подлежитъ сомнѣнію, что къ нимъ придется прибѣгнуть въ недалекомъ будущемъ. Затѣмъ, въ видахъ поставленія дѣятельности Государственной Думы и Государственного Совѣта въ болѣе нормальныя условія, быть можетъ, окажется нужнымъ изъять изъ ихъ разсмотрѣнія различныя мелочныя дѣла по измѣненію штатовъ, усиленію личнаго состава тѣхъ или другихъ учреждений и т. п., путемъ соотвѣтственнаго расширенія полномочій отдѣльныхъ вѣдомствъ. Совокупность намѣченныхъ выше мѣръ безспорно облегчитъ дѣятельность нашихъ законодательныхъ учреждений и дастъ имъ возможность надлежащимъ образомъ сосредоточиться на дѣлахъ важнѣйшихъ. Во всякомъ случаѣ, однако, при изысканіи подобныхъ мѣръ, нельзя допустить, чтобы законопроекты, касающіеся обложенія населенія налогами и сборами, были приравнены къ тѣмъ мелкимъ дѣламъ административнаго характера, которыя желательно предоставить ближайшему вѣдѣнію администраціи.

Находя вслѣдствіе сего необходимымъ сохранить и по изданіи „главныхъ основаній“ за законодательными учрежденіями, въ предѣлахъ, намѣченныхъ Государственнымъ Совѣтомъ, разрѣшеніе дѣлъ по ходатайствамъ отдѣльныхъ городовъ о предоставленіи имъ права облагать желѣзнодорожные грузы, шесть Членовъ (*Н. С. Авдаковъ, В. Н. Карповъ, Г. А. Крестовниковъ, Д. П. Пухно, графъ С. А. Толь и Н. Э. Шмеманъ*) полагали ст. 7 изложить въ нижеслѣдующей, одобренной Государственнымъ Совѣтомъ, редакціи:

„7. Ходатайства городовъ объ установленіи въ ихъ пользу сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, подлежатъ разсмотрѣнію Особаго Присутствія по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ Мѣстнаго Хозяйства, при обязательномъ участіи представителей Министерствъ Торговли и Промышленности, Путей Сообщенія, Финансовъ и Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія. Если Министръ Внутреннихъ Дѣлъ признаетъ ходатайство уважительнымъ, то онъ вноситъ содержащіяся въ ономъ предположенія о ближайшемъ назначеніи сбора (ст. 3), высшемъ его размѣрѣ и срокѣ взиманія на разрѣшеніе въ законодательномъ порядкѣ“.

А шесть Членовъ (*В. Ф. Грабскій, А. И. Гучковъ, М. И. Кирьяновъ, Г. Г. Лерхе, П. В. Синадино и М. В. Челноковъ*) находили, что предлагаемое Государственнымъ Совѣтомъ измѣненіе статьи 7 въ сущности равносильно отклоненію законопроекта.

Если настоящій законопроектъ въ редакціи Государствен-

наго Совѣта сдѣлался бы закономъ. то онъ являлся бы не законодательной нормой, а какъ бы особаго рода законодательною инструкціею, съ перечисленіемъ тѣхъ данныхъ и свѣдѣній, которыя должны были быть указываемы въ прошеніяхъ городовъ объ установленіи сбора. Инструкціи эти не могли бы конечно, стѣснять законодательныя учрежденія въ установленіи сборовъ и тамъ, гдѣ даже и не было бы условій, указанныхъ въ проектѣ настоящаго закона. Съ другой стороны инструкция эта напрасно лишь стѣсняла бы города при возбужденіи ими ходатайствъ объ установленіи сего сбора. Съ другой стороны этотъ законъ-инструкция нисколько бы не облегчалъ и труда законодательныхъ учрежденій, ибо для установленія ближайшаго назначенія сбора, вышшаго его размѣра и срока взиманія, необходимо все дѣло и всѣ мѣстныя условія разсмотрѣть по существу. Посему шесть вышеупомянутыхъ Членовъ Коммисіи находили, что, если представить выборъ между принятіемъ 7-й статьи въ редакціи Государственнаго Совѣта, или полнымъ отклоненіемъ законопроекта, то, несомнѣнно, правильнѣе было бы законопроектъ отклонить.

Дѣйствительно противъ законопроекта было высказано гораздо больше соображеній о недопустимости попутныхъ сборовъ вообще, чѣмъ о недопустимости проектированнаго Государственною Думою порядка установленія сихъ сборовъ.

Суть разногласія между Государственнымъ Совѣтомъ и Государственною Думою и заключается въ томъ, что, по мнѣнію Государственной Думы, наше бездорожье является фактомъ, столь вреднымъ, столь препятствующимъ развитію производительныхъ силъ страны, что къ устраненію его должно быть приступлено немедленно. Признавая засимъ, что огромное большинство нашихъ городовъ находится въ столь стѣсненномъ финансовомъ положеніи, что не можетъ удѣлять изъ своихъ доходовъ средствъ на постройку подъѣздныхъ путей, Государственная Дума находила необходимымъ, чтобъ сборъ съ грузовъ являлся нормальнымъ средствомъ для постройки и улучшенія подъѣздныхъ путей.

Высказанныя затѣмъ указанія о томъ, что для предоставленія городамъ новыхъ средствъ слѣдовало бы пересмотрѣть дѣйствующія постановленія городского положенія въ смыслѣ предоставленія городамъ новыхъ источниковъ обложенія, а равно о томъ, что слѣдовало бы возбудить вопросъ о передачѣ городамъ квартирнаго налога и о снятіи съ нихъ нѣкоторыхъ обязательныхъ расходовъ, имѣющихъ общегосударственное значеніе, несомнѣнно, вполне правильны, но при настоящемъ положеніи государственнаго казначейства мѣры эти едва ли могутъ въ ближайшемъ будущемъ получить осуществленіе. Между тѣмъ упорядоченіе подъѣздныхъ путей является неотложной и настоятельной потребностью народной жизни, и если даже справедливо замѣчаніе, что мѣрой этой будутъ имѣть возможность воспользоваться лишь небольшое число городовъ, то и тогда

все-таки желательно дать хотя бы этимъ городамъ возможность скорѣе приступить къ улучшенію подъѣздныхъ путей.

Съ другой стороны шесть Членовъ Коммисіи отъ Государственной Думы находили, что Государственная Дума, а затѣмъ и Государственный Совѣтъ уже высказались принципиально за возможность установленія подобныхъ сборовъ съ грузовъ въ пользу городовъ.

Именно по законопроекту объ установленіи въ пользу города Поти сбора съ грузовъ, въ Государственной Думѣ возникли сомнѣнія о допустимости вообще обложенія грузовъ на общегородскія нужды, какъ то предполагалось по законопроекту, на-примѣръ, на постройку училищъ. Исключивъ предположеніе объ обращеніи сбора на нужды, не связанныя совершенно съ передвиженіемъ грузовъ, Финансовая Коммисія Государственной Думы признала однако возможнымъ облагать на устройство подъѣздныхъ путей *транзитные* грузы, а равно часть сборовъ обращать даже на городскія потребности, какъ то содержаніе санитарныхъ устройствъ, освѣщеніе и содержаніе путей. Въ Государственной Думѣ и Государственномъ Совѣтѣ законопроектъ этотъ не встрѣтилъ возраженій, и такимъ образомъ слѣдуетъ считать, что и Государственнымъ Совѣтомъ установленъ принципъ допустимости обложенія въ пользу городовъ грузовъ, при чемъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ грузовъ даже транзитныхъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ не только на подъѣздные пути и необходимыя для передвиженія грузовъ улучшенія, но даже на назначенія, не имѣющія связи съ передвиженіемъ грузовъ, какъ то пособія больницамъ.

Такимъ образомъ законодательныя учрежденія уже установили принципъ допустимости попутныхъ сборовъ для затратъ, обращаемыхъ на устройства, облегчающія передвиженія грузовъ. Необходимость скорѣйшаго улучшенія подъѣздныхъ путей признается и Государственнымъ Совѣтомъ, и потому для безрепятственности введенія предлагаемаго Государственной Думою порядка установленія сборовъ является лишь необходимымъ точный подробный перечень въ законѣ условій, при коихъ сборы эти могли бы установиться.

По вопросу о томъ, что проектируемый порядокъ установленія сбора безъ санкціи каждый разъ законодательною властью противорѣчитъ кореннымъ положеніямъ нашего налогового законодательства, которое указываетъ только два пути—самообложеніе, или же въ порядкѣ законодательномъ—шесть Членовъ находили, что, останавливаясь на этомъ послѣднемъ положеніи, надлежитъ во всякомъ случаѣ признать, что оно допускаетъ возможность значительныхъ исключеній.

Такъ, Высочайше утвержденнымъ, 14 іюня 1891 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, для покрытія издержекъ на приспособленія для храненія грузовъ въ станціонныхъ складочныхъ помѣщеніяхъ, разрѣшено устанавливать особый, подлежащій взиманію обществами желѣзныхъ дорогъ, сборъ по $\frac{1}{5}$ к. съ каждаго ввезеннаго на станцію пуда товара, при чемъ введе-

ніе сбора на тѣхъ желѣзныхъ дорогахъ или участкахъ оныхъ, гдѣ въ немъ окажется надобность, опредѣленіе срока, съ котораго должно начаться взиманіе сбора, а равно прекращеніе сего взиманія по минованіи надобности въ сборѣ зависитъ отъ усмотрѣнія и разрѣшенія Министра Путей Сообщенія, по соглашенію съ Министромъ Финансовъ *).

Засимъ, Высочайше утвержденнымъ, 22 апрѣля 1906 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта для покрытія издержекъ порайонныхъ комитетовъ, Министру Путей Сообщенія представлено устанавливать, на время существованія упомянутыхъ комитетовъ, въ районахъ ихъ дѣйствія, особый сборъ въ размѣрѣ не выше 10 в. съ вагона.

По силѣ прим. 3 къ ст. 843 Устава Путей Сообщенія, Намѣстнику Его Императорскаго Величества на Кавказѣ, а ранѣе Главноначальствующему Гражданскою Частью предоставлено разрѣшать взиманіе сборовъ за пользованіе плавучими мостами и переправами, содержимыми въ уѣздахъ или городахъ обывате-

*) Высочайше утвержденнымъ, 14 Іюня 1891 года, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта объ измѣненіи правилъ общаго устава Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ, касающихся приѣма и храненія грузовъ, ввозимыхъ на желѣзнодорожныя станціи, установлено:

Ст. 7. Для покрытія издержекъ на приспособленія для храненія грузовъ въ станціонныхъ складочныхъ помѣщеніяхъ устанавливается особый, подлежащій взиманію обществами желѣзныхъ дорогъ сборъ по $\frac{1}{2}$ копѣйки съ каждаго ввезеннаго на станцію пуда товара. Отъ сбора сего освобождаются нижеслѣдующіе грузы независимо отъ того, относятся ли онъ къ срочнымъ или очереднымъ: 1) грузы, отправляемые съ поѣздами большой скорости и съѣстные припасы, 2) лошади, скотъ и другой живой грузъ 3) войсковые грузы, перевозимые по военному тарифу, 4) грузы, отправляемъ, поштучно, 5) грузы перевозимые въ навалку полными вагонами, какъ напр. минеральное топливо, дрова, лѣсной и всякій строительный матеріалъ, руды и т. д., 6) всѣ грузы, доставляемые прямымъ сообщеніемъ съ русскихъ и иностранныхъ желѣзныхъ дорогъ при ихъ передачѣ, а также грузы, доставляемые и принимаемые изъ таможенныхъ складовъ, устроенныхъ при станціяхъ желѣзныхъ дорогъ, 7) грузы, перевозимые въ плотно закупоренныхъ бочкахъ (бочки считаются плотно закупоренными, когда отправитель не требуетъ для грузовъ въ нихъ помѣщенныхъ ни крытыхъ помѣщеній, ни покрышекъ, ни подстилъ), 8) грузы, хотя и принадлежащіе по своему роду къ оплачиваемымъ сборомъ. но сложенные на отводимыхъ по ст. 4 площадяхъ свободной земли (п. в. ст. 2)

Введеніе сбора на тѣхъ желѣзныхъ дорогахъ или участкахъ оныхъ гдѣ въ немъ окажется надобность, опредѣленіе срока, съ котораго должно начаться взиманіе сбора, а равно прекращеніе сего взиманія по минованіи надобности въ сборѣ зависитъ отъ усмотрѣнія и разрѣшенія Министра Путей Сообщенія по соглашенію съ Министромъ Финансовъ. Суммы сбора должны быть употребляемы подъ ближайшимъ надзоромъ Министра Путей Сообщенія на устройство для товаровъ подстилъ и покрышъ и на увеличеніе и сооруженіе, по особому, каждый разъ, указанію Министра Путей Сообщенія, на станціяхъ помѣщеній. Поступающимъ по сбору суммамъ долженъ быть веденъ на каждой желѣзной дорогѣ отдѣльный счетъ, при чемъ свободныя суммы сборовъ должны храниться въ кредитныхъ установленіяхъ и ни въ какомъ случаѣ не могутъ быть хотя бы временно заимствованы на надобности дороги, не указанные въ сей статьѣ. При записываніи груза на новую очередь (ст. 52 сего Устава) съ отправителя снова взыскивается одна пятая копѣйки съ пуда.

Примѣчаніе 1. Подробныя правила о порядкѣ взиманія означеннаго въ сей статьѣ сбора издаются Совѣтомъ по желѣзно дорожнымъ дѣламъ.

лями на своемъ изживеніи, съ утвержденіемъ при томъ и самой таксы этихъ сборовъ. При составленіи этой таксы указано принимать въ соображеніе нормальную таксу и мѣстныя обстоятельства; по опубликованной же Правительствующимъ Сенатомъ 26 мая 1823 г., въ силу п. V Высочайше утвержденнаго 18 марта того же года, мнѣнія Государственнаго Совѣта о правилахъ, на коихъ должны быть утверждаемы сборы за мосты и перевозки, нормальной таксѣ (П. С. З. 1823 г. № 29.364), между прочимъ, указано разрѣшать взиманіе „съ товаровъ, переправляемыхъ безъ лошадей или безъ телѣгъ 2 к. съ пуда и перевозимыхъ по плавучему мосту 1 к. съ пуда“.

Изъ изложеннаго видно, что дѣйствующій законъ не только знаетъ случаи введенія сборовъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ безъ санкціи каждый разъ законодательной власти, но предоставляетъ даже мѣстному начальству право установленія попутныхъ сборовъ съ провозимыхъ по гужевымъ дорогамъ и пользующихся мостами и переправами товаровъ, каковыя сборы, въ сущности, вполне аналогичны съ проектируемымъ нынѣ сборомъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ.

Что касается, засимъ, вышеприведенныхъ ссылокъ на дѣйствующій законъ, то ст. 71 Осн. Зак. («Россійскіе подданные обязаны платить установленные закономъ налоги и пошлины») опредѣляетъ собственно не порядокъ установленія налоговъ и сборовъ, а обязанность Россійскихъ подданныхъ платить таковыя налоги и пошлины, ст. 9 Гор. Пол. (по силѣ коей „сверхъ сборовъ, устанавливаемыхъ подлежащими земскими, городскими или сословными учрежденіями, на основаніи изданныхъ для нихъ законовъ, никакія подати, тягости или службы не могутъ быть налагаемы на городскихъ обывателей иначе, какъ въ порядкѣ законодательномъ“) и ст. 3 прилож. къ ст. 582 (прим. 1) закон. о сост. (по коей „никакое правительство или власть имѣющее лицо не можетъ налагать на городскихъ обывателей никакихъ податей, сверхъ установленныхъ закономъ, безъ подписанія руки Императорскаго Величества“) не могутъ служить препятствіемъ къ воплощенію одобренныхъ Государственною Думою нормъ попутнаго сбора въ форму закона, такъ какъ съ осуществленіемъ сего сборъ этотъ уже не будетъ тягостью „сверхъ установленныхъ закономъ“, а именно сборомъ, вводимымъ подлежащими городскими учрежденіями на основаніи изданнаго на сей предметъ закона.

Далѣе, весьма существенныя возраженія были сдѣланы противъ принятыхъ Государственною Думою постановленій законопроекта о предоставленіи городамъ права установленія сборовъ съ грузовъ, указаніемъ на то, что такимъ образомъ сбору этому, составляющему нынѣ источникъ обложенія исключительный, будетъ присвоенъ характеръ нормальнаго источника мѣстнаго обложенія. Возраженіе это было бы вполне правильно, если бы сборъ съ грузовъ обращался вполне или отчасти на общегородскія потребности, но при *спеціальномъ* назначеніи его служить на удовлетвореніе *спеціальной* потребности, при чемъ въ

точно и весьма ограничительно установленнымъ закономъ условіяхъ, сборъ этотъ и при принятіи способа введенія его, предлагаемаго Государственной Думою, не можетъ быть причисленъ къ нормальнымъ источникамъ мѣстнаго самообложенія, а останется источникомъ *исключительнымъ*, имѣющимъ при томъ специальное назначеніе.

Въ отношеніи порядка установленія сихъ сборъ шесть Членовъ присоединились къ предположеніямъ по сему вопросу большинства Членовъ Особой Комиссіи Государственнаго Совѣта, образованной для обсужденія внесеннаго изъ Государственной Думы законопроекта „о главныхъ основаніяхъ и порядкѣ установленія сбора въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ“. Какъ видно изъ доклада означенной Комиссіи, перейдя къ вопросу о замѣнѣ нынѣ дѣйствующаго законодательнаго порядка разрѣшенія такихъ сборовъ—порядкомъ административнымъ и выслушавъ заявленное нѣкоторыми Членами Особой Комиссіи мнѣніе относительно недопустимости предлагаемаго измѣненія, Особая Комиссія приняла во вниманіе, что Государственной Думою по этому поводу приводятся достаточно вѣскія соображенія. Прежде всего отмѣчается сложность законодательнаго порядка, въ особенности въ настоящее время, при существованіи двухъ законодательныхъ учрежденій, Государственной Думы и Государственнаго Совѣта, и сопряженный съ этою сложностью значительный промежутокъ времени, протекающій между внесеніемъ ходатайства на разсмотрѣніе законодательнаго учрежденія (Государственной Думы) и утвержденіемъ проекта Высочайшею властью, чѣмъ тормозится живое дѣло городского хозяйства. Разрѣшеніе такихъ ходатайствъ въ прежнее время требовало болѣе года. Слѣдуетъ ожидать, что если будетъ сохраненъ законодательный порядокъ для разрѣшенія этого рода дѣлъ, то между возникновеніемъ даннаго ходатайства и утвержденіемъ соотвѣтствующаго узаконенія въ настоящее время будетъ протекать еще больше времени. Затѣмъ, указывается на значительное обремененіе законодательныхъ учрежденій дѣлами важнаго государственнаго значенія. Наконецъ, приводится то практическое соображеніе, что законодательныя учрежденія должны будутъ по этимъ дѣламъ или ограничиваться утвержденіемъ частнаго примѣненія намѣченныхъ настоящимъ законопроектомъ основныхъ правилъ или, въ тѣхъ случаяхъ, когда эти учрежденія нашли бы нужнымъ сдѣлать какія нибудь отступленія, входить въ разрѣшеніе такихъ вопросовъ, которые съ гораздо большимъ успѣхомъ могли бы быть разрѣшаемы на мѣстахъ, подъ контролемъ подлежащаго вѣдомства.

Присоединяясь, въ существѣ, къ вышеприведеннымъ соображеніямъ, Особая Комиссія, по большинству голосовъ, пришла къ убѣжденію, что въ виду существованія намѣченныхъ настоящимъ законопроектомъ главныхъ основаній установленія сбора въ пользу городовъ, вполне гарантирующихъ какъ интересы города, нуждающагося въ средствахъ для сооруженія

подъездныхъ путей, такъ и интересы населенія и торговли и промышленности, разрѣшеніе ходатайствъ отдѣльныхъ городовъ о взиманіи сбора на установленныхъ въ настоящемъ законопроектѣ главныхъ основаній, можетъ быть съ успѣхомъ для дѣла предоставлено Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, которое, имѣя подвѣдомые ему органы на мѣстахъ, обладаетъ полною возможностью, безъ замедленія, выяснить нужды каждаго городского поселенія и подвергнуть всесторонней оцѣнкѣ основательность ходатайства объ установленіи въ пользу города сбора съ грузовъ. При этомъ, едва ли есть основанія опасаться какихъ либо пагубныхъ отъ сего послѣдствій. Если настоящимъ законопроектомъ будутъ точно опредѣлены—предметъ назначенія этого сбора, высшій его размѣръ, предѣльный срокъ его установленія, родъ грузовъ, освобождаемыхъ отъ обложенія, то разрѣшеніе вопроса о введеніи сбора сведется къ простой регламентаціи подробностей въ предѣлахъ, обозначенныхъ закономъ. Разработка, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, этихъ деталей не выходитъ изъ предѣловъ власти управленія и не требуетъ законодательной санкціи. При этомъ, однако, Особая Коммисія не можетъ согласиться съ тою широкою постановкою вопроса объ установленіи сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ въ пользу городовъ, которая принята Государственною Думою, признающею за городами право на введеніе этого сбора и при томъ въ такомъ объемѣ, при которомъ обложеніе торговли и промышленности, съ привлеченіемъ къ нему не одного городского населенія, не будетъ вполнѣ соответствовать принципу платы за услугу. При такой постановкѣ сего вопроса дѣйствительно могутъ быть опасенія въ томъ, что эти сборы превратятся въ новый косвенный налогъ на все населеніе въ пользу городовъ и что такое обложеніе не будетъ соразмѣрено съ платежными силами населенія.

Установленіе въ пользу городовъ сборовъ съ грузовъ, какъ было указано выше, чувствительно затрагиваетъ интересы торгово-промышленнаго и земледѣльческаго классовъ вообще, а потому является настоятельною необходимостью допускать установленіе такого рода сбора только при соблюденіи указаннаго принципа—платы за услугу, въ тѣхъ ограниченныхъ случаяхъ, когда это вызывается необходимостью сооруженія подъездныхъ путей для перевозки грузовъ со станціи въ городъ и обратно и то лишь при непремѣнномъ условіи — отсутствія для сего средствъ у даннаго городского управленія. При такихъ условіяхъ, по мнѣнію Особой Коммисіи, Министерству Внутреннихъ Дѣлъ должно быть предоставлено не только право надзора за формальнымъ исполненіемъ городскими управленіями правилъ объ установленіи сбора съ грузовъ, но и право входить въ существо ходатайствъ городовъ объ установленіи сбора въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ въ связи съ замѣчаніями или возраженіями заинтересованныхъ въ платежѣ этого сбора представителей торгово-промышленнаго или земледѣльческаго класса,

а слѣдовательно и власть разрѣшенія, либо отклоненія таковыхъ ходатайствъ.

Присоединяясь, отчасти, къ вышеприведеннымъ соображеніямъ Особой Коммисіи Государственнаго Совѣта, шесть Членовъ пришли къ убѣжденію, что въ виду существованія намѣченныхъ настоящимъ законопроектомъ главныхъ основаній установленія сбора въ пользу городовъ, вполне гарантирующихъ какъ интересы города, нуждающагося въ средствахъ для сооруженія подъѣздныхъ путей, такъ и интересы населенія и торговли и промышленности, разрѣшеніе ходатайствъ отдѣльныхъ городовъ о взиманіи сбора на установленныхъ въ настоящемъ законопроектѣ главныхъ основаніяхъ можетъ быть съ успѣхомъ для дѣла осуществляемо въ административномъ порядкѣ, при чемъ въ обсужденіи вопроса объ установленіи сбора обязательно участвуютъ представители Министерствъ: Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ, Торговли и Промышленности и Главнаго Управленія Земледѣлія и Землеустройства. Въ этомъ отношеніи шесть Членовъ находили, что принятыя Согласительною Коммисіею поправки по прочимъ статьямъ законопроекта совершенно устраняютъ опасенія, что сборъ можетъ расходоваться на инныя нужды, кромѣ имѣющихъ прямое отношеніе къ облегченію передвиженія грузовъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ, и не можетъ повести къ благопріятнымъ для торговли и промышленности послѣдствіямъ. Въ виду сихъ соображеній, по мнѣнію шести Членовъ, безъ ущерба для дѣла и наоборотъ съ сообщеніемъ ему надлежащей гибкости, разрѣшеніе взимать отдѣльному городу сборъ съ грузовъ на вновь устанавливаемыхъ основаніяхъ можетъ идти не въ законодательномъ порядкѣ, а въ административномъ, и быть предоставлено Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

Въ виду изложеннаго шесть Членовъ (*В. Ф. Грабскій, А. И. Гучковъ, М. И. Кирьяновъ, Г. Г. Лерхе, П. В. Синадино и М. В. Челноковъ*) полагали статью 8 измѣненнаго Государственнымъ Совѣтомъ законопроекта принять въ нижеслѣдующей, принятой большинствомъ Членовъ Особой Коммисіи Государственнаго Совѣта для обсужденія внесеннаго изъ Государственной Думы законопроекта о главныхъ основаніяхъ и порядкѣ установленія сбора въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, редакціи:

„8. Ходатайства городовъ объ установленіи въ ихъ пользу сборовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, подлежатъ разрѣшенію Министра Внутреннихъ Дѣлъ на основаніи заключенія Особаго Присутствія по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ Мѣстнаго Хозяйства. Въ засѣданіяхъ Особаго Присутствія обязательно участвуютъ представители Министерствъ Торговли и Промышленности, Путей Сообщенія, Финансовъ, а также Главнаго Управленія Землеустройства и Земледѣлія. Въ случаѣ разногласія въ Особомъ Присутствіи, дѣло разрѣшается въ порядкѣ, установленномъ статьею 21 приложения къ статьѣ 363 (прим.) Учрежденія Министерствъ (Свод. Зак., т. I, ч. II, по Прод. 1906 г.) и статьею 1

Учрежденія Совѣта Министровъ (Свод. Зак., т. I, ч. II, изд. 1906 г.)“.

Общее Собраніе Государственной Думы, обсудивъ оставшееся неустраненнымъ разногласіе по поводу законодательнаго или административнаго порядка разрѣшенія попутныхъ въ пользу городовъ сборовъ съ грузовъ, осталось при первоначальномъ своемъ постановленіи и присоединилось къ мнѣнію своихъ представителей въ Согласительной Коммисіи.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта, послѣ продолжительныхъ преній, (см. прилож.), измѣнило первоначальную точку зрѣнія и присоединилось къ постановленію Государственной Думы, согласно которому ст. 8 и получила силу закона.

9. Порядокъ, способъ и условія взиманія сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, опредѣляются правилами, издаваемыми Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министрами Путей Сообщенія, Финансовъ, Торговли и Промышленности и Главноуправляющимъ Землеустройствомъ и Земледѣліемъ. Въ тѣхъ случаяхъ, когда взиманіе сбора будетъ производится распоряженіемъ мѣстныхъ желѣзнодорожныхъ управленій, размѣръ вознагражденія за это послѣднихъ устанавливается по соглашенію подлежащихъ желѣзнодорожныхъ и городскихъ управленій, причемъ расходъ на указанную надобность не долженъ превышать при поступленіяхъ до 3.000 рублей—200 рублей, отъ 3.000 рублей до 10.000 рублей—400 рублей, отъ 10.000 рублей до 100.000 рублей—400 рублей и трехъ процентовъ съ суммы, превышающей 10.000 рублей. Въ случаѣ, если поступленія сбора превышаютъ 100.000 рублей, размѣръ вознагражденія опредѣляется въ суммѣ, назначенной для поступленій, не превышающихъ 100.000 рублей, съ добавленіемъ двухъ процентовъ съ превышающей 100.000 рублей суммы.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально предлагало для настоящей статьи слѣдующую редакцію:

„Порядокъ, способъ и условія взиманія сбора съ грузовъ опредѣляются правилами, составляемыми городскими управленіями, по соглашенію съ подлежащими управленіями желѣзныхъ дорогъ, и представляемыми на утвержденіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, который входитъ по сему предмету въ соглашеніе съ Министрами Финансовъ, Путей Сообщенія и Торговли и Промышленности, при чемъ въ тѣхъ случаяхъ, когда взиманіе сбора будетъ производится распоряженіемъ мѣстныхъ

желѣзнодорожныхъ управленій, размѣръ расхода послѣднихъ на этотъ предметъ долженъ быть опредѣляемъ по взаимному соглашенію подлежащихъ желѣзнодорожныхъ и городскихъ управленій“.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ отмѣчало при этомъ, что порядокъ и способъ взиманія сборовъ, по силѣ Высочайшихъ повелѣній о сборѣ съ грузовъ, опредѣляются правилами, составляемыми городскимъ общественнымъ управленіемъ, по соглашенію съ управленіями подлежащихъ желѣзныхъ дорогъ, и представляемыми на утвержденіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, который входитъ по сему предмету въ соглашеніе съ вѣдомствами. По этимъ правиламъ устанавливается и вознагражденіе желѣзнодорожныхъ управленій за взиманіе сбора, которое по большинству городовъ исчисляется въ размѣрѣ 4% съ поступленій сбора.

Дѣйствующими правилами приняты по отдѣльнымъ городамъ различныя системы ставокъ:

а) система строго опредѣленнаго размѣра ставокъ, съ распределеніемъ товаровъ по разрядамъ обложенія въ случаѣ установленія по одному городу болѣе одной ставки; система эта принята по многимъ городамъ при попутномъ обложеніи, вездѣ — при поштучномъ и повагонномъ;

б) система установленія ставокъ въ нѣсколькихъ опредѣленныхъ для одного города размѣрахъ, но съ предоставленіемъ выработки подробной таксы сбора и распределенія грузовъ по разрядамъ обложенія подлежащей городской думѣ, съ утвержденія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ подлежащими Министрами; система эта существуетъ въ Луганскѣ, Уфѣ, Тулѣ и Новгородѣ;

в) разновидность предъидущей системы — установленіе низшаго и высшаго (Орелъ, Ахтырка, Псковъ, Зарайскъ, Бахмутъ, Новоузенскъ, Александровскъ и Обоянь) или одного высшаго (Ромны, Никольскъ-Уссурійскій) размѣра сбора; при этомъ, какъ и въ предъидущемъ случаѣ, подробная такса съ распределеніемъ грузовъ по разрядамъ обложенія, составляется городской думою, постановленія коей по сему предмету, равнымъ образомъ, подлежатъ утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ вѣдомствами.

Въ видахъ удобства для желѣзнодорожныхъ станцій, взимающихъ, по соглашенію съ городами, сборы съ товаровъ, желательно положить правиломъ, что: 1) номенклатура грузовъ должна быть согласована съ номенклатурой желѣзнодорожныхъ грузовъ; 2) число разрядовъ товаровъ по размѣру обложенія не должно превышать одной третьей части того числа начальныхъ классныхъ пудо-верстныхъ ставокъ, которыя приняты въ данное время желѣзнодорожною тарификаціею грузовъ малой скорости по общему тарифу російскихъ желѣзныхъ дорогъ, съ тѣмъ, чтобы три начальныхъ классныхъ ставки этой схемы были соединены въ одинъ разрядъ взимаемаго сбора, и 3) группировка товаровъ внутри разрядовъ должна быть сообразована съ

классификаціею, существующею на желѣзныхъ дорогахъ по отношенію къ тарифу на различные грузы.

Означенныя положенія вызываются необходимостью болѣе точнаго опредѣленія въ законѣ устанавливаемаго соотношенія между предѣльными размѣрами городскихъ сборовъ и дѣйствующею желѣзнодорожною тарификаціею грузовъ, предусматривающей кромѣ 12 отдѣльныхъ классовъ (отъ $\frac{1}{10}$ до $\frac{1}{100}$ коп. съ пуда и версты), еще цѣлую систему дифференціальныхъ тарифовъ, исходящихъ изъ тѣхъ же классовъ, а также и рядъ спеціально пониженныхъ тарифовъ, примѣняемыхъ въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ сообщеніяхъ.

Опредѣленіе порядка и способа взиманія сбора и, въ частности, размѣра вознагражденія желѣзнодорожныхъ управленій за труды по взиманію слѣдуетъ предоставить соглашенію желѣзныхъ дорогъ съ городскими управленіями, съ утвержденія устанавливающихъ сборъ Министровъ, какъ это дѣлается въ настоящее время.

Финансовая Коммисія по поводу постановленій настоящей статьи находила, что по намѣченному Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ порядку въ тѣхъ случаяхъ, когда взиманіе сбора съ грузовъ будетъ производиться распоряженіемъ желѣзнодорожныхъ управленій, послѣднія пользуются правомъ на полученіе отъ городскихъ управленій извѣстнаго вознагражденія; размѣръ вознагражденія опредѣляется соглашеніемъ желѣзнодорожнаго управленія и города. Такой порядокъ представляется, по мнѣнію финансовой коммисіи, не вполне цѣлесообразнымъ. Практика показываетъ, что издержки взиманія сбора составляютъ иногда едва ли не слишкомъ значительную часть ежегодныхъ поступленій; въ особенности расходы бываютъ велики, когда общая совокупность сбора составляетъ незначительный размѣръ, т. е. именно въ небольшихъ городахъ, для которыхъ сборъ съ грузовъ является въ особенности необходимымъ. Конечно, расходы по взиманію сбора естественно не могутъ найдтись въ какомъ либо опредѣленномъ отношеніи къ суммѣ сбора, при различной по величинѣ совокупности поступленій: взиманіе незначительныхъ поступленій иногда обходится не дешевле наблюденія за поступленіемъ вдвое большей суммы, такъ какъ съ технической стороны трудность взиманія зависитъ преимущественно отъ числа облагаемыхъ отправокъ, которыхъ при незначительномъ размѣрѣ обложенія можетъ быть не меньше, чѣмъ при высокихъ ставкахъ сбора, когда общій размѣръ поступленій будетъ значительно выше. Съ другой стороны нельзя не отмѣтить и того обстоятельства, что желѣзнодорожныя управленія находятся въ болѣе выгодномъ положеніи, чѣмъ города, при опредѣленіи размѣра вознагражденія за труды по взиманію сбора, и города бываютъ вынуждены соглашаться на требуемыя отъ нихъ желѣзной дорогой отчисленія изъ поступленій, такъ какъ ставить своего сборщика для той же цѣли обошлось бы городскому управленію еще дороже. Поэтому, въ цѣляхъ устра-

ненія слишкомъ высокихъ иногда размѣровъ издержекъ взиманія сборовъ, финансовая коммисія считаетъ необходимымъ установить въ законѣ извѣстныя нормы, которыми должно опредѣлиться въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ вознагражденіе желѣзнодорожныхъ управленій за труды по взиманію сбора, когда взиманіе будетъ производиться ихъ распоряженіемъ. Въ соответствии съ симъ коммисія намѣтила слѣдующую схему вознагражденія желѣзныхъ дорогъ, опредѣляемую каждый разъ или въ опредѣленной суммѣ или въ процентномъ отношеніи къ поступленію сбора, съ сохраненіемъ, однако, того положенія, что вообще схема эта является лишь максимальнымъ предѣломъ для вознагражденія, опредѣленіе котораго будетъ зависѣть отъ взаимнаго соглашенія города и желѣзной дороги, тѣмъ болѣе, что на практикѣ такого порядка не возникало недоразумѣній: при поступленіяхъ, не превышающихъ 3.000 р. — 200 р., отъ 3.000 р. до 10.000 р. — 400 р., отъ 10.000 р. до 100.000 р. — 400 р. и 3% съ суммы, превышающей 10.000 р.; если же поступленія превышаютъ 100.000 р., то размѣръ вознагражденія опредѣляется въ суммѣ, назначенной для поступлений, до 100.000 р., съ добавленіемъ 2% съ суммы, превышающей 100.000 р. При такомъ способѣ опредѣленія максимума вознагражденія желѣзнодорожныхъ управленій, издержки взиманія не будутъ поглощать слишкомъ большой части поступленій сбора, и города въ дѣйствительности будутъ въ состояніи расходовать извлекаемый изъ обложенія грузовъ доходъ на постройку подъѣздныхъ путей.

Для устраненія слишкомъ большой сложности номенклатуры товаровъ, подлежащихъ обложенію, въ главныя основанія вводится правило, что число разрядовъ по размѣру обложенія для грузовъ не должно превышать третьей части того числа начальныхъ классныхъ пудовѣрныхъ ставокъ, которыя приняты въ данное время желѣзнодорожной тарификаціей грузовъ малой скорости по общему тарифу россійскихъ желѣзныхъ дорогъ съ тѣмъ, чтобы три начальныхъ классныхъ ставки этой скалы были соединены въ одинъ разрядъ взимаемаго сбора.

По этому поводу коммисія считаетъ нужнымъ нѣсколько дополнить проектъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ. При раздѣленіи грузовъ на четыре (третья часть существующихъ въ тарификаціи разрядовъ) разряда въ проектѣ не указано, какая именно ставка взимается съ даннаго разряда, высшая или низшая. Не считая цѣлесообразнымъ опредѣлить напередъ, что для каждаго разряда взимается та или другая опредѣленная ставка, коммисія находитъ нужнымъ ввести въ законъ правило, что опредѣленіе это производится при самомъ установленіи сбора; этимъ будутъ устранены недоразумѣнія при взиманіи сбора на практикѣ, которыя могли бы имѣть мѣсто въ томъ случаѣ, если бы разрѣшеніе этого вопроса было предоставлено толкованію городовъ и взимающихъ сборъ желѣзнодорожныхъ управленій.

При этомъ группировка товаровъ внутри разрядовъ должна

быть, для устраненія недоразумѣній на практикѣ взиманія сбора, согласована съ классификаціей, принятой желѣзными дорогами по отношенію къ тарифамъ на различные грузы, и номенклатура грузовъ, для облегченія взиманія сбора, должна быть согласована съ номенклатурой желѣзнодорожныхъ грузовъ. Въ остальномъ—порядокъ, способъ и условія взиманія опредѣляются инструкціей, издаваемой Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Министрами Путей Сообщенія и Торговли и Промышленности.

Согласно изложеннымъ соображеніямъ Финансовая Комиссія установила слѣдующую редакцію приведенныхъ постановленій:

„Подробная такса сбора, съ распредѣленіемъ грузовъ по отдѣльнымъ разрядамъ обложенія, устанавливается городскимъ управленіемъ по полученіи заключеній, указанныхъ въ ст. 8 совѣщательныхъ торговыхъ организацій, въ двухмѣсячный срокъ со дня полученія сими организаціями извѣщенія отъ городского управленія. Постановленія городскихъ управленій по сему предмету подлежатъ утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, въ порядкѣ ст. 9 сихъ правилъ“.

„Число разрядовъ по размѣру обложенія для грузовъ, слѣдующихъ по желѣзнымъ дорогамъ, не должно превышать третьей части того числа начальныхъ классныхъ пудовыхъ ставокъ, которыя приняты въ данное время желѣзнодорожною тарификаціей грузовъ малой скорости, по общему тарифу россійскихъ желѣзныхъ дорогъ, съ тѣмъ, чтобы три начальныхъ классныхъ ставки этой схемы были соединены въ одинъ разрядъ взимаемаго сбора, причемъ размѣръ обложенія для даннаго разряда опредѣляется при установленіи сбора. Группировка же товаровъ внутри разрядовъ должна быть согласована съ классификаціей, принятой на желѣзныхъ дорогахъ по отношенію къ тарифу на различные грузы, и номенклатура грузовъ должна быть также согласована съ номенклатурой желѣзнодорожныхъ грузовъ“.

„Порядокъ, способъ и условія взиманія сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, опредѣляются инструкціей, издаваемой Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министрами Путей Сообщенія, Финансовъ и Торговли и Промышленности. Въ тѣхъ случаяхъ, когда взиманіе сбора будетъ производиться распоряженіемъ мѣстныхъ желѣзнодорожныхъ управленій, размѣръ вознагражденія за это послѣднихъ устанавливается по соглашенію подлежащихъ желѣзнодорожныхъ и городскихъ управленій, причемъ расходъ на указанную надобность не долженъ превышать: при поступленіяхъ до 3.000 р.—200 р., отъ 3.000 р. до 10.000 р.—400 р., отъ 10.000 р. до 100.000 р.—400 р. и 3% съ суммы, превышающей 10.000 р. Въ случаѣ если поступленія сбора превышаютъ 100.000 р., размѣръ вознагражденія опредѣляется въ суммѣ, назначенной для поступленій, не превышающихъ 100.000 р., съ добавленіемъ 2% съ превышающей 100.000 р. суммы.

Особая Коммисія Государственного Совѣта не встрѣтила принципиальныхъ возраженій противъ постановленій настоящей статьи.

Общее Собраніе Государственного Совѣта нашло, что статья одобреннаго Государственною Думою законопроекта опредѣляющая, что «число разрядовъ по размѣру обложенія для грузовъ, слѣдующихъ по желѣзнымъ дорогамъ, не должно превышать третьей части того числа начальныхъ классныхъ пудовѣрстныхъ ставокъ, которыя приняты желѣзнодорожною тарификаціею грузовъ малой скорости по общему тарифу россійскихъ желѣзныхъ дорогъ, съ тѣмъ, чтобы три начальныхъ классныхъ ставки этой схемы были соединены въ одинъ разрядъ взимаемаго сбора, причемъ размѣръ обложенія для даннаго разряда опредѣляется при установленіи сбора, группировка же товаровъ внутри разрядовъ должна быть согласована съ классификаціею, принятою на желѣзныхъ дорогахъ по отношенію къ тарифу на различные грузы, и номенклатура грузовъ должна быть также согласована съ номенклатурой желѣзнодорожныхъ грузовъ», — носить инструкціонный характеръ, и что содержащіяся въ ней постановленія касаются порядка, способа и условій взиманія сбора, которые опредѣляются правилами, издаваемыми Министеромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ подлежащими Ministрами и потому признало цѣлесообразнымъ означенную статью изъ проекта исключить.

Согласительная Коммисія, не встрѣчая, съ своей стороны, препятствій согласиться съ таковымъ заключеніемъ Государственного Совѣта, единогласно полагала приведенную статью одобреннаго Государственною Думою проекта исключить.

Соглашаясь и съ остальными предположенными Государственнымъ Совѣтомъ редакціонными измѣненіями, Особая Коммисія единогласно полагала настоящую статью принять въ нижеслѣдующей, установленной Государственнымъ Совѣтомъ, редакціи.

9. „Порядокъ, способъ и условія взиманія сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, опредѣляются правилами, издаваемыми Министеромъ Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Ministрами Путей Сообщенія, Финансовъ, Торговли и Промышленности и Главноуправляющимъ Землеустройствомъ и Земледѣліемъ. Въ тѣхъ случаяхъ, когда взиманіе сбора будетъ производиться распоряженіемъ мѣстныхъ желѣзнодорожныхъ управленій, размѣръ вознагражденія за это послѣднихъ устанавливается по соглашенію подлежащихъ желѣзнодорожныхъ и городскихъ управленій, причемъ расходъ на указанную надобность не долженъ превышать: при поступленіяхъ до 3.000 р.—200 р., отъ 3.000 р. до 10.000 р.—400 р., отъ 10.000 р. до 100.000 р. — 400 р. и 3% съ суммы, превышающей 10.000 р. Въ случаѣ, если поступленія сбора превышаютъ 100.000 р., размѣръ вознагражденія опредѣляется въ суммѣ, назначенной для

поступлений, не превышающихъ 100.000 р., съ добавленіемъ 2% съ превышающей 100.000 р. суммы“.

10. Городское управленіе приступаетъ къ расходо­ванию поступлений сбора не ранѣе, какъ по составленіи подробнаго плана всѣхъ предположен­ныхъ при установленіи сбора работъ и сооруже­ній, въ предѣлахъ назначенія сбора (ст. 1). Упо­мянутый планъ подлежитъ утвержденію мѣстнаго губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія или замѣняющаго его учрежденія, и въ мѣстностяхъ, гдѣ таковыхъ не существуетъ,— губернскаго правленія или замѣняющаго его ус­тановленія, при участіи въ томъ и другомъ слу­чаѣ представителя Министерства Путей Сооб­щенія.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально предложило для настоящей статьи слѣдующую редакцію:

„Городскія управленія приступаютъ къ расходо­ванию суммъ сбора не раньше, какъ по составленіи, при участіи упо­мянутыхъ въ ст. 13 представителей торговли и промышленности, подробнаго плана подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ стан­ціямъ и пристанямъ путей и подлежащихъ исполненію на этихъ путяхъ работъ и сооружений въ предѣлахъ полученнаго раз­рѣшенія (ст. 4). Планъ этотъ подлежитъ утвержденію мѣстнаго губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія или замѣняющаго его учрежденія, а въ мѣстностяхъ, гдѣ такового не существуетъ—утвержденію губернскаго правленія или замѣ­няющаго его установленія, при участіи въ томъ и другомъ случаѣ представителя отъ Министерства Путей Сообщенія“.

Министерство указывало при этомъ, что требованіе, чтобы при возбужденіи ходатайствъ объ установленіи сбора съ гру­зовъ городскія управленія представляли подробныя смѣты и проекты предполагаемыхъ работъ, не представляясь безусловно необходимымъ для разсмотрѣнія означенныхъ ходатайствъ въ центральныхъ вѣдомствахъ, въ то же время вовлекло бы го­рода въ непроизводительные расходы по составленію таковыхъ смѣтъ и проектовъ въ томъ случаѣ, если бы ходатайства ихъ не были уважены. Вмѣстѣ съ тѣмъ, однако, для установленія надлежащаго надзора за употребленіемъ суммъ сбора по пред­мету ихъ прямого назначенія, представлялось бы соотвѣтствен­нымъ постановить, что подобныя смѣты и проекты работъ должны быть составляемы городскими управленіями по полу­ченіи необходимыхъ на производство работъ средствъ и пред­варительно расходованія суммъ сбора. Проекты эти и смѣты, примѣнительно къ установленному по городу Тулѣ порядку, подлежали бы, по соображеніямъ, изложеннымъ въ журналахъ Соединенныхъ Департаментовъ Государственной Экономіи и За­коновъ, 19 декабря 1896 года, № 480, и Общаго Собранія Госу-

дарственного Совѣта 10 февраля 1897 г., утвержденію мѣстнаго губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія, а въ мѣстностяхъ, гдѣ таковаго не существуетъ, утвержденію губернскаго правленія или замѣняющаго оное учрежденія, при участіи въ томъ и другомъ случаѣ представителей отъ вѣдомства Путей Сообщенія.

Финансовая Коммисія Государственной Думы, не видя оснований къ принципиальнымъ разногласіямъ по поводу сей статьи, изложила ее въ слѣдующей редакціи:

„Городское управленіе приступаетъ къ расходованію поступленій сбора не ранѣе, какъ по составленіи подробнаго плана всѣхъ предположенныхъ при установленіи сбора работъ и сооружений, въ предѣлахъ назначенія сбора (ст. ст. 1 и 2). Если сборъ предназначенъ какъ на устройство и ремонтъ городскихъ улицъ, площадей, мостовъ и другихъ дорожныхъ сооружений (ст. 2), такъ и на устройство подъѣздныхъ путей (ст. 1), то поступления сбора расходуются прежде всего на устройство подъѣздныхъ путей (ст. 1). Упомянутый планъ подлежитъ утвержденію мѣстнаго губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія или замѣняющаго его учрежденія, а въ мѣстностяхъ, гдѣ таковаго не существуетъ—утвержденію Губернскаго Правленія или замѣняющаго его установленія, при участіи въ томъ и другомъ случаѣ представителя Министерства Путей Сообщенія“.

Общее Собраніе Государственной Думы присоединилось къ заключенію Финансовой Коммисіи.

Особая Коммисія Государственнаго Совѣта, въ соотвѣтствіе съ предположеннымъ ею исключеніемъ статьи 2 одобреннаго Государственною Думою законопроекта, нашла нужнымъ исключить изъ статьи 13 проекта, опредѣляющей условія, при которыхъ городское управленіе приступаетъ къ расходованію поступленій сбора, слова: „если сборъ предназначенъ на устройство и ремонтъ городскихъ улицъ, площадей, мостовъ и другихъ дорожныхъ сооружений (ст. 2), такъ и на устройство подъѣздныхъ путей (ст. 1), то поступления сбора, во всей совокупности, расходуются прежде всего на устройство подъѣздныхъ путей (ст. 1)*“.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта одобрило предположенія своей Коммисіи.

Согласительная Коммисія, присоединяясь къ соображеніямъ Государственнаго Совѣта, единогласно приняла статью 10 въ слѣдующей редакціи:

10. Городское управленіе приступаетъ къ расходованію поступленій сбора не ранѣе, какъ по составленіи подробнаго плана всѣхъ предположенныхъ при установленіи сбора работъ поступленій сбора и о произведенныхъ изъ онаго расходахъ,

и сооружений, въ предѣлахъ назначенія сбора (ст. 1). Упомянутый планъ подлежитъ утвержденію мѣстнаго губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія или замѣняющаго его учрежденія, а въ мѣстностяхъ, гдѣ таковыхъ не существуетъ,—губернскаго правленія или замѣняющаго его установленія при участіи въ томъ и другомъ случаѣ представителя Министерства Путей Сообщенія.

II. Поступленіямъ и расходамъ сбора съ грузовъ городское управленіе ведетъ отдѣльный отъ другихъ городскихъ доходовъ и расходовъ счетъ, представляя ежегодно въ указанный Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ срокъ отчеты о семъ Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ, Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія, а также Главноуправляющему Землеустройствомъ и Земледѣліемъ.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ редактировало настоящую статью первоначально такъ:

„Поступленію и расходованію сбора съ грузовъ городскихя управленія ведутъ отдѣльный отъ другихъ городскихъ доходовъ и расходовъ счетъ, представляя ежегодно отчеты о семъ Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ, Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія“.

Министерство подчеркивало при этомъ, что: а) хотя надзоръ правительства за употребленіемъ сборовъ согласно ихъ назначенію дѣйствующими правилами прямо и не оговоренъ, но, какъ видно изъ журнала Соединенныхъ Департаментовъ Государственной Экономіи и Законовъ 3 апрѣля 1894 года № 192, Государственный Совѣтъ, при разсмотрѣніи предположеній Министерства Внутреннихъ Дѣлъ о сборѣ съ товаровъ въ пользу города Роменъ, счелъ нужнымъ устранить статью, возлагавшую на мѣстное губернское начальство обязанность такого контроля, на томъ основаніи, что по ст. 11 Гор. Пол. 1892 г. губернатору принадлежитъ вообще надзоръ за правильностью и законностью дѣйствій городского общественнаго управленія. Въ виду сего признано соотвѣтственнымъ ограничиться требованіемъ, чтобы городское общественное управленіе вело поступленіямъ сбора отдѣльный отъ другихъ городскихъ доходовъ счетъ, и правило это включено во всѣ послѣдующія Высочайшія повелѣнія о сборѣ съ товаровъ, при чемъ въ позднѣйшихъ изъ нихъ (начиная съ Высочайшаго повелѣнія 22 апр. 1896 года по городу Уфѣ), будучи дополнено соотвѣтствующимъ указаніемъ и на расходование сборовъ, оно редактировано такъ: „городское общественное управленіе ведетъ поступленіямъ и расходамъ сбора отдѣльный отъ прочихъ городскихъ доходовъ и расходовъ счетъ“, б) нѣкоторыми Высочайшими повелѣніями (по городамъ Конотопу, Пинску, Вязьмѣ, Тамбову и Луганску) подлежащія городскія общественныя управленія обязываются представлять до истеченія срока, на который установленъ сборъ, отчетъ

съ указаніемъ, какія работы исполнены на эти средства и на какой періодъ времени является необходимымъ продлить взиманіе сбора. Затѣмъ, во избѣжаніе предрѣшенія вопроса о продленіи взиманія сбора по истеченіи срока, на который онъ установленъ (журналъ Соединенныхъ Департаментовъ Государственной Экономіи и Законовъ 14 марта 1889 г. № 80) позднѣйшими Высочайшими повелѣніями (касающимися городовъ Уфы, Тулы, Новгорода, Боровичей и нѣкоторыхъ другихъ) соотвѣтствующая обязанность городскихъ общественныхъ управленій ограничивается представленіемъ отчета о поступленіяхъ сбора, о произведенныхъ изъ него расходахъ и объ исполненныхъ на счетъ сбора работахъ, в) по нѣкоторымъ городамъ (Пскову, Ельнѣ, Зарайску, Борисоглѣбску, Красному Холму и др.) городскія общественныя управленія, предварительно расходованія поступленій сбора, обязываются составить и представить на утвержденіе мѣстнаго губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія, при участіи въ немъ представителя отъ Министерства Путей Сообщенія, подробный планъ работъ, подлежащихъ исполненію на существующихъ въ городѣ подъѣздныхъ путяхъ (по Пскову, Борисоглѣбску, Красному Холму, Луганску и др.) или на улицахъ и дорогахъ, поименованныхъ въ самыхъ Высочайшихъ повелѣніяхъ (по Ельнѣ, Зарайску, Обоюни, Порхову), или, наконецъ, на тѣхъ изъ сихъ улицъ, за мощеніе коихъ, по соглашенію городской думы съ мѣстными торговцами, будетъ признано наиболее необходимымъ для грузового движенія на станціи (по Бахмуту и Дмитріеву). Въ Высочайшее повелѣніе по городу Тулѣ, кромѣ сего, включено прямое требованіе о представленіи на утвержденіе губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія въ указанномъ выше составѣ и плана подъѣздныхъ путей. Тому же присутствію, какъ указано уже выше, предоставлено при утвержденіи упомянутаго плана разрѣшить вопросъ о томъ, слѣдуетъ ли включать въ него сооруженіе желѣзнаго моста черезъ рѣку Упу, съ отнесеніемъ издержекъ по сему предмету на сборъ съ товаровъ.

Основаніемъ къ установленію такого порядка послужили соображенія Соединенныхъ Департаментовъ Государственной Экономіи и Законовъ, усмотрѣвшихъ при обсужденіи вопроса о сборѣ съ товаровъ въ городѣ Тулѣ, что суммы сбора предположено употреблять не на устройство собственно подъѣздныхъ путей, а вообще на замощеніе городскихъ улицъ, по которымъ происходитъ болѣе или менѣе значительное движеніе грузовъ. Кромѣ того представлялось не вполне яснымъ, какое значеніе для сѣти подъѣздныхъ путей имѣло предположенное сооруженіе желѣзнаго моста черезъ рѣку Упу и насколько мостъ этотъ необходимъ для провоза грузовъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ. Въ виду сего, для сохраненія сбора его прямого назначенія, признано было соотвѣтственнымъ, допустивъ взиманіе онаго, вмѣстѣ съ тѣмъ обязать городское управленіе приступить къ расходованію сего сбора не иначе, какъ по составленіи подробнаго плана подъѣздныхъ путей и работъ, подлежа-

шаго, по мысли Соединенныхъ Департаментовъ, утвержденію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министрами Финансовъ и Путей Сообщенія, коимъ предоставлялось и разрѣшеніе вопроса о постройкѣ моста (журналъ Соединен. Деп. Государств. Эконом. и Закон. 19 декабря 1896 года № 480). При разсмотрѣніи настоящаго дѣла въ Общемъ Собраніи, Государственный Совѣтъ, раздѣляя приведенныя соображенія Соединенныхъ Департаментовъ, нашелъ, однако, что возложеніе обязанности утвержденія плана подъѣздныхъ путей на высшіе органы центральной власти, съ одной стороны, не соответствовало бы степени важности дѣла, а съ другой—могло бы вызвать для нихъ затрудненія вслѣдствіе незнакомства съ мѣстными условіями и во всякомъ случаѣ замедлило бы устройство путей. Поэтому предпочтительнѣе было бы, по мнѣнію Государственного Совѣта, предоставить утвержденіе плана мѣстному губернскому по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствію, въ которомъ предсѣдательствуетъ Губернаторъ и должны участвовать представители отъ вѣдомствъ: Государственного Контроля, Финансовъ и Путей Сообщенія. Контроль со стороны сего присутствія признавался вполне достаточнымъ тѣмъ болѣе, что отъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ зависѣло преподать Губернатору необходимыя по дѣлу указанія. Тѣмъ же порядкомъ, по мнѣнію Государственного Совѣта, подлежалъ разрѣшенію и вопросъ о включеніи въ планъ подъѣздныхъ путей сооруженія желѣзнаго моста чересъ рѣку Упу по тѣсной связи сего послѣдняго вопроса съ вопросомъ о выборѣ подъѣздныхъ путей (журналъ Общ. Собр. 10 февраля 1897 г.).

Финансовая Комиссія и Общее собраніе Государственной Думы одобрили настоящую статью въ редакціи правительственнаго законопроекта.

Особая Комиссія и Общее Собраніе Государственного Совѣта не встрѣтили возраженій противъ постановленій настоящей статьи.

12. По истеченіи срока, на который установленъ сборъ, городское управленіе, не позже шести мѣсяцевъ, представляетъ Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ, Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія, а также Главноуправляющему Землеустройствомъ и Земледѣліемъ, подробный отчетъ о поступившихъ суммахъ сбора и о произведенныхъ изъ онаго расходахъ за все время его взиманія съ указаніемъ, какія работы исполнены на эти средства.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ первоначально предложило слѣдующую редакцію для настоящей статьи:

„Ко времени истеченія срока, на который установленъ

сборъ (ст. 5), городское управленіе представляетъ въ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія подробный отчетъ о поступившихъ суммахъ сбора и о произведенныхъ изъ онаго расходахъ за все время его существованія, съ указаніемъ, какія работы исполнены на эти средства“.

Министерство при этомъ замѣчало, что въ тѣхъ же видахъ надлежащаго надзора должно быть вмѣнено въ обязанность городскимъ управленіямъ вести поступленію и расходованію сбора съ грузовъ отдѣльный отъ другихъ городскихъ доходовъ и расходовъ счетъ и ежегодно представлять отчеты о семъ Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ, Торговли и Промышленности, Финансовъ и Путей Сообщенія. Ко времени истеченія срока, на который установленъ сборъ, необходимо требовать представленія въ названныя Министерства подробнаго отчета о поступившихъ суммахъ сбора за все время его существованія и о произведенныхъ на счетъ сего сбора работахъ по устройству путей.

Финансовая Коммисія и Общее Собраніе Государственной Думы одобрили настоящую статью въ изложеніи правительственнаго проекта.

Особая Коммисія и Общее Собраніе Государственнаго Совѣта согласились, безъ возраженій, съ постановленіемъ настоящей статьи.

ПРИЛОЖЕНІЯ.

I. Извлеченіе изъ стенограммы 49 засѣданія Государственной Думы 11 февраля 1909 г.

Рѣчь Помощника Начальника Главнаго Управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства т. с. Пшерадскаго.

Несомнѣнно, обложеніе грузовъ, привозимыхъ водными путями, попутнымъ сборомъ на устройство подъѣздныхъ путей представляется въ принципѣ совершенно справедливымъ, такъ какъ грузы, привозимые водными путями, пользуются также подъѣздными путями и всякое улучшеніе послѣднихъ отражается уменьшеніемъ издержекъ по доставкѣ этихъ грузовъ. Затѣмъ, есть еще и другая сторона этого вопроса, имѣющая чрезвычайно важное значеніе. Дѣло въ томъ, что во многихъ пунктахъ и по отношенію ко многимъ грузамъ водные пути конкурируютъ съ желѣзными дорогами, слѣдовательно, обложеніе грузовъ, привозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, въ то время, когда будутъ освобождены грузы, привозимые водными путями, измѣнитъ условія конкуренціи этихъ перевозовъ, и, слѣдовательно, можетъ во многихъ случаяхъ повліять въ отрицательномъ смыслѣ на возможность введенія сбора съ грузовъ, привозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, такъ какъ Министерство Финансовъ будетъ заинтересовано въ томъ, чтобы такого сбора не допускать, чтобы не ухудшать конкуренціи желѣзныхъ дорогъ съ перевозкой по воднымъ путямъ. Вопросъ такимъ образомъ съ принципиальной точки зрѣнія рѣшается совершенно просто и правильно, но, переходя къ практическому его разрѣшенію, собственно въ данное время я усматриваю слѣдующаго рода препятствіе. Водная перевозка есть перевозка чрезвычайно дешевая не только въ силу самыхъ естественныхъ условій, но и въ силу чрезвычайно сильно развитой конкуренціи. Здѣсь обложеніе даже въ минимальномъ размѣрѣ можетъ существенно повліять на самую возможность пользоваться водными путями. Вслѣдствіе этого вопросъ этотъ требуетъ чрезвычайно серьезнаго и всесторонняго изученія, дабы введеніемъ опредѣленныхъ нормъ не измѣнить естественнаго хода движенія грузовъ по воднымъ путямъ и не затруднить конкуренцію ихъ съ желѣзными дорогами. Вотъ, вслѣдствіе этого, Правительство затруднилось бы въ данный моментъ изъяснить свое согласіе на установленіе тѣхъ или иныхъ нормъ для обложенія грузовъ, доставляемыхъ по воднымъ путямъ. Правительство, несомнѣнно, въ ближайшее время изучитъ этотъ вопросъ и будетъ имѣть честь представить на усмотрѣніе. Въ результатѣ, въ большинствѣ случаевъ, станціи желѣзныхъ дорогъ находятся на разстояніи иногда нѣсколькихъ верстъ отъ города. Не-

Государственной Думы законопроектъ; послѣдній, конечно, будетъ находится въ тѣснѣйшей связи съ тѣми данными, которыя будутъ обнаружены на основаніи детальнаго изученія предмета. Что въ этомъ отношеніи какихъ-либо задержекъ не произойдетъ, доказывается и самымъ внесеніемъ настоящаго законопроекта на уваженіе Государственной Думы, а также той особой заботливостью Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, съ какой оно относится къ увеличенію доходныхъ источниковъ земствъ и городовъ, въ особенности послѣднихъ, такъ какъ они дѣйствительно не обладаютъ надлежащими средствами для своего благоустройства. Министерство Внутреннихъ Дѣлъ чрезвычайно озабочено этимъ вопросомъ, и, насколько позволяетъ финансовое состояніе казны и государства, оно старается способствовать усиленію доходныхъ городскихъ источниковъ. Такъ настоящій проектъ предполагаетъ ввести попудный сборъ на устройство подъѣздныхъ путей. Точно такъ же, чрезвычайно важное значеніе будетъ имѣть разрабатываемый въ настоящее время и подлежащій внесенію въ ближайшемъ будущемъ на усмотрѣніе Государственной Думы вопросъ о выдѣленіи городовъ изъ состава земствъ, что существенно должно улучшить финансовое положеніе городовъ. Такимъ образомъ Министерство всемѣрно заботится объ улучшеніи благоустройства нашихъ городовъ и объ улучшеніи ихъ финансоваго состоянія, и вслѣдствіе этого Министерство Внутреннихъ Дѣлъ полагаетъ, что ему можетъ быть предоставлено право войти въ ближайшее разсмотрѣніе этого вопроса и на основаніи изученія его представить своевременно законопроектъ.

II. Извлеченіе изъ стенограммы IV сессіи 4 засѣданія Государственнаго Совѣта 24 октября 1909 года.

Рѣчи членовъ Государственнаго Совѣта.

Ираеръ. Положеніе докладчика по сему дѣлу довольно безнадежно. Законопроектъ, составленный Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, подвергся кореннымъ измѣненіямъ въ Государственной Думѣ. Коммисія, избранная Государственнымъ Совѣтомъ, большинствомъ голосовъ стала по существу, по главнымъ пунктамъ, на точку зрѣнія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, но большинство образовалось однимъ голосомъ; затѣмъ, мы имѣемъ особое мнѣніе семи членовъ, особое мнѣніе трехъ членовъ и особое мнѣніе одного члена. Между тѣмъ, казалось бы, что именно этотъ законъ въ особой защитѣ не нуждается. Дѣло идетъ о бездорожьи, т. е. о такомъ злѣ въ экономической, хозяйственной жизни Россіи, которое каждому извѣстно. Бездорожье это существуетъ и въ городахъ. Хотя у насъ официально существуетъ одинъ г. Конотопъ, но, по справедливому замѣчанію одного изъ членовъ Коммисіи, половина нашихъ городовъ—это „Конотопы“. Настоящій законопроектъ — это первый шагъ, первый приступъ къ улучшенію этого дѣла. Дѣло идетъ объ устройствѣ, замощеніи подъѣздныхъ путей къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ. Одна изъ особенностей нашего желѣзнодорожнаго строительства состоитъ въ томъ, что желѣзныя дороги держатся въ извѣстномъ разстояніи отъ тѣхъ городовъ, мимо которыхъ они проходятъ или къ которымъ направляются.

чего говорить, что осенью и весной, во время бездорожья, безпутья, — проѣзда, иногда въ теченіе нѣсколькихъ дней, а иногда и недѣль, не бываетъ. Этотъ законъ имѣетъ въ виду указать источникъ къ добытію средствъ для устройства, замощенія этихъ подъѣздныхъ путей. Положеніе нашихъ городовъ таково, что думать о томъ, чтобы города собственными средствами справлялись съ этой бѣдой, нечего. Позвольте Вамъ доложить нѣсколько цифръ, которыя характеризуютъ бѣдственное положеніе нашихъ городовъ. Бюджетъ г. Парижа за 1903 г. равнялся 120.000.000 р., бюджетъ 868 русскихъ городовъ равнялся въ 1901 г. 108.000.000 р., считая 754 города, въ которыхъ введено Городовое Положеніе, и 114 городовъ Привислинскаго края. Эти цифры взяты мною изъ очень интересной статьи нашего сочлена И. Х. Озерова, изъ его статьи: „Бюджетъ городовъ, ихъ задачи и средства“, которая опубликована въ „Русскомъ экономическомъ обзорѣ“. Цифры эти совпадаютъ съ официальными данными, представленными Министромъ Финансовъ при внесеніи законопроекта о подоходномъ налогѣ въ Государственную Думу. Министръ Финансовъ опредѣляетъ доходность всѣхъ русскихъ городовъ въ 118.000 000 р., т. е., опять-таки говорю, на много миллионѣвъ, меньше бюджета одного г. Парижа. Позволю себѣ доложить Вамъ нѣкоторыя другія данныя. Изъ 1.082 русскихъ городовъ всего 886 городовъ, т. е. 82⁰/₁₀₀, имѣютъ какое-либо освѣщеніе, а 18⁰/₁₀₀ сидитъ въ темнотѣ; изъ этихъ 886 городовъ только 35 городовъ, т. е. 13⁰/₁₀₀, имѣютъ газовое освѣщеніе, 74 города, или 7⁰/₁₀₀ имѣютъ освѣщеніе электрическое и 776 городовъ, — освѣщеніе керосиновое. Изъ 1.082 городовъ всего 192 города имѣютъ водопроводы и всего 38 городовъ имѣютъ канализаціи. Эти цифр-ы взяты изъ офиціознаго источника — издаваемаго Министерствомъ Финансовъ „Вѣстника Финансовъ, Промышленности и Торговли“ за 1909 г. Изъ 46 большихъ городовъ имѣютъ возможность тратить на благоустройство, всего 4 города — отъ 15⁰/₁₀₀ до 20⁰/₁₀₀ всѣхъ своихъ доходовъ, 12 городовъ тратятъ отъ 10⁰/₁₀₀ до 15⁰/₁₀₀, 28 — всего отъ 5⁰/₁₀₀ до 10⁰/₁₀₀ и 2 города — менѣ 5⁰/₁₀₀. Объясняется это до извѣстной степени тѣмъ обстоятельствомъ, что болѣе ¹/₄ всѣхъ доходовъ городовъ идетъ на содержаніе правительственныхъ учреждений, войска и полиціи, плюсъ долги. Эти цифры взяты также изъ офиціознаго источника — „Вѣстника Финансовъ, Промышленности и Торговли“. При такихъ обстоятельствахъ не можетъ быть рѣчи о томъ, слѣдовательно, чтобы города въ состояніи были собственными средствами улучшить это дорожное дѣло. Отсутствіе средствъ у городовъ было причиною, что, въ теченіе многихъ лѣтъ, 49 городовъ, воспользовавшись существующимъ закономъ о правѣ ходатайствовать о введеніи сбора съ товаровъ, привозимыхъ и отвозимыхъ желѣзными дорогами, ходатайствовали объ установленіи сбора. Въ большинствѣ городовъ, за маленькимъ исключеніемъ, именно г.г. Лодзи, Вязьмы, Пинска и Павлограда, сборъ этотъ идетъ на устройство подъѣздныхъ путей. Въ 1903 г., при разсмотрѣніи ходатайства г. Луганска въ Государственномъ Совѣтѣ, Государственный Совѣтъ нашелъ цѣлесообразнымъ, признавая, что разсмотрѣніе всѣхъ этихъ отдѣльныхъ ходатайствъ является едва ли практическимъ и правильнымъ, поручить Министру Внутреннихъ Дѣлъ выработать проектъ, въ силу котораго всѣ правила, весь порядокъ опредѣленъ былъ бы Ми-

нистромъ Внутреннихъ Дѣлъ однимъ общимъ закономъ и затѣмъ, на уваженіе Государственнаго Совѣта лишь представлены были бы по отдѣльнымъ ходатайствамъ городовъ опредѣленія высшаго размѣра сбора, срокъ его взиманія и предметъ назначенія. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, приступая къ исполненію порученія, даннаго Государственнымъ Совѣтомъ, пошелъ однако нѣсколько дальше. По проекту Министра Внутреннихъ Дѣлъ былъ выработанъ законъ, въ который внесены были эти главныя основанія, т. е. предметъ назначенія, срокъ взиманія, высшій размѣръ, съ тѣмъ, чтобы, затѣмъ, отдѣльныя ходатайства городовъ уже послѣ утвержденія этого закона Государственнымъ Совѣтомъ были разсмотрѣны въ порядкѣ административномъ. Проектъ этотъ былъ внесенъ въ Государственную Думу, которая съ своей стороны пошла еще дальше. Она кореннымъ образомъ измѣнила этотъ законъ въ томъ отношеніи, что она признала въ этомъ сборѣ какъ бы городской сборъ, который, по мнѣнію Коммисіи, можетъ быть взимаемъ только въ порядкѣ самообложенія, т. е. постановила, что городскія управленія не должны ходатайствовать о введеніи сбора, а что городскія управленія, городскія думы, устанавливають этотъ сборъ, вводятъ его, и Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется лишь право утверждать его или не утверждать въ случаѣ несоблюденія основныхъ правилъ. Государственная Дума расширила также предѣлы предметовъ, на которые этотъ сборъ можетъ быть употребляемъ. Государственная Дума отмѣнила, наконецъ, одно изъ важныхъ условій въ проектѣ Министерства, а именно вопросъ о средствахъ. Въ то время какъ въ проектѣ Министерства городамъ предоставлено было ходатайствовать о введеніи сбора только въ случаѣ недостатка средствъ, Государственная Дума этотъ пунктъ исключила. Большинство Коммисіи на эту точку зрѣнія стать не могло и признало, что сборъ этотъ не подходитъ подъ понятіе тѣхъ сборовъ, которые установлены статьею 138 Городового Положенія, такъ какъ этотъ сборъ ложится не на однихъ членовъ городского общества, а ложится на торговлю и земледѣліе, т. е. на торговцевъ и земледѣльцевъ, а потому и сборъ этотъ можетъ быть разсматриваемъ только какъ сборъ за услугу. Что же касается вопроса о томъ, подлежитъ ли этотъ сборъ утвержденію въ порядкѣ законодательномъ или въ порядкѣ административномъ, то большинство Коммисіи присоединилось всецѣло къ постановленіямъ Государственной Думы. Въ рукахъ г.г. Членовъ Государственнаго Совѣта находится печатный докладъ, въ которомъ подробно изложены соображенія Коммисіи и поэтому я не считаю себя вправе утруждать Васъ повтореніемъ. Не могу не остановиться только въ нѣсколькихъ словахъ, на одномъ соображеніи. По мнѣнію большинства Коммисіи, преимущества въ данномъ случаѣ лежатъ безусловно на сторонѣ утвержденія этого сбора въ порядкѣ административномъ, а не законодательномъ. Вѣдь Законодательныя Палаты Россіи по отношенію къ той работѣ, которая имъ подлежитъ, находятся несомнѣнно въ менѣе благопріятномъ положеніи, чѣмъ законодательныя палаты Запада. Вѣдь намъ не слѣдуетъ забывать, что любая губернія Россійской Имперіи по своимъ размѣрамъ равняется Королевству Греческому или Королевству Сербскому; намъ не слѣдуетъ забывать, что масса вопросовъ, которые по существующему порядку требуютъ у насъ раз-

рѣшенія въ порядкѣ законодательномъ, разрѣшаются на Западѣ въ порядкѣ управленія, въ порядкѣ самоуправленія, а, вѣдь, намъ о городскомъ самоуправленіи говорить едва ли слѣдуетъ, если вспомнить, что сборъ, устанавливаемый городскимъ управленіемъ за содержаніе ночныхъ сторожей или за вывозъ нечистотъ, требуетъ утвержденія центральной власти — порядокъ, немыслимый совершенно на Западѣ. Вотъ, въ виду этого, намъ нельзя не остановиться на опасеніи, что впослѣдствіи въ Законодательныхъ Учрежденіяхъ при такомъ порядкѣ, при которомъ законопроекты—часть которыхъ является безусловно незначительными для Законодательныхъ Учрежденій — будутъ разрѣшаться и разсматриваться въ этихъ Учрежденіяхъ, у насъ можетъ образоваться то, что на жаргонѣ желѣзнодорожнаго вѣдомства называется залежами, а съ этими залежами впослѣдствіи справляться Законодательнымъ Учрежденіемъ будетъ, пожалуй, еще труднѣе, чѣмъ въ данный моментъ Министерству Путей Сообщенія съ залежами на желѣзныхъ дорогахъ. То опасеніе, что интересы плательщиковъ будутъ лучше обеспечены въ случаѣ разсмотрѣнія этихъ вопросовъ въ Законодательныхъ Палатахъ, чѣмъ въ порядкѣ административномъ, является также едва-ли основательнымъ. Вѣдь намъ не слѣдуетъ забывать, что Законодательныя Учрежденія въ состояніи отнестись съ особеннымъ вниманіемъ къ отдѣльнымъ законопроектамъ только въ началѣ сессіи. Я напоминаю Вамъ о любовномъ отношеніи Государственного Совѣта къ дѣлу о лѣсныхъ пожарахъ, о попечительствахъ о народной трезвости; но вѣдь это любовное отношеніе объясняется только тѣмъ обстоятельствомъ, что въ началѣ сессіи дѣлъ не было у Государственного Совѣта, вѣдь картина рѣзко измѣнилась во второй половинѣ сессіи, когда Государственному Совѣту и комисіямъ приходилось разсматривать въ день засѣданія до 30—40—50 дѣлъ, разрѣшать ассигнованія на десятки милліоновъ рублей иногда въ теченіе нѣсколькихъ минутъ. При такомъ положеніи, я полагаю, что разсмотрѣніе этого ходатайства отдѣльныхъ городовъ въ порядкѣ административномъ, несомнѣнно, болѣе послужитъ къ обезпеченію интересовъ плательщиковъ. Не могу, въ заключеніе, не остановиться на томъ соображеніи, что въ утвержденіи этого закона объ устройствѣ подъѣздныхъ путей раньше всего заинтересованы торговля, промышленность и земледѣліе. Мнѣ нечего разъяснять, что отъ хорошихъ дорогъ выигрываетъ торговля, что отсутствіе дорогъ является громаднымъ накладнымъ расходомъ. Я не могу не обратить вниманія Государственного Совѣта на записку нашего сочлена Н. М. Чихачева о подъѣздныхъ путяхъ. Тамъ на страницѣ 11 говорится: «насколько представляется выгоднымъ передвиженіе по шоссейнымъ дорогамъ, по сравненію съ дорогой грунтовой, возможно выяснить изъ сдѣланныхъ по сему предмету исчисленій инженера Головачева, указывающаго, что въ среднюю распутицу сбереженіе можетъ достигнуть при перевозкѣ на разстояніи 50 верстъ до 7 к. на пудъ груза». А въ данный моментъ идетъ рѣчь о сборѣ въ размѣрѣ $1\frac{1}{3}$ к. на пудъ. Если въ особомъ мнѣніи меньшинства Коммисіи указывается на то, что экономисты осуждаютъ введеніе попудныхъ сборовъ на дороги, то я позволю себѣ напомнить, что лучшимъ практическими экономистами являются американцы, а американцы считаютъ, что лучшаго помѣ-

щенія капиталовъ, какъ на устройство дорогъ—нѣтъ. Въ силу всѣхъ этихъ соображеній, я отъ имени большинства Коммисіи предлагаю Государственному Совѣту согласиться въ принципѣ на принятіе этого закона и на тѣ измѣненія, которыя внесены большинствомъ особой Коммисіи, и на передачу затѣмъ этого закона, на основаніи статьи 49 Учрежденія Государственнаго Совѣта, въ согласительную комисію.

Крестовниковъ. Ваше Высокопревосходительство, г.г. Члены Государственнаго Совѣта. Выслушавъ дополнительныя объясненія докладчика и мнѣніе одного изъ членовъ этой Коммисіи, я позволю себѣ прежде всего указать, что и тотъ и другой въ весьма большой долѣ давали объясненія по существу самого налога, между тѣмъ, какъ главное и почти единственное разногласіе между всѣми членами, подавшими особое мнѣніе по этому вопросу въ Коммисіи, вовсе касается не существа налога, а сводится только къ одному: должно ли право взиманія этого налога, какъ налога, восходить каждый разъ въ своихъ коренныхъ основаніяхъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, или же можно предоставить разрѣшеніе права взиманія такого налога Министру Внутреннихъ Дѣлъ или извѣстной административной корпорации безъ всякаго дальнѣйшаго участія Законодательныхъ Учрежденій въ установленіи такихъ налоговъ для отдѣльныхъ городовъ. Вотъ собственно то разногласіе, вызвавшее особыя мнѣнія, которыя поданы, и на этомъ и сосредочивается весь споръ. Но изъ того уже, что по этому вопросу возникло такое количество различныхъ мнѣній, можно заключить, что вопросъ о предоставленіи такихъ правъ городамъ далеко непростой и что къ нему относятся нѣсколько страстно. Лица, которыя настаиваютъ на передачѣ его на административное рѣшеніе, несомнѣнно желаютъ обобщить этотъ законъ и предоставить чуть не всѣмъ городамъ право взиманія этого налога въ свою пользу, въ видѣ налога постояннаго. Государственная Дума въ этомъ отношеніи была откровеннѣе и прямо такъ и постановила въ своемъ рѣшеніи: предоставить городамъ право вводить этотъ налогъ по своему усмотрѣнію. Тѣ же лица, которыя подписались подъ мнѣніемъ большинства, и говорятъ о томъ, что нѣтъ надобности въ утвержденіи для каждого города такого налога въ законодательномъ порядкѣ, а можно предоставить право утвержденія административнымъ учрежденіямъ, сдается мнѣ, только менѣе откровенно идутъ къ той же самой цѣли. Но, милостивые государи, вотъ именно эта страстность, которая заставляетъ относиться къ налогу такимъ образомъ, и должна, съ другой стороны, привести Государственный Совѣтъ къ особой осторожности при рѣшеніи этого спора. что достигнется, если Государственный Совѣтъ возвратится къ тому первоначальному постановленію, которое было основаніемъ для всего этого дѣла, а именно, къ постановленію Государственнаго Совѣта 1903 г., въ которомъ ясно указано, что Министру Внутреннихъ Дѣлъ давалось порученіе выработать лишь извѣстныя общія правила, между тѣмъ, какъ по каждому отдѣльному городу предположенія о предметѣ назначенія налога, о срокѣ взиманія и о размѣрѣ налога подлежали представленію на уваженіе Законодательныхъ Учрежденій. Въ подтвержденіе необходимости сохраненія за Законодательными Учрежденіями этой власти, я по-

зволю себѣ привести еще слѣдующія соображенія. Сборъ съ грузовъ въ пользу городовъ, который выставляется нѣкоторыми членами, подписавшими мнѣніе большинства, какъ плата яко бы за услугу, является никоимъ образомъ не платою за услугу, а прямымъ налогомъ, и если не вездѣ, то въ громадномъ большинствѣ случаевъ, налогомъ крайне неправильнымъ. Налогъ этотъ будетъ ложиться сплошь и рядомъ на тѣхъ, кто никакими услугами отъ города пользоваться не будетъ. Вѣдь налогъ этотъ будетъ не съ грузовъ, привозимыхъ въ города, а съ грузовъ, привозимыхъ на станцію, а большинство этихъ станцій, съ грузовъ которыхъ предполагается брать налогъ, находится не въ городахъ. Въ большинствѣ случаевъ положеніе бываетъ такое: въ полѣ стоитъ станція; отъ этой станціи на всѣ стороны, и на Сѣверъ, и на Югъ, и на Востокъ, и на Западъ идутъ дороги, по которымъ со станціей сообщается окрестное населеніе. По одной изъ этихъ дорогъ идетъ грузъ въ городъ. Какимъ образомъ на этой станціи можно будетъ отдѣлить и отличить тѣ грузы, которые пойдутъ въ городъ, отъ тѣхъ, которые пойдутъ по одной изъ этихъ дорогъ въ совершенно другую сторону и никакого отношенія къ городу имѣть не будутъ? Фактически такого раздѣленія сдѣлать будетъ нельзя, и даже нѣтъ возможности найти лицо или создать учрежденіе, которому можно было бы поручить это раздѣленіе. Нельзя же поручить это дѣло начальнику станціи. Устанавливая, такимъ образомъ, обложеніе груза на извѣстной станціи въ пользу города, Вы, несомнѣнно, устанавливаете налогъ, такъ какъ никакой рѣчи о платѣ за услугу здѣсь быть не можетъ, и налогъ весьма часто несправедливый. Чтобы не задерживать много Вашего вниманія, позволю себѣ указать еще на то обстоятельство, что при налогѣ съ грузовъ будетъ неизбѣжно встрѣчаться и очень часто многократное обложеніе однихъ и тѣхъ же грузовъ, что будетъ зависѣть отъ совершенно случайнаго соотношенія ихъ перевозокъ; одинъ и тотъ же грузъ, перемѣщаясь съ мѣста на мѣсто, будетъ попадать подъ нѣсколько обложеній. Этому будутъ подвержены, главнымъ образомъ, грузы, проходящіе черезъ торговые центры, какъ Москва, С.-Петербургъ, куда грузы приходятъ, какъ на рынокъ, и откуда снова расходятся; такіе грузы, несомнѣнно, будутъ подвергаться многократному обложенію. Грузы, подлежащіе переработкѣ, точно также будутъ подвергаться многократному обложенію и т. д. Я не буду далѣе входить въ детали, потому что онѣ достаточно разобраны, но я привожу эти доводы именно къ тому, чтобы показать, насколько необходимо сохранить участіе Законодательныхъ Учрежденій при рѣшеніи вопроса о каждомъ новомъ налогѣ, устанавливаемомъ въ пользу cadaго отдѣльнаго города. Огульно отказаться отъ участія въ установленіи такихъ налоговъ и передать всѣ дѣла на усмотрѣніе администраціи, мнѣ кажется, для Законодательныхъ Учрежденій совершенно невозможно. Поэтому надо придерживаться того, что было постановлено Государственнымъ Совѣтомъ въ 1903 г., а именно: чтобы размѣръ взиманія, предметъ назначенія налога и срокъ представлялись каждый разъ и по каждому городу на утвержденіе Законодательныхъ Учрежденій.

Стаховичъ. Ваше Высокопревосходительство и г.г. члены Государственнаго Совѣта, я выскажу только недоговоренное, поэтому извиняюсь впередъ, что моя рѣчь не будетъ планомѣрна, т. е., что я

буду говорить по отдѣльнымъ пунктамъ. Такъ, возражая на послѣдній приведенный примѣръ, примѣръ того товара, который, привезенный въ Москву и перепроданный въ Тулу, можетъ заплатить тотъ же налогъ нѣсколько разъ, я долженъ сказать, что это толкованіе, по моему, есть простое недоразумѣніе. Если этотъ товаръ въ Москвѣ будетъ переработанъ, то будетъ облагаться новый продуктъ, и это справедливо. Если же, вообще, онъ можетъ быть предметомъ самостоятельной сдѣлки, то само собою ясно, что и торгующій съ Москвой и потомъ торгующій съ Тулой занимаются самостоятельнымъ промысломъ и, такъ же, какъ совершенно естественно, чтобы они получали съ него выгоду, такъ же совершенно логично, чтобы и связанные съ торговлей необходимые расходы, если таковые будутъ установлены, этимъ хлѣбомъ оплачивались. Значитъ, я говорю, тутъ повторнаго обложенія не будетъ. Затѣмъ, было сказано о несправедливости „делегации правъ Законодательныхъ Учрежденій органамъ административнымъ“. Позволю себѣ возразить, что въ настоящемъ случаѣ этой делегации правъ не будетъ, такъ какъ Законодательныя Учрежденія установили, вѣрнѣе еще устанавливаютъ, основанія этого закона, а передается только осуществленіе его и передается учрежденіямъ, болѣе освѣдомленнымъ, болѣе подвижнымъ болѣе близкимъ, чѣмъ Законодательныя Учрежденія, и опять таки учрежденіямъ представительнымъ, первая обязанность и естественное влеченіе которыхъ—забота о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ. Что это совершенно мирится съ правильнымъ порядкомъ, позволю себѣ привести примѣръ, который былъ упомянутъ, но не развитъ предшествующею рѣчью. Страна твердыхъ установленій и, кажется, очень отчетливо дѣйствующаго государственнаго механизма, Англія примѣняетъ именно подобный способъ, какъ систему, какъ естественную практику, для мостовъ; всѣ дорого стоящіе мосты выстраиваются обыкновенно на деньги, полученные путемъ займа, и затѣмъ облагаются всѣ проѣзжающіе и это право передается не только общинамъ-комунамъ, а даже желѣзнодорожнымъ обществамъ. Знаменитый North bridge, около Эдинбурга, который, какъ Вамъ извѣстно, разъ обвалился, потомъ былъ перестроенъ, стоилъ 38.000.000 р. и на 16 лѣтъ было предоставлено желѣзнодорожному обществу право брать пенсъ со всякаго проѣзжающаго и извѣстную сумму съ провозимаго груза. Теперь остается еще 4 года для полной оплаты постройки этого моста. Слѣдовательно, такой порядокъ можетъ мириться съ самой правильной конституціей и съ самымъ отчетливо дѣйствующимъ государственнымъ механизмомъ. Наконецъ, если мы считаемъ, какъ здѣсь говорили, что въ Россіи существуютъ лишь: самооблаженіе или налогъ, и ничего иного не существуетъ, все-таки нужно отказаться отъ ссылокъ на то, что только эти два вида когда либо примѣнялись. Мы всѣ знаемъ и, по бывшей практикѣ, Государственный Совѣтъ знаетъ, что и при той традиціи, отъ которой приглашаютъ не отступать, многія земства, начиная съ Московскаго, устанавливаютъ шоссейные сборы со всѣхъ проѣзжающихъ и провозимыхъ на ихъ шоссе грузовъ. Отвергать аналогичность того и другого можно только съ чрезвычайной натяжкой. Собственно, налицо остается тотъ вопросъ, на который меньше всего удѣлено было споровъ, вопросъ о новой тягости на торговлю. Я думаю, тутъ двѣ ошибки: во-первыхъ, это—тягость не на торговлю или промыш-

ленность только, а большая доля ея ляжетъ на другіе грузы. Во-вторыхъ, я увѣренъ, что это не есть тягость, я увѣренъ, что, напротивъ, улучшение путей сообщенія есть облегченіе промышленности. Я развивать этого не буду, а позволю себѣ напомнить выраженіе очень практичнаго государственнаго дѣятеля, которому, между прочимъ, Франція обязана своими первыми въ мірѣ дорогами,—Наполеона Великаго. Онъ сказалъ: „En battant les pierres des chemins communaux, Vous battez la monnaie á l'effigie du commerce“. Онъ вѣрилъ, что, разбивая камни на шоссе, Вы чеканите деньги для промышленности. Я думаю, что это вѣрно, и поэтому примыкаю къ тѣмъ, которые желали бы не только ввести предлагаемый законопроектъ, но и облегчить его осуществленіе. Если намъ указывали, что въ практикѣ прошлаго Государственнаго Совѣта были задержки въ нѣсколько лѣтъ, даже до 8, какъ тутъ указывалось, если были этакія задержки въ дѣятельности для тѣхъ 49 городовъ, которые этимъ правомъ воспользовались, то можно ли предполагать, что когда вмѣсто одного—надо будетъ провести черезъ два Законодательныхъ Учрежденія, и когда вмѣсто 49 городовъ могутъ предъявить это ходатайство 1081 городъ, что тогда этого не будетъ и это дѣло пойдетъ облегченно и ускоренно? Итакъ, въ видахъ сочувствія къ этой необходимой мѣрѣ и для того, чтобы это сочувствіе не было чисто академическимъ, а прошло поскорѣе въ жизнь и принесло ту пользу, ради которой оно проводится, я поддерживаю особое мнѣніе, уже внесенное, и поддерживаю также мнѣніе большинства особой комисіи.

Норвинъ-Милевскій. Ваше Высокопревосходительство и милостивые государи! Я не буду разсматривать вопроса со всѣхъ его сторонъ. Долженъ только сказать, что, насколько я понимаю, и для меньшинства и, лучше сказать, для равенства Коммисіи, потому что семь голосовъ противъ семи, вопросъ состоитъ не въ пользѣ предполагаемаго обложенія грузовъ, чего никто не оспариваетъ, а вопросъ въ томъ, правильно ли, чтобы форма обложенія, имѣющая пасть тяжестью на всю Имперію, могла быть установлена изолированными спеціальными городами въ свою исключительную пользу. Между тѣмъ, такъ оно и будетъ. Здѣсь не идетъ рѣчь именно о такомъ обложеніи, которое непремѣнно, или хотя бы въ огромномъ большинствѣ случаевъ, пало бы на жителей городовъ, на плательщиковъ податей въ нихъ, на тѣхъ, которые главнымъ образомъ будутъ пользоваться сооруженіемъ дорогъ и другими видами сообщеній. Нѣтъ, въ громадномъ большинствѣ случаевъ, наоборотъ, пользоваться продуктивностью налоговъ будутъ только жители города, а платить будутъ преимущественно внѣ городскіе жители. Не слѣдуетъ забывать, господа, того общаго экономическаго закона, что вздорожаніе продуктовъ и обложеніе ихъ, ведущее къ вздорожанію, падаетъ въ концѣ концовъ на потребителей, дѣйствительно только тогда, когда обложеніе достаточно высоко, чтобы оправдать поднятіе продажной цѣны; но если этого нѣтъ, то въ концѣ концовъ будетъ платить не потребитель, т. е. городской житель, а будетъ платить производитель, торговецъ, словомъ импортеръ. Позвольте, въ видѣ примѣра, взять очень хорошо мнѣ знакомый городъ и знакомое сельское имѣніе въ ста верстахъ отъ этого города. Это имѣніе импортируетъ главный въ

городъ среднимъ числомъ около 40.000 пудовъ зерна; оно будетъ обложено, предположимъ, $1\frac{1}{2}$ копѣйкой съ пуда. Эта разница составляетъ уже достаточно чувствительную прибавку, чтобы это отразилось на продажной цѣнѣ, и ее уплатить городской потребитель. Это имѣніе импортируетъ въ ректификаціонный заводъ этого города около 20.000 пудовъ алкоголя и половина или цѣлая копѣйка надбавки будетъ конечно принята во вниманіе при оцѣнкѣ стоимости спирта и возвращена въ концѣ концовъ Правительствомъ—его покупателемъ, т. е. казенной винной монополіей, или крестьяниномъ. Но это имѣніе экспортируетъ и болѣе дорогой товаръ, скажу, коровье масло, сыръ, откормленныхъ телятъ, откормленный скотъ, все это стоитъ по меньшей мѣрѣ около 4 р. съ пуда живого вѣса, коровье масло 18 р. и даже 20 р. съ пуда, а сыръ отъ 10 р. до 12 р. Неужели Вы предполагаете, что намъ удастся городскихъ жителей и потребителей заставить платить за откормленный скотъ 4 р. и копѣйку, за сыръ 12 р.—и копѣйку, за масло 18—20 р. и копѣйки? Конечно, нѣтъ. Стало быть, кто понесетъ расходъ—импортаторъ, экспортаторъ, но не потребитель въ городѣ, а между тѣмъ, они, можетъ быть, вовсе не заинтересованы въ тѣхъ путяхъ сообщенія, которые будутъ въ дѣйствительности сооружены. Я ставлю удареніе на слово „въ дѣйствительности“. Да, возможно, что иногда расходы пойдутъ на сооруженіе такихъ путей сообщенія, которые полезны даже отправителямъ товара, хотя и то очень рѣдко, потому что Вы знаете, что, кромѣ маленькихъ предметовъ, обыкновенно отправители отправляютъ товары со сдачей на желѣзнодорожныя станціи, а не въ города. Въ такомъ случаѣ, вопросъ о подъѣздѣ къ станціи ихъ не касается. Но есть такіе города, которые уже имѣютъ и шоссежныя дороги, и мощеныя улицы, и трамваи, ведущіе до станціи, и даже дальше ея. Далеко не всѣ желѣзнодорожныя станціи въ Россіи отстоятъ на двѣ, три, четыре версты отъ города, множество есть и такихъ, которыя находятся въ центрѣ самого города, какъ въ Петербургѣ. Въ такомъ случаѣ по закону, предъявленному на Ваше утвержденіе, будутъ ли эти города въ правѣ тоже взимать этотъ налогъ или нѣтъ? Будутъ. И на что онъ пойдетъ? Онъ пойдетъ на сооруженія въ центрѣ города, и не только на сооруженіе улицъ, городскихъ трамваевъ, электрическихъ и другихъ, можетъ быть даже, какъ сказалъ Н. Э. Крамеръ, на другія потребности, полезныя, но все таки постороннія: на освѣщеніе, на водопроводы, канализацію и т. п. Вотъ не забудьте, что Вамъ предлагается (*читаетъ*): „сборы съ грузовъ назначаются исключительно на устройство подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ, путей, какъ пролегающимъ по городскимъ улицамъ и площадямъ, такъ равно вообще находящихся въ предѣлахъ отведенной городу земли“. Такъ что же, господа? Дѣло просто: нынѣ изъ общихъ городскихъ суммъ городъ расходуетъ 60.000 р. на сооруженіе или содержаніе этихъ внутреннихъ городскихъ путей, трамваевъ и т. п. и вотъ, онъ утверждаетъ предполагаемый налогъ, а полученные отъ него 60.000 р. относитъ на нынѣшній расходъ 60.000 р., на этотъ спеціальныя кредитъ, а полученное сбереженіе 60.000 р. изъ общихъ средствъ пойдетъ на электричество, на водопроводы, на что хотите. Я повторяю, что это есть общій, общеимперскій налогъ, обременяющій внѣгородское населеніе

въ гораздо высшей мѣрѣ, чѣмъ городское, между тѣмъ установленіе его разрѣшается исключительно городскому представительству, т. е. тому, кто пользуется, съ устраненіемъ того, кто платитъ. Это я считаю именно несправедливымъ. Говорятъ, что болѣе удобно передать утвержденіе подобнаго налога въ руки администраціи, а не въ Законодательныя Палаты. Я же полагаю, что при вопросѣ принципиальномъ объ удобствѣ рѣчи не можетъ быть и общеимперскій налогъ не можетъ быть установленъ отдѣльными городами и утвержденъ административнымъ порядкомъ, разъ есть Законодательныя Палаты. Милостивые Государи, согласно логикѣ, я долженъ былъ бы Вамъ предложить поправку къ настоящему законопроекту, но мое предложеніе будетъ совершенно другого рода. Этотъ законопроектъ былъ переданъ въ Коммисію; почему? Обыкновенно надѣются, что Коммисія дастъ Государственному Совѣту матеріалъ для опредѣленныхъ преній, опредѣленныхъ рѣшеній, а между тѣмъ Коммисія этого долга не исполнила, потому что не могла выработать опредѣленнаго мнѣнія, поддерживаемаго большинствомъ. Въ настоящую минуту какой у насъ матеріалъ для рѣшенія?—Твердое предложеніе Коммисіи съ одной стороны и рядъ поправокъ съ другой?—Нѣтъ, мы имѣемъ законопроектъ Министерства—это разъ; законопроектъ, утвержденный Государственною Думою,—это два; докладъ Коммисіи, одобренный только семью членами, а восьмого въ подписяхъ не видно,—это три; отдѣльное мнѣніе семи членовъ—это четыре; отдѣльное мнѣніе трехъ членовъ и отдѣльное мнѣніе одного члена,—это пять и шесть. Я полагаю, что не только оратору на каѳедрѣ, но еще болѣе собранію изъ 150 членовъ нельзя разобратъся въ такомъ матеріалѣ и хорошаго закона составить, какъ мозаику изъ шести ящиковъ съ разноцвѣтными кусками, невозможно. Я полагаю, что исходъ для Государственнаго Совѣта только одинъ: возвратитъ законопроектъ въ ту же самую Коммисію, которая, конечно, должна пополнить себя двумя членами, взамѣнъ выбывшихъ изъ состава Государственнаго Совѣта, и которая, вѣроятно, при новомъ разсмотрѣніи дастъ намъ матеріалъ, который мы ожидаемъ, т. е. твердое предложеніе большинства Коммисіи, уже безъ подраздѣленій, съ одной стороны, и поправки—съ другой. Теперь этого у насъ нѣтъ, потому что, собственно, коренныхъ сторонниковъ доклада Коммисіи осталось только 4 изъ семи. Я полагаю, что въ такихъ случаяхъ нѣтъ другого исхода для Государственнаго Совѣта, если онъ не желаетъ рисковать или составить нехорошо построенный законъ или терять чрезвычайно много времени, какъ возвращеніе законопроекта въ Коммисію.

III. Извлеченіе изъ стенограммы V сессіи, 5-го засѣданія Государственнаго Совѣта 28 октября 1910 года.

Рѣчи членовъ Государственнаго Совѣта и товарища Министра Внутреннихъ Дѣлъ, сенатора Лыкошина.

Авдамовъ. Г.г. Члены Государственнаго Совѣта. Принадлежа къ меньшинству Коммисіи, я считаю своею обязанностью твердо и убѣжденно защищать тѣ основныя положенія, изъ за которыхъ вышло разногласіе 7 Членовъ съ большинствомъ Коммисіи, и желаю, все-таки,

вкратцѣ привести тѣ данныя, которыя, позволяю себѣ надѣяться, Васъ убѣдятъ въ томъ, что никоимъ образомъ нельзя изъять изъ власти законодательной столь громадное дѣло, какъ сборъ попутный, который, въ сущности говоря, есть косвенный налогъ, налогъ громадный и, — какъ я Вамъ цифровыми данными докажу, — налогъ, прогрессивно возрастающій. Разрѣшеніе такого рода налоговъ, какъ и всякаго рода налоговъ, лежитъ на обязанности Законодательныхъ Учрежденій. Если мы будемъ разрѣшеніе такихъ налоговъ передавать изъ Законодательныхъ Учрежденій власти административной: на примѣръ, Министерству Внутреннихъ Дѣлъ — сборъ попутный, Министерству Путей Сообщенія — другого рода желѣзнодорожные сборы, Министерству Финансовъ — разнаго рода налоги, Министерству Торговли и Промышленности — разнаго рода портовые сборы и сборы съ разнаго рода судовъ, закономъ не установленные, то мы такимъ образомъ, мало-по-малу, будемъ сами себя упразднять; это есть путь къ упраздненію, но не путь къ укрѣпленію того законодательнаго порядка, для котораго мы всѣ здѣсь призваны, какъ для дѣла живого, жизненнаго. И вотъ почему я не могу согласиться и съ Государственной Думой, которая высказываетъ, что такой порядокъ, который въ дѣлѣ сборовъ передается властью законодательною власти административной, желателенъ, потому что иначе тормозится живое дѣло городского благоустройства. Я, по крайней мѣрѣ, убѣжденъ и считаю долгомъ свое убѣжденіе высказать, что именно для живого дѣла призваны новыя Законодательныя Учрежденія съ представителями отъ населенія и разныхъ его классовъ, которые и должны внести въ обѣ Палаты ту живость, ту подвижность и ту скорость законнаго и справедливаго рѣшенія дѣлъ, которую интересъ населенія требуетъ. Я не буду высказываться по вопросу о гужевыхъ дорогахъ: здѣсь нѣтъ разницы мнѣній въ томъ, что наши грунтовыя дороги, гужевыя, подѣздныя и другія находятся въ такомъ положеніи, которое безусловно требуетъ улучшенія. Промышленность и торговля не высказываются противъ обложенія предметовъ производства и предметовъ народнаго труда подѣздными сборами, для улучшенія подѣздныхъ путей. Промышленность и торговля сознаютъ необходимость и сами чувствуютъ въ этомъ потребность, потому что болѣе, чѣмъ кто либо, испытываютъ всѣ трудности отъ неустройства нашихъ грунтовыхъ и другихъ дорогъ и даже подѣздныхъ путей въ городахъ; но сознавать это — значитъ еще больше подчеркивать необходимость обсужденія такого рода вопросовъ порядкомъ законодательнымъ. Это дѣло чрезвычайно сложное; оно затрагиваетъ прежде всего и интересы населенія, потому что этотъ сборъ будетъ падать на продукты первой потребности. Изъ всѣхъ перевозимыхъ грузовъ по желѣзнымъ дорогамъ, около 4.000.000.000 пудовъ, болѣе $\frac{1}{2}$, точнѣе $\frac{3}{4}$ всего количества груза составляютъ топливо, лѣсъ, хлѣбъ, соль и другіе предметы, которые потребляются всѣмъ населеніемъ. Слѣдовательно, такой громадный сборъ никоимъ образомъ нельзя передавать на разсмотрѣніе власти административной. Этотъ сборъ есть косвенный налогъ, который составляетъ часть той налоговой программы, которую въ настоящее время Правительство проводитъ, на которую указано было и въ деклараціи и которую, наконецъ, мы знаемъ изъ росписи Министра Финансовъ на 1910 г.

Проведеніе такихъ налоговъ чрезъ Законодательныя Учрежденія предполагается на 50.000.000—60.000.000 р. Теперь позвольте Васъ спросить: что этотъ попудный сборъ—это есть такая мелочь, такая вермишель, которую такъ легко передать власти административной? Я позволю себѣ привести Вамъ цифры, которыя Васъ убѣдятъ, что это налогъ громаднѣйшій и прогрессивно возрастающій. Всѣхъ грузовъ въ 1896 г. перевозилось по воднымъ и желѣзнодорожнымъ путямъ 3.500.000.000 пудовъ. По даннымъ Министерства Путей Сообщенія, по смѣтѣ Управленія водныхъ путей въ 1906 г. этихъ грузовъ перевезено 7.100 000.000 пудовъ. Если принять во вниманіе, что если необходимо обложить грузы желѣзнодорожные въ пользу городовъ, то безусловно надо обложить эти грузы въ пользу земствъ для улучшенія грунтовыхъ дорогъ, потому что земскія дороги гораздо болѣе заслуживаютъ вниманія, чѣмъ городскія; нужда есть и въ городахъ, но изъ двухъ нуждъ на первомъ планѣ надо поставить грунтовыя дороги, потому что по нимъ не дойдешь, не доѣдешь до города и не довезешь продуктовъ. Поэтому логика требуетъ того, что если облагать желѣзнодорожные грузы въ пользу городовъ, то надо облагать ихъ и въ пользу земствъ. Государственная Дума выразила уже пожеланіе о томъ, чтобы облагались рѣчные грузы, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ готовитъ проектъ объ обложеніи грузовъ въ пользу земствъ для грунтовыхъ дорогъ. Такимъ образомъ, всѣхъ грузовъ, подлежащихъ обложенію, будетъ 7.100.000.000 пудовъ. При среднемъ сборѣ, съ пуда груза 0,35 к., этотъ сборъ выразится суммой 24.500.000 р. Управленіе водныхъ путей и шоссейныхъ дорогъ указываетъ, что грузы, прогрессивно возрастая, черезъ 10 лѣтъ достигнутъ 13.000.000.000 пудовъ. Если мы установимъ этотъ сборъ на 10 лѣтъ, то, значитъ, въ теченіе 10 лѣтъ онъ будетъ прогрессивно возрастать и черезъ 10 лѣтъ дойдетъ до суммы 45.000.000 р. Г.г. Члены Государственнаго Совѣта, это не малая величина, это, конечно, не вермишель. Министръ Финансовъ, еле-еле, съ трудомъ, сознавая всю тяжесть налогового бремени, полагаетъ, что эти налоги, которые теперь проектируются внести въ Законодательныя Учрежденія, дадутъ можетъ быть 50.000.000 р.—60.000.000 р., а здѣсь мы легкой рукой прямо хотимъ передать административной власти разрѣшеніе прогрессивно возрастающаго косвеннаго налога, выражающагося такой крупной цифрой. По тѣмъ соображеніямъ, которыя высказаны въ нашемъ особомъ мнѣніи, я никоимъ образомъ не могу признать возможнымъ столь громадное дѣло изъять изъ власти законодательной и передать власти административной. Да и притомъ какое же дѣло? Вѣдь законопроектъ совершенно недостаточно разработанъ; всѣ тѣ мотивы, которые въ настоящее время мы приводимъ, какъ затрудняющіе введеніе этого обложенія, направлены не противъ обложенія, а приведены какъ доказательство того, что столь сложное и неразработанное дѣло нельзя Законодательнымъ Учрежденіемъ отъ себя отстранить; именно, что Законодательныя Учрежденія должны войти во всѣ детали этого сбора, этого косвеннаго, громаднѣйшаго налога. Тѣ мотивы, которые приводятся для того, чтобы разрѣшеніями попудныхъ сборовъ не обременять Законодательныя Учрежденія, Вы сами изволите знать, настолько шатки, что они сами собой доказываютъ, что другихъ серьезныхъ мотивовъ нѣтъ

и быть не можетъ. Я только позволю себѣ вкратцѣ сказать мое мнѣніе объ этихъ мотивахъ. Говорится, что Законодательныя Учрежденія обременены разными мелкими законами и по моему личному убѣжденію это даже совершенно правильно. Мы, которые работаемъ два года въ Законодательныхъ Учрежденіяхъ, правильно, спокойно, мы должны дѣйствительно заглянуть во всѣ уголки Россійской Имперіи. Сплошь и рядомъ мы видимъ, что мелкіе законопроекты поступающіе изъ Думы, Государственнымъ Совѣтомъ исправляются и возвращаются въ Думу. Напримѣръ, три дня тому назадъ, въ фанансовой коммисіи всѣ законопроекты, повидимому, мелкіе, предположено возвратить въ Государственную Думу или въ согласительную коммисію. Позвольте, можно ли въ настоящее время, когда мы сами не осмотрѣлись кругомъ, когда мы должны сами войти во всѣ детали народной жизни, для улучшенія которой мы призваны, говорить: „нѣтъ, эти дѣла насъ обременяютъ, мы должны все это отстранить отъ себя и оставить одни грандіозные крупные вопросы?“ Можетъ когда-нибудь такое время и придетъ, но теперь оно не пришло. Мы не можемъ отстранять отъ себя то, что для насъ здѣсь является вермишелью, но что имѣетъ громадное значеніе въ каждомъ уголкѣ Россійской Имперіи. Тѣмъ болѣе мы не можемъ изъять изъ власти законодательной столь громадное дѣло, какъ попудное обложеніе въ пользу городовъ, за которымъ будетъ слѣдовать попудное обложеніе въ пользу земствъ, которое мы всѣ признаемъ нужнымъ для улучшенія путей сообщенія. Позвольте же это громадное дѣло регулировать власти законодательной, не упраздняяте себя отъ рѣшеній дѣйствительно сложныхъ, но неотложныхъ, вопросовъ, какъ вопросъ обложенія. Вотъ все, что я хотѣлъ сказать въ защиту особаго мнѣнія 7 Членовъ. А теперь позвольте мнѣ отвѣтить М. В. Красовскому. М. В. Красовскій спрашиваетъ: почему передали Министерству Путей Сообщенія установленіе желѣзнодорожныхъ сборовъ въ $\frac{1}{6}$ к., почему тарифы находятся въ вѣдѣніи Министерства Финансовъ? Да потому, что когда эти вопросы рѣшались, тогда не было Законодательныхъ Учрежденій, ни Государственной Думы, ни реформированнаго Государственнаго Совѣта. Почему тогда рѣшалось такъ, я этого сказать не могу. Но если бы они были переданы въ вѣдѣніе законодательной власти въ настоящее время, то это вопросъ, какъ бы отнеслись къ этому докладу объ Палаты. Въ настоящее время, вопросъ о тарифахъ подымается и кто же долженъ его рѣшать? Не долженъ ли онъ находиться въ вѣдѣніи одного Министерства Финансовъ? Почему не говорятъ противъ этого? Потому что этотъ вопросъ не вносился въ Законодательныя Учрежденія, а въ Законодательныхъ Учрежденіяхъ его не поднимали. Я не могу признать вопросъ о попудномъ сборѣ мелкимъ и не могу согласиться съ тѣмъ, что рѣшеніе его мы должны отстранить отъ себя. Можетъ быть, придетъ время, когда мы будемъ настолько знакомы со всѣми нашими нуждами, что иначе урегулируемъ количество подлежащихъ нашему разсмотрѣнію дѣлъ, но теперь я считаю, что нельзя лишать Законодательное Учрежденіе права, которое на немъ лежитъ и которое даровано ему въ интересахъ населенія. Вотъ, поэтому, я полагаю, что слѣдуетъ оставить за Государственнымъ Совѣтомъ его право устанавливать налоги по тремъ элементамъ, которые были здѣсь указаны: предметъ обло-

женія, срокъ и размѣръ обложенія. Вся же работа будетъ облегчена Государственному Совѣту тѣми общими правилами, которыя входятъ въ законопроектъ о попутномъ сборѣ.

Крамеръ. Какъ докладчикъ этого дѣла, я считаю долгомъ обратить вниманіе г.г. Членовъ Государственнаго Совѣта на то, что тѣ цифры, которыя приведены только что Н. С. Авдаковымъ, могутъ произвести извѣстное впечатлѣніе, но что онѣ къ данному дѣлу совершенно не относятся, потому что Н. С. Авдаковъ привелъ цифры относительно того громаднаго количества товаровъ, которые идутъ по рѣчнымъ путямъ, между тѣмъ, какъ мы разсматриваемъ законопроектъ объ обложеніи товаровъ, которые идутъ по желѣзнымъ дорогамъ. Какіе размѣры въ будущемъ это движеніе приметъ по рѣкамъ, я понятно не могу сказать и я не считаю себя вправѣ эти цифры опровергать, но только я повторяю, что эти цифры къ данному дѣлу не относятся, а къ данному дѣлу относятся цифры, которыя находятся въ Вашихъ рукахъ, исчисленныя Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ при внесеніи этого законопроекта въ Государственную Думу, гдѣ весь размѣръ грузовъ исчисленъ въ 3.500.000.000 пудовъ, а сумма сборовъ не въ 40.000.000—50.000.000 р., а въ 11.439.000 р.

Товарищъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ Лыкошинъ. Я не стану утруждать Государственный Совѣтъ подробными соображеніями, потому что соображенія здѣсь были уже высказаны настолько обстоятельныя, что они даютъ полное понятіе о всемъ разбираемомъ вопросѣ. Я не буду останавливаться на указаніяхъ, уже сдѣланныхъ М. В. Красовскимъ о томъ, что предоставленіе указанія городовъ, на которые распространяется этотъ попутный сборъ, административной власти не составляетъ никакого новшества, что подобныя мѣры уже извѣстны нашему законодательству. М. В. Красовскій указалъ, между прочимъ, законъ 1891 г. о $\frac{1}{5}$ к. за храненіе грузовъ; я могу указать еще законъ 1906 г. о повагонномъ сборѣ для содержанія порайонныхъ комитетовъ, гдѣ точно также указаніе желѣзныхъ дорогъ, на которыя распространяется этотъ сборъ, предоставлено Министерству Путей Сообщенія. Такимъ образомъ, новаго, принципиальнаго въ это дѣло ничего не вносится. Затѣмъ, и по существу, какъ мнѣ кажется, едва ли можно опасаться какого-либо произвола, какого-либо злоупотребленія на почвѣ предоставленія рѣшенія этихъ вопросовъ административной власти: вѣдь именно тѣ предметы, по которымъ возможны были бы какія-либо злоупотребленія, именно ихъ то—предполагается опредѣлять законодательнымъ порядкомъ. Опредѣляются предметы, подлежащіе обложенію, устанавливается максимальный размѣръ обложенія и, наконецъ, что весьма важно, устанавливается срокъ не свыше 10 лѣтъ, на который эти сборы могутъ быть вводимы. Такимъ образомъ, то соображеніе, которое, между прочимъ, указано, сколько мнѣ помнится, въ мнѣніи меньшинства Комисіи, о томъ, что такой сборъ, введенный административнымъ порядкомъ, грозитъ обратиться въ нормальный городской сборъ, не оправдывается, потому что, наоборотъ, именно предположенія, которыя нынѣ разсматриваются, подчеркиваютъ временный ихъ характеръ (на 10 лѣтъ), указываютъ, на что ихъ должно расходовать, и, мало того, вводятъ отчетность по ихъ израсходованію, слѣдовательно, дѣлаютъ невозможнымъ употребленіе этихъ

средствъ на другія какія-либо цѣли. Такимъ образомъ, и по существу, опасаться какого-либо произвола и злоупотребленій здѣсь нельзя, тѣмъ болѣе, что, какъ указывалъ уже М. В. Красовскій, предоставляется широкое право опротестовать введеніе сбора, — именно кому же? — представителямъ торговли и промышленности, биржевымъ комитетамъ, сельскохозяйственнымъ обществамъ и т. д. Я не могу далѣе оставить безъ отвѣта одно указаніе, сдѣланное здѣсь о томъ, что попудный сборъ въ концѣ концовъ ложится тяжелымъ бременемъ на населеніе, такъ какъ въ конечномъ выводѣ перелagается на потребителя и влечетъ за собою вздорожаніе товаровъ. Это соображеніе, практически по отношенію къ данному сбору не оправдывается. Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ были затребованы свѣдѣнія отъ 47 городовъ, въ которыхъ дѣйствуютъ эти сборы, о томъ, какое вліяніе имѣлъ, съ одной стороны, попудный сборъ для удешевленія стоимости провоза, достигалъ ли онъ своей цѣли, а съ другой стороны, не повліялъ ли онъ на вздорожаніе товаровъ въ этихъ городахъ. Отвѣты, которые были получены, удостовѣряютъ, во-первыхъ, что введеніе этого сбора отразилось весьма значительно на пониженіи провоза товара, настолько значительно, что въ нѣкоторыхъ городахъ стоимость провоза уменьшилась въ 5 разъ, въ нѣкоторыхъ въ 2—3 раза и т. д.; я не буду утомлять Васъ перечисленіемъ всѣхъ городовъ и цифръ пониженія, которыя приведены. Но, въ общемъ, оказалось, что, несомнѣнно, попудный сборъ цѣли достигъ и стоимость провоза уменьшилась. Что касается повышенія цѣнъ товаровъ, то изъ этихъ свѣдѣній видно, что такого повышенія не произошло, а въ 9 городахъ цѣны товаровъ даже понизились. Слѣдовательно, утвержденіе, что попудный сборъ есть косвенный налогъ, который обратится въ концѣ концовъ на населеніе, едва ли подтверждается. Затѣмъ, я позволю себѣ еще остановиться на томъ, о чемъ уже много говорилось. Почему не разсматривать каждый разъ эти дѣла въ Законодательныхъ Учрежденіяхъ, почему предоставлять это административной власти, есть ли для того какая-либо практическая необходимость? Мнѣ кажется, такая практическая необходимость безусловно есть. Дѣло въ томъ, что если бы правила, которыя предлагаются меньшинствомъ, дѣйствительно давали такія общеруководящія указанія, такія рамки, не выходя изъ которыхъ, руководствуясь которыми, было бы крайне легко рѣшать каждый данный вопросъ, — то вопросъ о введеніи попуднаго сбора рѣшался бы каждый разъ легко и просто. Но меньшинство предполагаетъ, что въ законѣ не будетъ опредѣленъ ни предметъ обложенія, ни размѣръ обложенія, ни, наконецъ, назначеніе сборовъ. Я Васъ спрашиваю, господа, къ чему же сведутся эти общія начала, которыя законъ будетъ устанавливать какъ руководящія правила? Къ отчетности, къ установленію извѣстныхъ формальностей? Но, несомнѣнно, за отсутствіемъ въ законѣ общихъ началъ, при разсмотрѣніи каждаго даннаго дѣла придется входить во все его существо. Вѣдь одно изъ двухъ: или Законодательныя Учрежденія будутъ относиться къ этому формально, чего я не могу допустить, потому что, какъ бы ни были мелки законопроекты, каждый изъ нихъ затрагиваетъ жизненные интересы большей или меньшей группы населенія, или Государственной Думѣ или Государственному Совѣту придется по-

каждому ходатайству о введеніи попуднаго сбора входить въ сужденіе нуженъ ли онъ, опредѣлять размѣры, назначеніе его и прочее, — что было бы положеніемъ, дѣйствительно, безъ всякаго преувеличенія безвыходнымъ. Вотъ, напримѣръ, у насъ въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ въ настоящее время имѣется уже 97 ходатайствъ съ одной стороны о введеніи попуднаго сбора, съ другой стороны—о его продленіи. Слѣдовательно, понадобилось бы, при проектированномъ меньшинствомъ порядкѣ, внесеніе 97 законодательныхъ представленій для разсмотрѣнія каждаго изъ этихъ представленій по существу. Если только отнестись къ нимъ именно такъ, какъ единственно и можно отнестись, т. е. вполнѣ добросовѣстно, и основательно разсмотрѣть каждое представленіе, то сколько же времени уйдетъ на ихъ обсужденіе! Они будутъ вѣдь разсматриваться не такъ, какъ прежде, въ одномъ Государственномъ Совѣтѣ, а въ двухъ Законодательныхъ Учрежденіяхъ и въ концѣ концовъ окажется, что, тогда какъ прежде нуженъ былъ одинъ годъ для проведенія такого дѣла черезъ Государственный Совѣтъ, теперь можетъ быть потребуется нѣсколько лѣтъ. Несомнѣнно, въ интересахъ дѣла это нежелательно и крайне вредно отразится на интересахъ городовъ, на интересахъ не только городовъ, но и на интересахъ общегосударственныхъ, потому что тутъ идетъ рѣчь о подѣздныхъ путяхъ, общегосударственное значеніе которыхъ, господа, всѣмъ Вамъ извѣстно; отразится это нехорошо и на интересахъ самой промышленности, потому что въ концѣ концовъ и промышленники заинтересованы въ улучшеніи способовъ сообщенія между станціями и городами. По всѣмъ этимъ соображеніямъ, Правительство никакъ не можетъ присоединиться къ мнѣнію меньшинства о томъ, чтобы, въ каждомъ данномъ случаѣ, дѣла подобнаго рода восходили на разсмотрѣніе Законодательныхъ Учрежденій, потому что принятіе этого правила совершенно подорветъ практическое значеніе всего законопроекта, цѣль котораго именно и заключалась въ облегченіи и въ ускореніи движенія подобныхъ дѣлъ. При этомъ Правительство исходило именно изъ того, что разъ Законодательными Учрежденіями будутъ точно опредѣлены главныя основанія примѣненія подобныхъ сборовъ, т. е. опредѣлены размѣръ назначеній и срокъ ихъ не выше 10 лѣтъ, и, наконецъ, установлена отчетность городовъ по израсходованію сборовъ, то никакой опасности ни для кого отъ такого порядка не будетъ, а будетъ лишь достигнуто упрощеніе и ускореніе всего этого производства и, наконецъ, будетъ ослаблено переобремененіе Законодательныхъ Учрежденій мелкими дѣлами. По всѣмъ этимъ соображеніямъ, Правительство, присоединяясь къ мнѣнію большинства Коммисіи, считаетъ совершенно неприемлемымъ предположеніе меньшинства.

Озеровъ. Г.г. члены Государственного Совѣта, я бы хотѣлъ поддержать этотъ проектъ съ принципиальной стороны, въ той формѣ, въ какой онъ вышелъ изъ Государственной Думы. Въ самомъ дѣлѣ, наши города въ настоящее время нуждаются въ средствахъ, имъ приходится замашивать улицы; средствъ на это нѣтъ, приходится прибѣгать къ такимъ способамъ, которые вовсе нежелательны, о чемъ я буду говорить дальше. Здѣсь высказывалось много соображеній и возраженій противъ этого законопроекта; ставятся такіе тормазы, которые совершенно нежелательны, какъ, напримѣръ, утвержденіе въ каждомъ от-

дѣльномъ случаѣ въ законодательномъ порядкѣ. Здѣсь приводятся противъ проекта слѣдующіе доводы: говорятъ, что это будетъ косвеннымъ обложеніемъ, и даже сближаютъ его съ акцизомъ. На мой взглядъ, никакимъ образомъ съ акцизомъ сблизить эту форму полученія средствъ невозможно. Если считать это акцизомъ—тогда нужно считать акцизомъ тѣ сборы, которые взимаются у насъ, на примѣръ, съ пассажирскаго багажа при передвиженіи по желѣзнымъ дорогамъ. Никто, насколько извѣстно, ни одинъ финансистъ за акцизъ этого сбора не считаетъ. Здѣсь можно было бы конструировать этотъ сборъ, какъ пошлину. На это дѣлаютъ возраженіе, что здѣсь уплата не всегда соотвѣтствуетъ полученію извѣстныхъ услугъ. Да, но мы имѣемъ такія пошлины, гдѣ отдалается моментъ пользованія извѣстными услугами. Я сошлюсь на крѣпостныя пошлины: на примѣръ, регистрируется переходъ недвижимаго имущества въ цѣляхъ наилучшей охраны, на случай, если въ послѣдствіи придется прибѣгнуть къ ней. Здѣсь моментъ пользованія услугою отдѣляется, и все таки мы ихъ считаемъ пошлинами. Но я бы не настаивалъ на этой конструкціи, я бы далъ другую конструкцію—это форма обложенія торговли и промышленности. По внѣшнему признаку, именно по количеству провоза грузовъ, мы имѣемъ нѣчто подобное въ нашемъ промысловомъ налогѣ; тамъ основной налогъ взимается съ нѣкоторыхъ предпріятій въ зависимости отъ количества выработки. Здѣсь мы имѣемъ то же самое; я бы этотъ сборъ конструировалъ какъ налогъ съ закрѣпленіемъ его на опредѣленную цѣль. Здѣсь высказывается соображеніе, что нельзя при установленіи его обойтись безъ законодательнаго порядка, это противорѣчитъ основному нашему налоговому законодательству, такъ какъ у насъ налоги устанавливаются или въ порядкѣ самообложенія или въ законодательномъ. Я сторонникъ порядка законодательнаго, но, все таки, укажу, что есть много фактовъ, гдѣ налоги утверждаются у насъ безъ законодательнаго порядка, каково, на примѣръ, опредѣленіе цѣнъ на спиртъ и повышение въ порядкѣ Верховнаго Управленія пассажирскихъ тарифовъ. Далѣе высказываютъ соображеніе, что это противорѣчитъ принципу самообложенія, такъ какъ здѣсь затрагиваются интересы такихъ категорій лицъ, которыя не пользуются избирательнымъ правомъ и не принимаютъ участія въ опредѣленіи налоговъ городскими управленіями. Но такихъ налоговъ у насъ много. Возьмите, на примѣръ, въ 1906 г. Министерство Внутреннихъ Дѣлъ рекомендовало городамъ брать въ свои руки разныя предпріятія: газовые заводы, водопроводы, бойни и т. д. Города не только покрываютъ расходы при эксплуатаціи боенъ и водопроводовъ, но получаютъ, иногда, еще большій доходъ принудительнымъ путемъ, который мы, финансисты, конструируемъ, какъ налогъ. Мы говоримъ, что бойни, водопроводы, дающіе большой избытокъ отъ эксплуатаціи, управляются по налоговому принципу, что этотъ избытокъ есть налогъ, если онъ превышаетъ среднюю норму коммерческой прибыли. Широкіе слои населенія, которые не пользуются избирательными правами, но пьютъ эту воду и потребляютъ мясо, вѣдь они же уплачиваютъ этотъ налогъ. Слѣдовательно, мы здѣсь видимъ, что налогъ установленъ не въ порядкѣ самообложенія. Какъ то кіевскими газетами былъ поднятъ вопросъ именно о томъ, что, благодаря эксплуатаціи боенъ по налоговому прин-

ципу, удорожилось мясо и налоговое бремя было возложено на массу населенія. Съ этой точки зрѣнія, на мой взглядъ, это возраженіе не выдерживаетъ критики. Я думаю, что никоимъ образомъ здѣсь не можетъ быть и рѣчи о переложеніи этого налога на массу населенія, именно потому, что очень ничтоженъ максимумъ этой ставки (0,3 к.). Какъ Вы разложите ее на какойнибудь фунтъ того или иного продукта? Опытъ переложенія налога намъ показываетъ, что наиболѣе перелажается налогъ, который разлагается пропорціонально количеству или цѣнности. Тамъ можетъ, дѣйствительно, лицо, продающее товаръ, переложить налогъ на отчуждаемый товаръ. Здѣсь, на мой взглядъ, это совершенно невозможно, тѣмъ болѣе, что эти суммы закрѣпляются за улучшеніемъ путей сообщенія и, слѣдовательно, извѣстныя лица, оплачивающія въ этой формѣ налогъ, получаютъ въ этомъ случаѣ удешевленный провозъ по нашимъ путямъ сообщенія, что можетъ быть даже выгодно. Я думаю, что никоимъ образомъ нѣтъ основаній требовать прохожденія разрѣшенія въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ черезъ Законодательныя Учрежденія. Если мы встанемъ на такой путь, то, конечно, такой путь всегда будетъ тормозить производство улучшеній въ нашихъ городахъ и тѣмъ самымъ мы бы толкнули наши города въ настоящее время на путь именно чрезмѣрной фискальной эксплуатаціи городскихъ предпріятій. Городамъ вѣдь нужны средства и легко можетъ случиться, что домовладѣльцы, въ рукахъ которыхъ находятся городскія управленія, не захотятъ повысить ставки оцѣночнаго сбора. У насъ наблюдается за послѣднее время тенденція именно къ слишкомъ фискальной эксплуатаціи муниципальных предпріятій. И если мы закрѣпимъ законодательный порядокъ, то тѣмъ самымъ мы заставимъ городскія управленія волей-неволей пойти на этотъ путь, т. е. встать на путь болѣе фискальной эксплуатаціи городскихъ предпріятій. И за послѣднее время въ тѣхъ большихъ городахъ, гдѣ дефициты уже обнаружались, мы видимъ попытки повысить, напримѣръ, таксу на воду на полкопѣйки, на копѣйку или повысить еще болѣе. Г.г. Члены Государственнаго Совѣта, вѣдь это гораздо же было бы хуже для бѣднѣйшихъ классовъ населенія; мы именно толкнули бы, тормозя путь введенія установленія попудныхъ сборовъ, городскія управленія на этотъ путь. Далѣе, мы видимъ, что у насъ и прежде уже, до обновленія нашего строя, въ нѣкоторыхъ случаяхъ стали переходить отъ законодательнаго порядка введенія этихъ сборовъ въ пользу городовъ къ порядку административнаго разрѣшенія. Я сошлюсь хотя бы на сборъ съ собакъ; прежде онъ вводился непременно законодательнымъ порядкомъ. Въ 1897 г. проведенъ былъ законъ, въ силу котораго этотъ законодательный порядокъ былъ уничтоженъ: предоставлено было въ порядкѣ управленія разрѣшать городамъ установленіе налога, при условіи, чтобы такса не превышала извѣстнаго размѣра. Такъ что тогда уже мы дѣлали отступленія отъ этого сложнаго порядка. Въ настоящее же время, нѣкоторые изъ насъ хотятъ вернуться къ тому же самому порядку, который былъ въ то время и отъ котораго тогда даже, вслѣдствіе громоздкости, стали отказываться. Затѣмъ, если мы сопоставимъ нашъ законопроектъ съ тѣми тенденціями, которыя въ настоящее время наблюдаются въ коммунальномъ управленіи въ городскихъ управленіяхъ Западной Европы, то мы увидимъ то же самое,

именно стремленіе дать городскимъ управленіямъ больше свободы, развить, такъ сказать, ихъ финансовое творчество; такимъ путемъ создается нужный опытъ. У насъ здѣсь высказываютъ, между прочимъ, то, что законопроектъ внесенъ, а матеріаловъ представлено недостаточно, да мы никогда ихъ и не получимъ, пока не создадимъ извѣстной лабораторіи и не будемъ имѣть опыта. Вѣдь Министерство Финансовъ у насъ во многихъ своихъ реформахъ именно шло такимъ опытнымъ путемъ: введеніе золотой валюты, снятіе круговой поруки, установленіе винной монополіи. Винную монополію сначала установили въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, потомъ распространили ее на всю Россію. Здѣсь путь совершенно правильный. Тенденція городскихъ управленій въ Западной Европѣ въ настоящее время такова, что тамъ стремятся дать наибольшую свободу городскому управленію—то, что называется финансовой автономіей. Указываются источники городамъ, которые они могутъ эксплуатировать. Утвержденіе требуется только въ томъ случаѣ, когда такса слишкомъ высока, когда она превышаетъ извѣстныя нормы. Въ Прусскомъ законодательствѣ допущено обложеніе для общинъ въ извѣстномъ размѣрѣ; на дополнительное обложеніе свѣше извѣстнаго размѣра требуется особое разрѣшеніе. У насъ, по нашему законопроекту, дается опредѣленный максимумъ ставки. Что же тогда Законодательное Учрежденіе будетъ дѣлать? Я думаю, что по всѣмъ этимъ соображеніямъ, которыя я имѣлъ честь здѣсь Вамъ привести, очевидно, что мы дѣйствительно заставили бы тогда наше городское управленіе пойти по пути косвеннаго обложенія, а это, съ точки зрѣнія фискальной, несомнѣнно явилось бы нежелательной формой обложенія для мѣстнаго населенія. Въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ городахъ слишкомъ фискальная эксплуатация, напримѣръ, водопроводовъ, равносильна обложенію до 3 р. на душу населенія. Проектируемый поудный сборъ—небольшой сборъ, но для городовъ онъ чрезвычайно важенъ. Только такимъ путемъ мы можемъ замостить тѣ улицы, которыя нужно замостить. Относительно, напримѣръ, Москвы мы знаемъ, что тамъ 384.000 квадратныхъ сажень не замощены, кромѣ того предполагается устроить новыя улицы на 402.000 квадратныхъ саженьяхъ, на что нужно, такъ или иначе, получить средства. На мой взглядъ, такой источникъ наиболѣе приемлемъ, и, съ точки зрѣнія нашего законодательства, онъ ничему совершенно не противорѣчитъ; онъ приемлемъ и съ точки зрѣнія тѣхъ новыхъ тенденцій, которыя въ настоящее время обнаруживаются въ городскомъ самоуправленіи Западной Европы, именно—тенденцій къ большей свободѣ, и мы, при новомъ обновленномъ строѣ, должны идти по тому же пути.

IV. Извлеченіе изъ стенограммы 41 засѣданія Государственной Думы, 5 февраля 1910 года.

Синадино (докладчикъ согласительной комисіи). Внесенный Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ законопроектъ о главныхъ основаніяхъ и порядкѣ установленія сбора въ пользу городовъ съ грузовъ, послѣ разсмотрѣнія въ Государственной Думѣ и Государственномъ Совѣтѣ, послѣднимъ, согласно ст. 49 Учр. Гос. Сов., былъ переданъ на разсмотрѣніе согласительной комисіи, въ виду того, что Государственный Совѣтъ

во многомъ не могъ согласиться съ предположеніями Государственной Думы. Въ соотвѣтствующемъ рядѣ засѣданій согласительной комисіи данный законопроектъ былъ разсмотрѣнъ весьма подробно и относительно вступительной части законопроекта и ст. 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 10 и 11 достигнуто полное соглашеніе между членами Государственнаго Совѣта и представителями Думы въ этой комисіи. Посему я отъ имени согласительной комисіи прошу Государственную Думу принять эти статьи въ той редакціи, которая своевременно будетъ доложена мною. Затѣмъ, что касается ст. 3 законопроекта, то мнѣнія согласительной комисіи раздѣлились: шесть членовъ Государственнаго Совѣта остались при редакціи, принятой общимъ собраніемъ Государственнаго Совѣта, мы же, ваши представители, остались при редакціи, которая была принята Думою. Соотвѣтственная ст. 6 законопроекта въ редакціи Государственной Думы совершенно была исключена Государственнымъ Совѣтомъ и на исключеніи этой статьи настаивали представители Государственнаго Совѣта и въ согласительной комисіи. Долженъ, однако, предупредить Государственную Думу, что нежеланіе членовъ Государственнаго Совѣта принять ст. 3 и 6 въ нашей редакціи собственно вытекало изъ того, что онѣ не согласованы со слѣдующею ст. 7, принятою въ редакціи Государственнаго Совѣта, такъ какъ согласно этой редакціи предполагается, что попудный сборъ будетъ устанавливаться по своимъ размѣрамъ и по предметамъ обложенія всякій разъ законодательнымъ порядкомъ, а по сему члены Государственнаго Совѣта и указывали, что ст. 6 въ редакціи Думы, въ которой перечислены ставки обложенія, является совершенно излишнею, потому что если ставки будутъ каждый разъ разсматриваться законодательнымъ порядкомъ, то, значитъ, нечего ихъ предопредѣлять существующимъ закономъ. Эти объясненія я считалъ долгомъ дать для того, чтобы разъяснить пленарному засѣданію Государственной Думы, что, собственно говоря, непринятіе Членами Государственнаго Совѣта въ согласительной комисіи ст. 3 и 6 истекаетъ изъ послѣдующаго нашего основного разногласія по ст. 7 (8). Посему, если Государственной Думѣ будетъ благоугодно согласиться съ мнѣніями членовъ ея согласительной комисіи и принять ст. 7 (8) въ редакціи Государственной Думы, въ томъ смыслѣ, какъ мы предлагаемъ, тогда естественно ст. 6 должна быть принята въ нашей редакціи, а не должна быть опущена, а также ст. 3 должна быть принята въ нашей редакціи, а не въ редакціи Государственнаго Совѣта. Затѣмъ, гг. члены Государственной Думы, считаю долгомъ болѣе подробно остановиться на ст. 8 въ нашей редакціи, она же ст. 7 въ редакціи Государственнаго Совѣта. Въ этихъ статьяхъ трактуется одна и та же тема, а нумерація ихъ различна только потому, что нами вводится еще ст. 6, которая опускается Государственнымъ Совѣтомъ. Какъ изволить помнить Государственная Дума, мы, согласно представленію Правительства, предполагали, что разрѣшеніе тому или иному городу или посаду введенія попуднаго сбора будетъ зависѣть, отъ усмотрѣнія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, послѣ того, какъ это законопредставленіе будетъ разсмотрѣно въ Особомъ Присутствіи по дорожнымъ дѣламъ Совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства съ участіемъ представителей Министерства Финансовъ, Контроля, Земле-

дѣлія, Торговли и Промышленности. Государственный Совѣтъ усмотрѣлъ, что болѣе желательно, чтобы эти законопредположенія шли въ общемъ порядкѣ, чтобы всякій разъ это разсматривалось законодательными учрежденіями. Если принять редакцію Государственного Совѣта, то, по нашему мнѣнію, т. е. по мнѣнію членовъ Государственной Думы, участвовавшихъ въ согласительной коммисіи, получится законъ, который будетъ, собственно говоря, не законодательной нормой, а какъ бы особаго рода законодательной инструкціей. Эта инструкція сама по себѣ не облегчитъ ни въ коемъ смыслѣ работу законодательныхъ собраній ни въ частности, ни въ общемъ. Эта законодательная инструкція, по нашему мнѣнію, будетъ лишь стѣснять города въ дѣлѣ подачи тѣхъ или иныхъ ходатайствъ, такъ какъ будутъ установлены нормы, которыя не дадутъ возможности городамъ отгнать свои ходатайства согласно мѣстнымъ нуждамъ и пользамъ. Затѣмъ, мы усматриваемъ, что въ редакціи, предложенной членами Государственного Совѣта, скорѣе сквозитъ желаніе пояснить, что этотъ сборъ недопустимъ по самому существу своему, чѣмъ вводить какое-нибудь новое облегченіе въ смыслѣ возможности установленія самаго сбора. Что бездорожье является фактомъ общепризнаннымъ, долго на этомъ останавливаться нечего, и мнѣ кажется, что гг. члены Государственной Думы лучше, чѣмъ кто-либо, знаютъ, насколько этотъ вопросъ острый на мѣстахъ и насколько онъ требуетъ своего безусловно скорого и рѣшительнаго разрѣшенія. Гг. члены согласительной коммисіи отъ Государственного Совѣта указывали, что фактъ существованія насущныхъ нуждъ городовъ слѣдуетъ считать неподлежащимъ никакому сомнѣнію, что финансовое положеніе городовъ критическое, что, вообще, слѣдуетъ придти имъ на помощь; но для того, чтобы придти имъ на помощь, нужно измѣненіе самого Городового Положенія введеніемъ новыхъ источниковъ обложенія и передачею городамъ тѣхъ сборовъ, которые отчасти теперь получаетъ казна, а именно, квартирнаго налога и налога съ городскихъ недвижимостей. Я имѣлъ честь указать въ коммисіи, что всѣ эти предположенія весьма хороши, но, поскольку они будутъ введены въ жизнь, это большой вопросъ. Если становиться на такія предположенія, то это равносильно тому, что сказать, что законопроектъ отклоняется, и что въ будущемъ не будутъ удовлетворены нужды городовъ. Намъ хорошо извѣстно, что финансовое положеніе нашего государства не даетъ возможности пока Министру Финансовъ отказаться отъ квартирнаго сбора, который даетъ весьма солидныя суммы отъ 6.000.000 до 7.000.000 р., и сбора съ городскихъ недвижимостей, обложеніе которыхъ даетъ 14.000.000 р., а по недавно принятому нами законопроекту, этотъ сборъ будетъ достигать не менѣе 25.000.000 р. Но, гг., говорить, что казна можетъ теперь отказаться отъ 21.000.000 р., конечно, было бы желательно. но говорить это, значитъ—выражать одни лишь пожеланія, которыя не могутъ получить своего осуществленія въ ближайшее время. Поэтому я полагаю, что эти доводы не поддерживаютъ никакой критики, къ сожалѣнію, добавлю я, гг. члены Государственного Совѣта въ согласительной коммисіи указывали, что введеніе такихъ мѣстныхъ сборовъ вообще нежелательно по существу. Мы на это указывали и настаиваемъ, что законодательныя учрежденія,

какъ Дума, такъ и Государственный Совѣтъ, по законопроекту о г. Потти высказались уже о возможности и необходимости введенія помѣстныхъ обложеній грузовъ. По законопроекту о г. Потти законодательныя учрежденія допустили, чтобы этотъ сборъ былъ введенъ не только на улучшеніе подъѣздныхъ путей, но даже на постройку больницъ, на улучшеніе училищъ и т. д., а именно на предметы, не имѣющіе непосредственной связи съ подъѣздными путями. Затѣмъ, указаніе членовъ Государственного Совѣта на то, что подобные сборы могутъ быть введены или же законодательными актами, или же путемъ постановленія городскихъ думъ о самообложеніи, также не находитъ себѣ полного подтвержденія въ практикѣ исторіи нашего государства. 14 іюня 1891 г. получило Высочайшее утвержденіе мнѣніе Государственного Совѣта о введеніи сбора въ $\frac{1}{5}$ к. съ пуда провозимыхъ грузовъ по желѣзнымъ дорогамъ на постройку амбаровъ и складовъ на желѣзнодорожныхъ станціяхъ. Норма и размѣръ этого сбора не получили санкціи бывшаго Государственного Совѣта, они были установлены, какъ таковыя, распоряженіемъ Министерствъ Финансовъ и Путей Сообщенія. Затѣмъ, 22 апрѣля 1906 г. было Высочайше утверждено мнѣніе Государственного Совѣта, по которому предоставлялось Министру Путей Сообщенія вводить ставки въ видѣ повагоннаго сбора на предметъ усиленія средствъ порайонныхъ комитетовъ. Затѣмъ существуетъ также прим. 3 къ ст. 843 Уст. Пут. Сообщ., по которому Намѣстнику Его Императорскаго Величества на Кавказѣ, а ранѣе Главнокомандующему гражданскою частью предоставлено взимать сборы за пользованіе плавучими мостами и переправами; этимъ самымъ законопроектомъ предоставлено Намѣстнику право устанавливать копѣечные сборы съ пуда грузовъ, перевозимыхъ по этимъ переправамъ и мостамъ. Изъ этого вы можете усмотрѣть, что прежнее законодательство даетъ намъ достаточно оснований утверждать, что такія права предоставлялись Министрамъ Путей Сообщенія и Финансовъ на предметъ установленія размѣровъ сборовъ, какъ таковыхъ, а законодательными органами устанавливался лишь принципъ установленія сборовъ, т. е. то, чего добивается нынѣ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ. Затѣмъ, члены Государственного Совѣта въ согласительной комисіи указывали на то, что, согласно ст. 71 Зак. Осн., російскіе подданные обязаны платить лишь установленные *закономъ* налоги и пошлины. Всякій налогъ и пошлина, не установленные *закономъ*, не обязательны для насъ. Тоже самое говоритъ и ст. 9 Гор. Пол., по которой городамъ предоставляется устанавливать сборы и повинности для горожанъ, только *закономъ* предусмотрѣнные. Гг., по моему мнѣнію, тутъ просто игра словъ. Въ дѣйствительности, если законодательное предположеніе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ будетъ принято законодательными палатами и получитъ Высочайшее утвержденіе, тогда оно станетъ *закономъ* и безусловно будетъ отвѣчать ст. 71 Зак. Осн. и ст. 9 Гор. Пол. Затѣмъ члены Государственного Совѣта въ согласительной комисіи указывали на то, что по предположенію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ желательно установить какой-то новый сборъ, не предусмотрѣнный ст. 127 и пп. 1—4 ст. 135 Гор. Пол., а въ этихъ статьяхъ указаны постоянные и нормальные ресурсы города. Мы на это возражали, что вѣдь Мини-

стерство Внутреннихъ Дѣлъ совершенно не собирается установить постоянный сборъ; попудный сборъ является, согласно редакціи, предложенной вами, сборомъ спеціальнымъ, —спеціально на постройку мостовыхъ, а посему спеціальный сборъ никакъ не можетъ быть сочтенъ за нормальный. Это разъ, а во-вторыхъ, этотъ спеціальный сборъ вводится согласно нашему предположенію на срокъ не болѣе, чѣмъ 10 лѣтъ. Уже по одному этому онъ не можетъ быть сочтенъ за сборъ нормальный. Затѣмъ, члены Государственнаго Совѣта въ согласительной комисіи указывали на то, что наше указаніе на медленность работъ законодательныхъ палатъ не выдерживаетъ никакой критики, что на Западѣ законодательныя палаты разсматриваютъ чуть ли не въ десять разъ больше законодательныхъ актовъ, и страна отъ этого не страдаетъ. Прежде всего, я, отъ лица членовъ Государственной Думы, участвовавшихъ въ согласительной комисіи, считаю долгомъ объяснить Государственной Думѣ, что сравнивать работу законодательныхъ палатъ Запада съ нашей весьма трудно. Тамъ дѣйствительно проходитъ гораздо болѣе законодательныхъ актовъ, но не слѣдуетъ при этомъ забывать, что тамъ всѣ коренные основные вопросы государственной жизни уже давно разрѣшены, а у насъ иной разъ разрѣшается основной вопросъ, который затрагиваетъ весь строй государства, и развѣ его можно сравнивать съ законодательнымъ предположеніемъ объ открытіи какого-нибудь новаго класса въ училищѣ или объ установленіи какой-нибудь должности врача въ какомъ-либо городѣ и т. д.; а именно такова часто главная масса законодательныхъ предположеній на Западѣ. У насъ иной разъ разсматриваются такіе законопроекты, какъ, напр., законъ 9 ноября, законопроектъ о мѣстномъ судѣ, которые задерживаютъ Государственную Думу на 20—25 засѣданій. Развѣ можно унифицировать и считать нашу работу числами и номерами, которые получаются. Вотъ почему мы указывали и сегодня поддерживаемъ тотъ взглядъ, что въ виду того, что Государственная Дума и Государственный Совѣтъ завалены разсмотрѣніемъ принципиальныхъ вопросовъ, слѣдуетъ предоставить Министру Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ другими Министрами, самому разсматривать эти мелкіе законопроекты, устанавливать и вводить эти сборы въ томъ или иномъ городѣ. Затѣмъ мы считаемъ своимъ долгомъ указать, что тѣ поправки, которыя введены въ этомъ законѣ, т. е. та новая редакція, принятіе которой я вамъ рекомендую, постолько гарантируютъ всѣ права обывателей, что больше гарантировать нельзя. Если стать на точку зрѣнія, что все должно пройти чрезъ законодательныя учрежденія, т. е. чрезъ разсмотрѣніе законопроектовъ въ цѣломъ, то это какъ бы подчеркивать, что мы высказываемъ нѣкоторое недовѣріе къ тѣмъ органамъ, которые должны блюсти и разсматривать возможность установленія того или иного сбора на мѣстахъ. Вотъ, гг., главные основанія, которыя дали право намъ, вашимъ представителямъ, въ согласительной комисіи настаивать на томъ, чтобы редакція ст. 8 по нашей номенклатурѣ, а по номенклатурѣ Государственнаго Совѣта ст. 7, была бы принята въ томъ видѣ, какъ мы ее вамъ рекомендуемъ, каковой есть не что иное, какъ та редакція, которая уже была разъ принята Государственною Думою единогласно. Отъ имени комисіи заявляю спѣшность по данному законопроекту.

У. Извлеченіе изъ стенограммы 20-го засѣданія Государственнаго Совѣта, 20 февраля 1910 года.

Ръчи членовъ Государственнаго Совѣта, председателя Совѣта Министровъ, Министра Торговли и Промышленности и др. представителей Правительства.

Шмеманъ. Ваше Высокопревосходительство, г.г. Члены Государственного Совѣта. Коммисія, избранная Государственнымъ Совѣтомъ и Государственною Думою для устраненія разномысліи, возникшихъ по этому дѣлу, достигла своей цѣли по отношенію ко всѣмъ второстепеннымъ его подробностямъ. По главному же предмету, по вопросу о томъ, въ какомъ порядкѣ должны впредь разрѣшаться ходатайства городовъ о взиманіи сбора съ грузовъ, разномысліе осталось неустраненнымъ. Члены отъ Государственной Думы настаивали на томъ, что эти ходатайства должны разрѣшаться высшею администраціею, а Члены отъ Государственного Совѣта поддерживали мнѣніе большинства Государственного Совѣта, принятое въ засѣданіи 28 октября, въ силу коего предполагалось эти ходатайства разрѣшать въ законодательномъ порядкѣ. Члены отъ Государственной Думы стояли на той точкѣ зрѣнія, что фактъ введенія законодательнымъ порядкомъ взиманія сбора съ грузовъ въ 48 городахъ служить достаточнымъ доказательствомъ справедливости сбора и пригодности его служить источникомъ для устройства подъѣздныхъ путей и что, при отсутствіи сомнѣній съ этой стороны, въ данную минуту остается только расширить примѣненіе этого сбора и упростить порядокъ разрѣшенія ходатайствъ о семъ городовъ, возложивъ эту обязанность на высшую администрацію, а не на Законодательныя Учрежденія. Съ своей стороны, Члены отъ Государственного Совѣта, поддерживая рѣшеніе, принятое Государственнымъ Совѣтомъ, не могли согласиться съ этой точкой зрѣнія. Они находили, что сборъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ не былъ предоставленъ городамъ ни Городовымъ Положеніемъ 1870 г., ни Положеніемъ 1892 г. Сборъ этотъ предоставлялся нѣкоторымъ городамъ, при наличіи уважительныхъ основаній, въ видѣ особаго исключенія и, какъ изъятіе изъ закона, предоставлялся порядкомъ законодательнымъ. Въ настоящее время имѣется въ виду расширить примѣненіе этого сбора предоставленіемъ взимать его всѣмъ городамъ подъ контролемъ высшей администраціи, не испрашивая разрѣшенія Законодательныхъ Учрежденій. Съ принятіемъ такой мѣры, сборъ этотъ изъ исключительнаго превратится въ нормальный источникъ мѣстнаго обложенія, предоставляемаго всѣмъ городамъ, а въ послѣдствіи имѣющаго быть предоставленнымъ и земскимъ учрежденіямъ, потому что Государственною Думою выражено пожеланіе о предоставленіи и земствамъ права взимать этотъ сборъ. Въ случаѣ осуществленія этого предположенія, взиманіе сбора городами получитъ совершенно новую постановку, которой оно донинѣ не имѣло, и притомъ такую, которая предполагаетъ, что вопросъ о справедливости и цѣлесообразности этого сбора, въ качествѣ источника мѣстнаго обложенія, а равно и о послѣдствіяхъ его взиманія для промышленности и населенія, установленъ и разрѣшенъ безспорно и не вызываетъ ни-

какихъ сомнѣній. Между тѣмъ, эти сомнѣнія есть, доказательствомъ чему служить исторія настоящаго дѣла, свидѣтельствующая, что означенный вопросъ нуждается еще въ надлежащемъ освѣщеніи. Извѣстно, что первое ходатайство о предоставленіи взимать сборъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ возникло въ 1892 г. и было возбуждено г. Лодзью. Государственный Совѣтъ прежняго устройства отклонилъ это ходатайство въ виду весьма серьезныхъ сомнѣній, которыя онъ встрѣтилъ, вообще, относительно возможности предоставить городамъ взиманіе подобнаго сбора. При этомъ Государственный Совѣтъ высказалъ, что принятію такой мѣры должно было во всякомъ случаѣ предшествовать обсужденіе и разрѣшеніе общаго вопроса о томъ, насколько она представляется цѣлесообразною и согласною съ принятою въ нашемъ законодательствѣ системою городскихъ налоговъ и сборовъ, какъ она отразится на интересахъ городского населенія и населенія прилегающаго раіона и каково будетъ вліяніе этого сбора на промышленность. Указанія Государственнаго Совѣта были приняты Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ къ исполненію и тогда же имъ было сдѣлано распоряженіе о собраніи всѣхъ необходимыхъ свѣдѣній и данныхъ для всесторонней разработки этого принципіальнаго вопроса. Къ сожалѣнію, послѣдній разрѣшенія не получилъ, а между тѣмъ возникли новыя ходатайства о предоставленіи сбора другимъ городамъ. Государственный Совѣтъ, подъ давленіемъ обстоятельствъ, вынужденъ былъ многія изъ этихъ ходатайствъ удовлетворить, тѣмъ болѣе, что во многихъ городахъ, какъ оказалось, эти сборы введены были ранѣе на основаніи административныхъ постановленій. Обративъ на это вниманіе, Государственный Совѣтъ предложилъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ пересмотрѣть означенныя административныя постановленія и внести ихъ на разрѣшеніе въ законодательномъ порядкѣ. Взиманіе сбора въ этихъ городахъ было узаконено Государственнымъ Совѣтомъ подъ вліяніемъ, главнымъ образомъ, того соображенія, что нельзя было внезапно лишить города такой статьи дохода, которою они ранѣе пользовались. Но сомнѣнія относительно правильности и цѣлесообразности сбора и затѣмъ не устранились. Въ 1896 г. возбуждено было ходатайство о предоставленіи взимать сборъ съ грузовъ г. Москвѣ. Государственный Совѣтъ не призналъ возможнымъ удовлетворить это ходатайство на томъ основаніи, что удовлетвореніе его было бы равносильно обложенію россійской промышленности въ пользу одного города, что, удовлетворяя ходатайство г. Москвы, нельзя было бы отказать въ удовлетвореніи подобныхъ ходатайствъ и другимъ городамъ, вслѣдствіе чего получился бы такой порядокъ вещей, при которомъ одинъ и тотъ же товаръ, переходя съ одного городского рынка на другой, подвергался бы многократному обложенію въ ущербъ потребителямъ и промышленности. Вмѣстѣ съ тѣмъ, входя въ тяжелое положеніе г. Москвы, Государственный Совѣтъ преподалъ Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ указанія на тѣ мѣры, которыя слѣдовало бы принять для того, чтобы облегчить матеріальныя условія названнаго города. Эти указанія заключались въ томъ, чтобы, взамѣнъ сбора съ желѣзнодорожныхъ грузовъ, былъ изысканъ и предоставленъ г. Москвѣ, какой-либо иной налогъ, чтобы съ города была снята часть нѣкоторыхъ обязательныхъ расходовъ, имѣющихъ общегосудар-

ственное значеніе, чтобы расширены были права города относительно эксплоатации городскихъ предпріятій и, наконецъ, чтобы ему была облегчена возможность заключить заемъ на предметы городского благоустройства. Въ началѣ нынѣшняго столѣтія вопросъ о предоставленіи городскимъ и земскимъ установленіямъ взимать сборъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ на устройство подъѣздныхъ путей возбужденъ былъ въ Высочайше учрежденномъ совѣщаніи о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. По всестороннемъ обсужденіи совѣщаніе разрѣшило его отрицательно. Вотъ эти обстоятельства, почерпнутыя изъ исторіи настоящаго дѣла, неволью наводятъ на мысль о томъ, правильно ли въ свое время сборъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ былъ избранъ въ качествѣ источника мѣстнаго обложенія для устройства подъѣздныхъ путей и правильна ли вообще та постановка этого дѣла, какую оно у насъ получило? Вопросъ этотъ самъ по себѣ, въ виду важности дѣла, представляетъ крупное практическое значеніе. Но значеніе его усугубляется еще тѣмъ, что въ настоящее время, наряду съ городами, имѣется въ виду предоставить взиманіе грузового сбора и земскимъ учрежденіямъ, т. е. значительно расширить кругъ его примѣненія. Шагъ этотъ весьма рѣшительный. Чтобы его сдѣлать, нужно имѣть полную увѣренность въ правильности тѣхъ пріемовъ, которыхъ мы держались до нынѣ въ дѣлѣ сооруженія подъѣздныхъ путей. Между тѣмъ почерпнуть такую увѣренность не откуда. Всѣ возникавшія въ свое время и въ Государственномъ Совѣтѣ и въ вѣдомствахъ сомнѣнія по этому предмету остаются неустраненными до сихъ поръ. Самая мысль о возможности построить достаточно развитую сѣть подъѣздныхъ путей въ городахъ путемъ мѣстнаго обложенія грузовъ представляется едва ли правильною и осуществимою. Въ самомъ дѣлѣ, что представляетъ сборъ, о которомъ идетъ рѣчь? Въ порядкѣ самообложенія онъ взиматься не можетъ, ибо къ платежу его привлекается не одно городское населеніе: мѣстнымъ этотъ сборъ является только по названію. Говорятъ, что этотъ сборъ есть плата за услугу. Но это утвержденіе неправильно. У насъ существуетъ сборъ этого типа, предусмотрѣнный Городовымъ Положеніемъ, статьями 63 и 79, которыя представляютъ городамъ облагать въ свою пользу передвиженіе по тѣмъ подъѣзднымъ путямъ и шоссе, которые устроены на городской счетъ. Здѣсь, конечно, плата за услугу вполне осязательна. Но можно ли говорить о платѣ за услугу тамъ, гдѣ шоссе строятся не на городскія средства, а на счетъ самихъ плательщиковъ, и когда взиманіе сбора начинается задолго, иногда за нѣсколько лѣтъ, до самаго устройства подъѣзднаго пути, и плательщики должны платить за услугу которою не пользовались? Не укладываясь въ рамки мѣстнаго обложенія, обсуждаемый сборъ страдаетъ въ то же время весьма крупными недостатками, дѣлающими его несправедливымъ. Взиманіе его связано съ многократностью обложенія одного и того же товара. При переходѣ товара съ одного городского рынка на другой онъ будетъ нѣсколько разъ облагаться и по ввозу и по вывозу. Ставки этого обложенія въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ могутъ быть невелики, но совокупность всѣхъ обложеній, которымъ подвергается товаръ въ подобныхъ случаяхъ, будетъ несомнѣнно обременительной, въ особенности когда къ городскимъ станціямъ, облагающимъ грузы, при-

соединятся и уѣздныя. Засимъ, недостаткомъ сбора является и то, что онъ вноситъ неравномѣрность въ обложеніе одного и того же товара, въ зависимости отъ способа его передвиженія, ибо подвергаются обложенію только товары, привозимые по желѣзнымъ дорогамъ, и не облагаются тѣ же товары, если они привезены гужомъ или рѣчнымъ путемъ, чѣмъ, конечно, нарушается правильная конкуренція между промышленниками, торгующими одними и тѣми же предметами. Въ связи съ неудачнымъ выборомъ источника находится и самая система осуществленія подъѣздныхъ путей, заключающаяся въ томъ, что эти пути будутъ строиться по мѣрѣ накопленія въ городской кассѣ собранныхъ денегъ. Мнѣ кажется, что этотъ пріемъ весьма осложнитъ и затруднитъ успѣшное устройство подъѣздныхъ путей, въ особенности въ тѣхъ случаяхъ, когда потребуются затраты на капитальныя сооруженія. Наконецъ, и самая процедура, которая устанавливается на будущее время для устройства городскихъ подъѣздныхъ путей, является настолько сложной, что связывать съ ней какія либо благопріятныя ожиданія едва ли можно. Въ самомъ дѣлѣ, если городъ пожелаетъ шоссировать хотя бы небольшой участокъ пути, онъ долженъ составить соотвѣтственныя предположенія, собрать доказательства того, что изъ мѣстныхъ источниковъ этого расхода покрыть нельзя, составить городской балансъ, свѣдѣнія объ обязательныхъ и необязательныхъ расходахъ, наличіи запасныхъ и другихъ капиталовъ, выработать перечень грузовъ, облагаемыхъ по ввозу и вывозу, классификацію этихъ грузовъ, тарифы ихъ обложенія и т. п., сообщить всѣ эти предположенія земской управѣ, биржевому комитету и другимъ организаціямъ по дѣламъ торговли и промышленности и сельскаго хозяйства, выждать шесть мѣсяцевъ отзывовъ этихъ учреждений, по полученіи отзывовъ переработать свои предположенія и представить ихъ въ губернское по городскимъ дѣламъ присутствіе, гдѣ они могутъ быть измѣнены или возвращены для измѣненія въ городскую думу. Затѣмъ, эти предположенія будутъ направлены для обсужденія въ особое присутствіе по дорожнымъ дѣламъ совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства и для утвержденія властью Министра Внутреннихъ Дѣлъ, если не будетъ разногласія между вѣдомствами. Но этимъ не кончаются всѣ мытарства. По полученіи разрѣшенія на взиманіе сбора, городъ долженъ составить техническій проектъ и смѣту сооруженія и представить ихъ на утвержденіе въ губернское по городскимъ дѣламъ присутствіе, которое рассматриваетъ эти дѣла при участіи представителя отъ Министерства Путей Сообщенія. При такой сложности порядка, которому, въ качествѣ окончательной и постоянной мѣры, предлагается подчинить на будущее время разрѣшеніе ходатайствъ городовъ объ устройствѣ подъѣздныхъ путей, сооруженіе сихъ путей едва ли пойдетъ успѣшно и быстро. Помимо этихъ обстоятельствъ, касающихся недостатковъ источника, избраннаго для устройства подъѣздныхъ путей и несовершенствъ системы ихъ сооруженія, нельзя не обратить вниманіе еще на слѣдующее обстоятельство. Изъ свѣдѣній, бывшихъ въ виду Согласительной Коммисіи, о грузооборотѣ 400 городовъ, лежащихъ на желѣзныхъ дорогахъ, можно заключить, что суммы поступленія грузового сбора, предназначенныя на устройство подъѣздныхъ путей, будутъ велики въ наиболѣе крупныхъ городахъ (въ С.-Петербургѣ,

Москвѣ, Харьковѣ, Одессѣ и друг.) и въ нѣкоторыхъ среднихъ городахъ, т. е. въ такихъ городскихъ поселеніяхъ, гдѣ и средства городского бюджета довольно значительны и сѣтъ усовершенствованныхъ подъѣздныхъ путей достаточно развита. Между тѣмъ, мелкіе города, особенно нуждающіеся въ воспособленіи на устройство этихъ путей, едва ли получаютъ достаточно средствъ для достиженія той задачи, ради которой сборъ этотъ взимается. Несомнѣнно, что положеніе нашихъ городовъ не блестяще. Если не всѣ, то многіе изъ нихъ нуждаются въ помощи со стороны государства для удовлетворенія такой важной потребности, какъ подъѣзные пути. Но помощь эта отнюдь не должна заключаться въ предоставленіи городамъ такихъ источниковъ обложенія, которые не подходятъ подъ условія мѣстнаго хозяйства, а должны идти въ ту сторону, на которую указывалъ Государственный Совѣтъ 13 лѣтъ тому назадъ при разсмотрѣніи ходатайства г. Москвы. Помощь Государства должна быть направлена въ данномъ случаѣ въ сторону расширенія и улучшенія производительности тѣхъ мѣстныхъ источниковъ дохода, которые города уже имѣютъ, въ смыслѣ пересмотра постановленій объ оцѣночномъ сборѣ для правильной его постановки, привлеченія къ этому сбору тѣхъ имуществъ, которыя до сихъ поръ отъ него избавлены, расширенія правъ городовъ по эксплуатаціи городскихъ промышленныхъ предпріятій, снятія съ городовъ обязательныхъ расходовъ, имѣющихъ общегосударственное значеніе, и, наконецъ, облегченія городамъ возможности займовъ на доступныхъ основаніяхъ. Вѣдь нельзя же такія капитальныя сооруженія, какъ мосты, подъѣзные пути, бойни, канализаціи и т. п. создавать на обложеніи настоящаго поколѣнія, увеличивать его долги расходами на такія предпріятія, пользоваться которыми будутъ послѣдующія поколѣнія. Поэтому, если бы были изысканы способы помочь городамъ въ дѣлѣ заключенія займовъ, матеріальное положеніе городовъ было бы значительно облегчено, причемъ города, устроившіе подъѣзные пути на занятыя деньги, получили бы возможность, не спрашивая чьего либо согласія, взимать за пользованіе этими путями соотвѣтственный сборъ для оплаты процентовъ и погашенія по займамъ. Но если даже признать, что въ данную минуту по тѣмъ или другимъ причинамъ, осуществленіе всѣхъ или нѣкоторыхъ изъ числа намѣченныхъ выше предположеній по улучшенію матеріальнаго положенія городовъ встрѣтило бы тѣ или другія затрудненія, то и при такихъ условіяхъ задачу устройства подъѣздныхъ путей нельзя ставить на почву мѣстнаго обложенія желѣзнодорожныхъ грузовъ. Если государство, по важности дѣла, признаетъ, что желѣзнодорожные грузы должны быть привлечены къ участию въ расходахъ на эту потребность, то отъ него зависитъ, установивъ особый для сего государственный сборъ на грузовое движеніе, выдавать изъ этого сбора воспособленія городамъ и земствамъ на тѣхъ или другихъ основаніяхъ, но никакъ не предоставлять взиманіе подобнаго сбора сотнямъ городовъ и земствъ. Вы изволите видѣть, какія серьезныя сомнѣнія вызываются настоящимъ дѣломъ, сомнѣнія, возникшія вмѣстѣ съ самымъ возникновеніемъ сбора и ничѣмъ неустраненныя до настоящаго времени. Между тѣмъ, въ пользу тѣхъ предположеній, которыя проектированы Государственною Думою и поддерживались нашими сочленами отъ нея въ Согласительной Ком-

мисіи, приводится только указаніе на настоятельную необходимость скорѣйшаго устройства подъѣздныхъ путей и на примѣръ 48 городовъ, въ которыхъ эти пути сооружались на счетъ грузового сбора. Вполнѣ сознавая важность улучшенія подъѣздныхъ шоссе къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ и глубоко сочувствуя скорѣйшему осуществленію этой задачи, нельзя, однако не замѣтить, что ссылка на примѣръ 48 городовъ едва ли достаточна, чтобы рѣшиться на такую широкую и принципиальную мѣру, которая у насъ испрашивается въ настоящее время. Если взиманіе сбора съ грузовъ въ сравнительно небольшомъ числѣ городовъ, разбросанныхъ на огромномъ пространствѣ отъ Лодзи до Иркутска, не вызвало пока нареканій, то позволительно усомниться, чтобы такое же отношеніе къ сбору сохранилось, когда вся Имперія покроется густою сѣтью городскихъ и уѣздныхъ желѣзнодорожныхъ станцій, взимающихъ сборъ по вывозу и по ввозу, на основаніи особо изданныхъ для каждой изъ нихъ таксы и перечня товаровъ. Такой порядокъ вещей, мнѣ кажется, долженъ вызывать опасенія, тѣмъ болѣе, что въ дѣлѣ нѣтъ никакихъ данныхъ о томъ, какъ велика будетъ общая сумма сбора, на какіе предметы промышленности онъ преимущественно ляжетъ, какъ онъ отзовется на нашей торговлѣ, вообще, и на вывозной,—въ особенности, и какъ отразится на интересахъ населенія. При такихъ условіяхъ, мы находили преждевременнымъ закрѣплять этотъ сборъ за городами и земствами въ качествѣ источника мѣстнаго обложенія. Намъ казалось болѣе осторожнымъ, прежде чѣмъ узаконить подобную мѣру, обсудить и рѣшить тотъ принципиальный вопросъ, который былъ поставленъ въ 1892 г. Государственнымъ Совѣтомъ: насколько этотъ сборъ соотвѣтствуетъ системѣ городскихъ налоговъ и можетъ ли онъ быть взимаемъ безъ ущерба для торговли, промышленности и населенія? Этотъ вопросъ особенно необходимо разъяснить въ такую минуту, когда возникаютъ предположенія о предоставленіи грузового сбора земскимъ учрежденіямъ, а равно объ обложеніи рѣчныхъ грузовъ въ пользу городовъ и земствъ на устройство подъѣздныхъ путей. Если бы указанный вопросъ былъ обсужденъ, изслѣдованъ и разрѣшенъ, то все спорное, все сомнительное въ дѣлѣ устройства подъѣздныхъ путей было бы устранено и это дѣло пошло бы правильнѣе и успѣшнѣе. Пока же существующія сомнѣнія не устранены, мы считали преждевременнымъ снимать съ желѣзнодорожнаго сбора въ пользу городовъ тотъ исключительный характеръ изъятія изъ закона, который онъ до нынѣ имѣлъ. Само собою разумѣется, что при такомъ рѣшеніи послѣдовательность требуетъ, чтобы подобное изъятіе допускалось, какъ и въ настоящее время, не иначе, какъ въ законодательномъ порядкѣ. Мы не закрываемъ глаза на то, что этотъ порядокъ сложенъ и грузенъ, но мы и не придаемъ ему значенія окончательнаго, постояннаго порядка, съ соблюденіемъ котораго должны впредь строиться подъѣздные пути. Мы только сохраняемъ его до тѣхъ поръ, пока не будутъ изысканы иные, болѣе цѣлесообразные источники и приемы для устройства подъѣздныхъ путей, которые открыли бы мѣстнымъ общественнымъ установленіямъ возможность вести дѣло сооруженія сихъ путей болѣе энергично и успѣшно безъ излишнихъ осложненій и чрезмѣрной опеки административныхъ и Законодательныхъ Учрежденій. Вотъ тѣ соображенія, по

которымъ, къ сожалѣнію, мы не могли присоединиться къ мнѣнію нашихъ сочленовъ отъ Государственной Думы и остались при томъ убѣжденіи, что впредь до постановки вопроса о подъѣздныхъ путяхъ на иныя основанія, разрѣшеніе ходатайствъ городовъ о взиманіи сбора съ грузовъ должно принадлежать законодательной власти.

Предсѣдатель Совѣта Министровъ Г.г. Члены Государственного Совѣта. Законопроектъ о взиманіи сборовъ въ пользу городовъ съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ изъ нихъ, рассматривался первоначально во время моего отсутствія изъ С.-Петербурга. Ознакомившись съ бывшими по этому предмету преніями и со всѣми матеріалами, относящимися до обсуждаемаго вопроса, я не могъ не вынести впечатлѣнія, что Государственный Совѣтъ усмотрѣлъ въ законопроектѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ попытку Правительства присвоить себѣ нѣкоторыя функціи законодательнаго характера. Это, по крайней мѣрѣ, послужило поводомъ для передачи дѣла въ Согласительную Коммисію. Это служитъ и до настоящаго времени главнымъ и даже единственнымъ пунктомъ разномыслія въ этомъ вопросѣ между Государственной Думою и Государственнымъ Совѣтомъ. Но, прежде чѣмъ обратиться къ этой сторонѣ дѣла, позвольте мнѣ коснуться нѣсколько существа его, такъ какъ у меня сложилось также впечатлѣніе, что юридическая мотивировка возымѣла особенную силу, вслѣдствіе внутренняго убѣжденія многихъ Членовъ Государственного Совѣта о томъ, что предполагаемый сборъ имѣетъ крупныя отрицательныя стороны по существу, что онъ могъ бы примѣняться въ отдѣльныхъ, исключительныхъ случаяхъ въ формѣ особаго воспособленія городамъ, а что Правительство съ своей стороны стремится придать ему характеръ сбора постоянного, сбора нормальнаго сначала въ пользу городовъ, а потомъ и въ пользу земствъ. Въ этомъ убѣжденіи меня еще болѣе укрѣпило то, что сказалъ въ своей рѣчи Н. Э. Шмеманъ. Я не буду утомлять Васъ, господа, подробнымъ воспроизведеніемъ всѣхъ аргументовъ, которые высказывались тутъ противъ Правительственнаго законопроекта. Но, позволю себѣ вкратцѣ напомнить, что во время преній иные ораторы, съ точки зрѣнія интересовъ сельскаго хозяйства, указывали на то, что сборъ этотъ ляжетъ, главнымъ образомъ, на производителей, что города будутъ дѣлать сбереженія въ той части бюджета своего, которая при другихъ условіяхъ была бы отнесена на сооруженіе дорогъ, и всю тяжесть расходовъ на подъѣздные пути перенесетъ, въ виду попуднаго сбора, на внѣгородскаго обывателя. Другіе ораторы съ точки зрѣнія интересовъ промышленности и торговли указывали на то, что сборъ этотъ очеь тяжелый и вредный косвенный налогъ, что онъ черезъ десятокъ лѣтъ коснется 13.000.000.000 пудовъ перевозимыхъ по странѣ грузовъ и дастъ городамъ до 45.000.000 р. ежегоднаго дохода. Очень многіе говорили также относительно того, что предполагаемый сборъ есть самый вредный видъ косвеннаго обложенія и что онъ болѣе несправедливъ, чѣмъ существующій за границей привратный акцизъ, «ostroï». Указывалось на то, что только что доказывалъ и предсѣдатель Согласительной Коммисіи, что совершенно не выяснена степень обременительности сбора, какъ для населенія, такъ и для внѣшней торговли, а также и на то, что возможно изыскать и иной источникъ для уси-

ленія городскихъ ресурсовъ. Но, въ сущности, всѣ доводы сводились къ тому, что попутный сборъ тягостный налогъ, что соединеніе желѣзнодорожныхъ станцій съ городами должно быть отнесено на ресурсы городовъ и что нельзя приравнивать попутный сборъ къ уплатѣ за услугу, такъ какъ онъ будетъ вѣдаться до осуществленія тѣхъ сооруженій, которыя онъ предназначенъ окупить. Прежде всего, господа, прежде чѣмъ приводить мотивы противъ этихъ данныхъ, мнѣ кажется, слѣдуетъ свести Правительственный законопроектъ къ его основной скромной природѣ и тогда, можетъ быть, онъ не покажется столь опаснымъ, какъ онъ представляется изъ за несоотвѣтственнаго грознаго арсенала выставленныхъ противъ него аргументовъ. Необходимо имѣть въ виду, что сборомъ этимъ въ качествѣ новаго источника дохода воспользуются только нуждающіеся въ этомъ города, воспользуются на опредѣленную цѣль — на сооруженіе опредѣленной дороги или на капитальный ея ремонтъ, при чемъ первоначально уже будетъ вычислена стоимость этого сооруженія и сроки сбора. Ясно, что сборомъ воспользуются далеко не всѣ города, что періодъ взиманія этого сбора будетъ кратковремененъ и что обложенъ будетъ только тотъ грузъ, который будетъ пользоваться сооружаемыми путями. Какимъ же образомъ говорить тутъ о миллионныхъ доходахъ, какимъ образомъ требовать какихъ то цифровыхъ выкладокъ, когда неизвѣстно еще, сколькимъ городамъ, на какія сооруженія, въ какой суммѣ будетъ разрѣшенъ сборъ? Подсчеты же въ предположеніи, что сборами непременно воспользуются всѣ города, воспользуются имъ въ высшемъ размѣрѣ и со всѣхъ грузовъ, были бы явно ошибочны. Тутъ вспоминалась исторія возникновенія попутнаго сбора, вспоминались сужденія стараго Государственного Совѣта о вредѣ привратныхъ акцизовъ, а только что упоминалось о томъ, что Государственный Совѣтъ отклонилъ ходатайство г. Подзи о взиманіи попутнаго сбора, — но я долженъ внести въ это воспоминаніе нѣкоторую поправку и напомнить, что Государственный Совѣтъ, въ концѣ концовъ, согласился установить попутный сборъ для г. Подзи, за что этотъ городъ и отблагодарилъ сильнымъ экономическимъ подъемомъ. Дѣйствительно, относительно Москвы, и только относительно Москвы, старый Государственный Совѣтъ высказалъ нѣкоторыя колебанія. Въ представленіи относительно Москвы Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ изображена была полная картина угнетеннаго экономического и финансоваго состоянія нашихъ городовъ, изъ которой выяснилась вся скудость ихъ ресурсовъ. Какъ на единственный почти источникъ пополненія этихъ ресурсовъ и въ то время, какъ и понынѣ, указывалось на городскіе займы. Но тутъ мы подходимъ къ коренному вопросу, вопросу о томъ, возможно ли возлагать на города непремѣнное обязательство сооруженія подъѣздныхъ путей отъ станцій къ городамъ и можно ли считать попутный сборъ платою за услугу. Господа, этотъ вопросъ требуетъ коренного и обстоятельнаго обсужденія. Для разрѣшенія его намъ нужно обратиться къ исторіи возникновенія нашего желѣзнодорожнаго строительства. Тогда какъ въ другихъ странахъ желѣзныя дороги начали строиться при наличности хорошо оборудованной сѣти грунтовыхъ и шоссейныхъ дорогъ, у насъ желѣзнодорожные пути начали прокладываться при полномъ бездорожьѣ. Болѣе того, желѣзно-

дорожное строительство убило въ самомъ зародышѣ зарождавшееся шоссейное строительство. Еще Наполеонъ I говорилъ, что Россія отличается отъ другихъ государствъ тѣмъ, что она обладаетъ одною лишнею стихіею и стихія эта—бездорожье. Неудивительно, поэтому, что желѣзнодорожные строители, изыскивая кратчайшія разстоянія для соединенія между собою отдаленныхъ пунктовъ, не считались и не могли считаться съ интересами прорѣзаемаго рельсовымъ путемъ края, края стихійнаго бездорожья. Такимъ образомъ возникали желѣзнодорожныя станціи, совершенно отрѣзанныя отъ ближайшихъ къ нимъ населенныхъ пунктовъ, которые могли служить, конечно, и какъ рынки потребленія и какъ рынки, поставляющіе товары на желѣзныя дороги. Я полагаю, что высшая желѣзнодорожная коммисія не преминетъ указать намъ на тѣ убытки, которые, можетъ быть, удалось бы избѣжать желѣзнымъ дорогамъ, если бы своевременно у насъ была бы устроена правильно оборудованная сѣтъ подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ путямъ дорогъ. Но, въ настоящее время, главнымъ страдательнымъ лицомъ въ этомъ дѣлѣ являются наши города. Не говоря уже о томъ, что станціи желѣзныхъ дорогъ расположены обыкновенно у насъ на краю городовъ, надо помнить, что изъ 488 станцій, обслуживающихъ одноименные съ ними города, 238 станцій лежатъ внѣ селительной ихъ части, а большинство станцій—на уѣздной территоріи. У городовъ нѣтъ средствъ, чтобы подвести къ этимъ станціямъ подъѣздные пути. Но правильно ли, господа, законно ли требовать отъ городовъ использованіе чрезвычайныхъ ресурсовъ на постройку такихъ подъѣздныхъ путей? Я смѣю утверждать, что такое требование не было бы основано на законѣ. И дѣйствительно, если обратиться къ пункту 10 статьи 138 Городового Положенія, то мы усмотримъ, что на попеченіи городовъ лежитъ содержаніе въ порядкѣ мостовъ, площадей и улицъ, но нигдѣ въ законѣ не указано, что города обязаны строить подъѣздные пути, особенно внѣ селительной ихъ части. Эта обязанность не возложена нашими законодательными положеніями и на земства. Предъявлять такого рода требованія и къ земствамъ и къ городамъ можно было бы на одинаковомъ основаніи, какъ къ казнѣ, такъ и къ управленіямъ желѣзныхъ дорогъ. При такомъ положеніи дѣла уже одно открытіе дороги, дороги хотя бы самой первобытной, хотя бы самой примитивной, является крупной услугой, услугой товароотправителямъ и товарополучателямъ. Плата за эту услугу, также какъ и за дальнѣйшее улучшеніе пути, должна быть отнесена на самые грузы. При нашемъ финансовомъ положеніи, сами товары должны пробивать себѣ дорогу къ покупателю. И въ этомъ я не вижу никакой опасности, при условіи предварительнаго подсчета стоимости сооруженія и времени осуществленія сооруженія. Для доказательства же того, что сборъ этотъ не можетъ быть тяжелъ ни для товароотправителя, ни для потребителя, я могу привести нѣкоторыя цифры, нѣкоторыя данныя, собранныя Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. По этимъ даннымъ, стоимость провоза грузовъ при усовершенствованіи путей понизилась въ Борисоглѣбскѣ, Тамбовской губерніи, и Конотопѣ, Черниговской губерніи, въ 5 разъ; въ Луганскѣ, Екатеринославской, и Дмитріевѣ, Курской губерній,—въ 3—4 раза; въ Гадячѣ, Полтавской, Валуйскѣ, Воронежской, и Сычевкѣ, Смоленской

губерній,—въ 2—3 раза; въ Валдаѣ, Новгородской, Павлоградѣ, Херсонской, и Ельнѣ, Смоленской губеній, въ 2 раза. Безусловно не противорѣчитъ нашей законодательной практикѣ и разрѣшеніе взиманія сбора, т. е. платы за услугу немедленно по открытіи пути до его усовершенствованія. Существуетъ же въ нашей практикѣ сборъ, устанавливаемый тоже административнымъ порядкомъ, сборъ въ $\frac{1}{5}$ к. съ пуда, ввозимаго на станцію груза, взимаемый на устройство приспособленій для храненія грузовъ; существуетъ же право Министра Финансовъ, основанное на законѣ 1900 г., устанавливать обязательные сборы „на устройство“ и содержаніе коммерческихъ училищъ. Почему же сборъ на „устройство“ подъѣздныхъ путей долженъ считаться еретическимъ? Да, такой способъ, по моему мнѣнію, гораздо выгоднѣе и для потребителей и для покупателей, чѣмъ послѣдующіе сборы, взыскиваемые на сооруженныхъ уже путяхъ, согласно пункту 13 статьи 63 Городового Положенія. Вѣдь, согласно этому закону, городъ можетъ обставить рогатками чуть ли не всѣ свои улицы и начать взимать сборъ, наивысшій размѣръ котораго устанавливаетъ мѣстная административная власть, т. е. такой сборъ, который обезпеченъ меньшими гарантіями справедливости, чѣмъ предполагаемый сборъ попудный. Затѣмъ, сборъ этотъ можетъ быть длителенъ, такъ какъ законъ не ограничиваетъ его срокомъ оборудованія пути. Наконецъ, сборъ этотъ не имѣетъ никакого соотвѣтствія со стоимостью товаровъ и устанавливается безъ согласованія съ общегосударственными интересами. Вотъ, господа, тѣ причины, по которымъ я считаю въ настоящемъ положеніи дѣла, по существу, попудный сборъ—сборомъ самымъ правильнымъ для городовъ-потребителей, отрѣзанныхъ отъ питающихъ ихъ желѣзнодорожныхъ станцій. Принципіальная сторона дѣла не измѣнится отъ возраженія, что сборъ этотъ можетъ быть распространенъ и на земства. Относительно дорожнаго земскаго сбора подготовленъ проектъ устава гужевыхъ дорогъ, согласно которому сборъ этотъ установленъ на твердыхъ, опредѣленныхъ принципахъ и не имѣетъ никакого отношенія къ путямъ, соединяющимъ города съ одноименными станціями. Переходя къ юридическимъ доводамъ, къ юридической части вопроса, я долженъ сказать, что Правительству можетъ быть былъ бы всего удобнѣе способъ отдѣльныхъ законодательныхъ постановленій по каждому отдѣльному вопросу. Способъ этотъ, во всякомъ случаѣ, былъ бы для Правительства менѣе отвѣтственъ. Но я утверждаю, что онъ свелъ бы настоящій законопроектъ на нѣтъ. Не говоря уже о томъ, что при такой постановкѣ законъ представлялъ бы изъ себя исключительно наставленіе городамъ, какъ, какимъ образомъ возбуждать ходатайства, подавать прошенія о попудномъ сборѣ, и реальнаго ничего никому не далъ бы, но онъ поставилъ бы все дѣло въ худшее положеніе, чѣмъ оно стояло при прежнемъ порядкѣ въ нереформированномъ Государственномъ Совѣтѣ. Теперешній законопроектъ вмѣнялъ бы въ обязанность Министру Внутреннихъ Дѣлъ представлять на законодательное утвержденіе вопросы и о предметѣ сбора, и объ объемѣ его и о срокѣ его взиманія. Такимъ образомъ, отпадаютъ статьи 3 и 6 законопроекта, исключается апріорное согласованіе размѣра сбора съ стоимостью товара или, что то же самое, съ тарифной ставкой, но сохраняется разнообразіе ходатайствъ, разно-

образіе, касающееся обложенія и смѣты ставокъ. Въ калейдоскопѣ этихъ вопросовъ придется каждый разъ разбираться высшимъ Законодательнымъ Учрежденіемъ. Болѣе того, если придерживаться предлагаемаго принципа, то на утвержденіе и Государственной Думы, и Государственного Совѣта будутъ восходить таксы сборовъ въ соотвѣтствіи съ распредѣленіемъ грузовъ по категоріямъ. Г.г. Члены Государственного Совѣта, эта такса по городу Александровску обнимаетъ 85 страницъ обширнаго формата убористаго шрифта. Не слишкомъ ли была бы отяготительна обязанность городовъ представлять такой расчетъ, безъ увѣренности, что ходатайства ихъ будутъ удовлетворены? Старый Государственный Совѣтъ этого не требовалъ. Онъ опредѣлялъ принципы обложенія, а затѣмъ предоставлялъ устанавливать самую таксу по усмотрѣнію городской думы съ санкціи Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Теперь, при требованіи отъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ представленія на законодательное утвержденіе вопросовъ о предметѣ сборовъ и высотѣ обложенія, это стало бы невозможнымъ. Въ распоряженіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ въ настоящее время имѣется болѣе 100 ходатайствъ разныхъ городовъ о представленіи имъ попуднаго сбора при самыхъ разнообразныхъ условіяхъ размѣровъ, сроковъ и предметовъ обложенія. Я, господа, не беру на себя сдѣлать подсчетъ того, сколько времени потребуется Законодательнымъ Учрежденіемъ для разсмотрѣнія всѣхъ этихъ ходатайствъ. Но я признаю, что такая затрата времени была бы совершенно неизбежна, что нужно было бы остановить даже самую жизнь, если бы того требовалъ законъ. Однако, въ этомъ я позволю себѣ усомниться и рѣшаюсь даже утверждать противоположное. Говорятъ, законодательство наше знаетъ только два способа для установленія новыхъ сборовъ и налоговъ: порядокъ законодательный и порядокъ самообложенія; «*tertium non datur*». Правительство этого не оспариваетъ! Правительство, наоборотъ, въ этомъ порядкѣ мыслей и внесло на Ваше уваженіе законопроектъ, устанавливающій законодательныя нормы обложенія, тѣ тѣсныя рамки, въ которыхъ можетъ быть установленъ сборъ съ привозимыхъ и вывозимыхъ грузовъ. Но, такъ какъ сборъ не предполагается распространить на всѣ города, то на Министра Внутреннихъ Дѣлъ предполагается возложить ограничительныя функціи примѣненія этого сбора въ тѣхъ или другихъ городахъ, по впередъ закономъ опредѣленному трафарету. Установленіе обложенія такого разряда законодательными актами практиковалось у насъ постоянно. Вспомните данное закономъ Министру Финансовъ право собственною властью устанавливать цѣны на вино до опредѣленныхъ нормъ. Вспомните его же право опредѣлять и измѣнять желѣзнодорожные тарифы, тарифы, которые являются не только платою за услугу пробѣга, но и за устройство пути. И такое право соотвѣтствующіе Министры имѣютъ во всѣхъ странахъ, въ которыхъ нѣтъ тарифной свободы. Наконецъ, повторяю, что Министру Путей Сообщенія предоставлено право въ административномъ порядкѣ устанавливать сборъ въ $\frac{1}{5}$ к. на устройство приспособленій для храненія грузовъ. Министру Финансовъ предоставлено право устанавливать сборъ на устройство и содержаніе коммерческихъ училищъ. При этомъ я долженъ обратить Ваше вниманіе на то, что всѣ, даруемыя высшей администраціи въ этомъ порядкѣ, права принесли благодѣтельные результаты, т. е.

они нѣсколько измѣнили наши тяжеловѣсные приемы, давящіе и тормозящіе живую жизнь. Упомяну еще, что въ практикѣ нашего городского законодательства извѣстны случаи, когда вспомогательные городскіе сборы, которые проводились сначала посредствомъ отдѣльныхъ законодательныхъ актовъ, превращались потомъ въ общій законъ. Къ такого рода сборамъ относятся сборъ съ извознаго промысла, сборъ съ лошадей и экипажей, сборъ съ перевознаго промысла, и т. п. Что было бы, господа, если бы всѣ эти дѣла восходили на Ваше усмотрѣніе? Это былъ бы законодательный плеоназмъ, это было бы законодательство въ квадратъ, это былъ бы законодательный тормазъ, какъ будто нарочно созданный для замедленія нашего законодательнаго процесса. И это въ Россіи, гдѣ законодательствовать Вамъ приходится на пространствѣ, равномъ $\frac{1}{6}$ части земного шара. Безусловно убѣжденный, что въ предложеніи Правительства не заключается никакой юридической ереси, я обращаюсь къ Вамъ съ просьбою остановить Ваше просвѣщенное вниманіе еще на другой сторонѣ этого дѣла—сторонѣ принципиальной. Изъ предыдущаго изложенія Вы изволили усмотрѣть, что при прежнихъ порядкахъ, прежній Государственный Совѣтъ оказывалъ нѣкоторое довѣріе Министрамъ и давалъ имъ извѣстныя полномочія по примѣненію нѣкоторыхъ законовъ объ обложеніи. Въ настоящее время въ нашей законодательной жизни явился новый факторъ—Государственная Дума. Мѣсто отдѣльныхъ Министерствъ заняло объединенное Правительство, получающее свои указанія непосредственно отъ Верховной Власти. Но указанія эти могутъ проводиться въ жизнь лишь при согласованной работѣ Правительства, Государственной Думы и Государственнаго Совѣта. И я смѣю думать, что въ тѣхъ программныхъ вопросахъ, въ которыхъ достигнуто соглашеніе между Государственной Думой и Правительствомъ и противъ которыхъ Государственный Совѣтъ принципиально не возражаетъ, Правительство вправѣ искать поддержки Верхней Палаты. Поэтому и въ обсуждаемомъ дѣлѣ, въ дѣлѣ небольшомъ, но имѣющемъ свою принципиальную программную сторону, важно достигнуть согласія всѣмъ факторамъ государственной жизни. Я избѣгаю произносить программныя рѣчи, но я думаю, что Вамъ, зорко и близко слѣдящимъ за ходомъ государственныхъ дѣлъ, ясна, не блестящая, съ внѣшней стороны, послѣ перенесеннаго пораженія и послѣ пережитой смуты, наша чернорабочая программа. Мы стремимся улучшить условія народной жизни, мы видимъ въ этомъ укрѣпленіе Россіи, укрѣпленіе внѣшнее и внутреннее. Мы стремимся упрочить законность и закономѣрный порядокъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ мы стремимся укрѣпить и экономическіе устои. Помимо созданія мелкой частной собственности, помимо землеустройства, помимо агрономической помощи, помимо расширенія мелкаго кредита, о чемъ надняхъ будетъ внесенъ законопроектъ въ Государственную Думу, мы стремимся снять также и экономическія путы съ земствъ и городовъ. Жизнь земская и городская не идетъ впередъ, главнымъ образомъ, не изъ за недостатка правъ, а изъ за недостатка средствъ. И въ настоящее время принимаетъ уже опредѣленные очертанія законопроектъ о муниципальномъ кредитѣ. Разсматриваемый Вами сегодня законопроектъ затрогиваетъ одинъ уголокъ въ области улучшенія жизни народа. Онъ направленъ къ уничтоженію

одного изъ золь русской жизни—бездорожья. И сдѣлать это мы хотимъ не путемъ упраздненія законодательнаго порядка, какъ выражался тутъ въ октябрѣ одинъ изъ ораторовъ, а путемъ строгаго сотрудничества, согласованія дѣятельности административной съ дѣятельностью и рѣшеніями Законодательныхъ Учрежденій. Въ этомъ, полагаю, г.г. Члены Государственнаго Совѣта, я вправѣ разсчитывать на Ваше сочувствіе.

Крестовниковъ. Ваше Высокопревосходительство и г.г. Члены Государственнаго Совѣта. На меня выпадаетъ нынче весьма трудная задача оппонировать глубокоуважаемому нашему Предсѣдателю Совѣта Министровъ. Но вокругъ вопроса, который мы обсуждаемъ, образовалась такая атмосфера, неправильнаго, по моему мнѣнію, его освѣщенія, вплоть до предположенія даже о недовѣріи, которое можетъ быть изъ нашихъ сужденій вынесено по отношенію къ нашему Правительству, что я употребляю всѣ свои слабыя силы для очистки этого вопроса отъ всѣхъ неправильныхъ и ненужныхъ, приставшихъ къ нему наростовъ, для постановки его прямо, какъ онъ мнѣ представляется, безъ какихъ либо въ этомъ случаѣ заднихъ мыслей, или какихъ либо стороннихъ вліяній и теченій. Прежде всего, позволю себѣ для этого остановиться на вопросѣ о томъ, на кого ляжетъ главная тяжесть этого налога. Я останавливаюсь на этомъ вопросѣ потому, что неоднократно и передъ моею рѣчью и несомнѣнно послѣ моей рѣчи будетъ постоянно при этомъ налогѣ фигурировать вопросомъ о тяжести его для промышленности и торговли. Вотъ, прежде всего, я и хочу освѣтить вопросъ съ этой стороны. Чтобы поставить его правильно, надо выяснить, на кого онъ ляжетъ, такъ какъ я понимаю, что — отчасти по недостаточности вниманія къ этому вопросу, отчасти по установившейся и не пропавшей у насъ вполнѣ еще идеѣ, что промышленность и торговля могутъ все вынести, что это тепличное растеніе, которое привито въ Россіи не потребностью самой страны, а по волѣ бывшихъ государственныхъ дѣятелей,—мы еще не освободились отъ того свойства, что всякій налогъ хорошъ и пріемлемъ, если имъ обкладываются промышленность и торговля. Правда въ приведенной мною формѣ, выраженій этихъ теперь болѣе не слышится. Мы слышимъ, наоборотъ, признаніе необходимости развитія этихъ отраслей народной дѣятельности, но тѣмъ не менѣе, когда вопросъ касается обложенія, то гораздо легче онъ проходитъ, когда налоги возлагаются на промышленность и торговлю. Поэтому, и въ данномъ случаѣ, указанія на то, что промышленность и торговля якобы будутъ обременены этими налогами и заставляютъ меня выяснить этотъ вопросъ. Но въ данномъ случаѣ положеніе совершенно иное. Передо мной находится таблица о количествахъ грузовъ, выгружаемыхъ и нагружаемыхъ въ городъ на желѣзные дороги; въ грубыхъ чертахъ подсчитанъ общій итогъ какъ всѣхъ грузовъ, такъ и по родамъ ихъ. Изъ этой таблицы, выведенной, по статистикѣ Министерства Путей Сообщенія, за 1906 годъ, видно, что всѣхъ грузовъ было погружено и выгружено въ городахъ 3.647.000.000 пудовъ. Я позволю себѣ перечислить главнѣйшіе изъ нихъ, которые относятся исключительно къ сельскому хозяйству. Первый грузъ по своей величинѣ составляетъ, конечно, хлѣбъ, его показано 23% отъ общаго количества всѣхъ грузовъ, лѣсные и строи-

тельные материалы составляют около 8%, дрова составляют около 6%, овощи около 3%, сѣно и травы около 0,6%, ленъ, пакля и пенька около 0,6%. Я позволю себѣ не затруднять Васъ далѣе этимъ перечисленіемъ грузовъ, а скажу, что грузы чисто сельско-хозяйственные по этому грубому подсчету составляютъ свыше 40%. Если мы примемъ во вниманіе, что многіе изъ остальныхъ грузовъ также могутъ причисляться къ сельско-хозяйственнымъ, какъ напримѣръ сахаръ и т. п., то Вы убѣдитесь, что этотъ налогъ ляжетъ одинаково, если не тяжелѣе, на сельское хозяйство, чѣмъ на торговлю и промышленность. Позволю себѣ теперь, Милостивые Государи, перейти къ другому вопросу о томъ, почему мы противъ этого проекта возражаемъ. Я постараюсь совершенно ясно и возможно просто объяснить этотъ вопросъ. Законопроектъ этотъ говоритъ объ обложеніи грузовъ въ пользу городовъ. Но, говоря объ обложеніи грузовъ въ пользу городовъ, намъ все время рисуютъ картину уничтоженія бездорожья по всей Россіи. Вотъ противъ этого я и буду возражать и постараюсь выяснитъ, насколько это бездорожье будетъ уничтожено предоставляемымъ правомъ взиманія этихъ сборовъ въ пользу городовъ. Предсѣдатель Совѣта Министровъ здѣсь указалъ, что большинство нашихъ станцій желѣзныхъ дорогъ находится не въ городахъ, а въ чистомъ полѣ. Настаивая на подъѣздныхъ путяхъ и говоря все о нихъ, я предупреждаю, что нельзя забывать, что на эти деньги будутъ устраиваться и моститься дороги не только отъ станцій, находящихся внѣ города,— до города, не одни подъѣздные пути, но предполагается деньги эти употребить на замощеніе всѣхъ проѣздовъ и улицъ города. Я, можетъ быть, сказалъ напрасно всѣхъ, можетъ быть части, потому что будутъ утверждаться планы, но никакихъ границъ, точно и правильно устанавливающихъ, какія изъ улицъ, какія изъ проѣздовъ даннаго города будутъ считаться какъ подъѣздные пути, нигдѣ не устанавливается. Поэтому при извѣстномъ болѣе легкомъ или болѣе строгомъ отношеніи къ дѣлу утвержденія плановъ, можетъ быть такое разнообразіе, при которомъ въ одномъ городѣ будутъ всѣ проѣзды, всѣ улицы считаться подъѣздными путями, въ другомъ, можетъ быть, будетъ болѣе осторожное отношеніе къ этому дѣлу. Поэтому, никакой гарантіи къ тому, что этотъ налогъ, поступающій въ пользу городовъ, шелъ бы дѣйствительно въ главной мѣрѣ на устройство подъѣздныхъ путей и станцій, — нѣтъ, и я увѣренъ, что онъ, главнымъ образомъ, пойдетъ на устройство и замощеніе улицъ въ предѣлахъ города. Наше бездорожье въ Россіи отъ этого нисколько не улучшится или, если быть болѣе точнымъ въ выраженіи, улучшится въ такой минимальной дозѣ, о которой и говорить при этомъ налогѣ не приходится. Господа, я позволю себѣ далѣе обратиться къ разсмотрѣнію этого законопроекта со стороны правовой, какъ онъ мнѣ представляется. У городовъ нѣтъ средствъ, это мы знаемъ; города обязаны содержать всѣ улицы и проѣзды — это мы тоже знаемъ, и городамъ для того, чтобы исполнить свои обязанности по содержанію улицъ, приходится изыскивать экстренныя мѣры и средства; это тоже извѣстно. Изысканіе средствъ представляетъ большія затрудненія, и вотъ находится совершенно легкій способъ. Я позволю себѣ сравненіе, за которое я сейчасъ же, заранѣе, приношу извиненіе. Выйти въ

чистое поле, тамъ стоитъ станція, а на станціи есть приѣзжающіе и отъѣзжающіе, а у приѣзжающихъ и отъѣзжающихъ есть деньги, не просто ли взять у нихъ эти деньги? Извиняясь еще разъ за это сравненіе, я долженъ сейчасъ же пояснить, почему я позволилъ себѣ его сдѣлать. Вѣдь отъ станціи, которая стоитъ внѣ города, идетъ только одинъ путь къ городу, а эта станція обслуживаетъ весь районъ, къ ней прилегающій, и отъ этой же станціи идетъ много путей во всѣ стороны, по которымъ грузы привозятся на нее и по которымъ отъ нея отвозятся. Почему же тѣ, кто не воспользовались и не будутъ пользоваться ни однимъ вершкомъ того пути, который идетъ отъ станціи къ городу, будутъ обречены платить этотъ налогъ? Такого рода сборъ нельзя признать основаннымъ на принципѣ самообложенія, потому что эти лица, которыя будутъ платить, никакого участія въ городскомъ самоуправленіи не имѣютъ. Еще менѣе можно признавать этотъ сборъ сборомъ за услуги, и я въ этомъ случаѣ позволю себѣ особенно остановиться на этомъ, потому что Предсѣдатель Совѣта Министровъ указалъ, что этотъ сборъ рассматривается имъ какъ сборъ за услугу. Это совершенно не такъ, и думаю, что я разъяснилъ Вамъ, что большинство лицъ никогда не будетъ пользоваться той услугой, ради которой они обрекаются платить этотъ сборъ. Между тѣмъ, сборъ этотъ можетъ ложиться иногда весьма тяжело. Миѣ рисуется сейчасъ одна, миѣ хорошо знакомая, станція въ Тамбовской губерніи. Отъ этой станціи верстахъ въ 15 — 20 находится уѣздный городъ и къ нему со станціи ведетъ дорога. Около этой же станціи, въ разстояніи можетъ быть 1 — 1½ версты, находится крупное культурное имѣніе съ большимъ винокуреннымъ и ректификаціоннымъ заводомъ, но въ противоположной отъ города сторонѣ. Разсмотримъ положеніе этого имѣнія. Имѣніе производитъ свои продукты, получаетъ сѣмена, получаетъ все, что требуется для сельскаго хозяйства, получаетъ для своего винокуренія массу кукурузы, хлѣба, картофеля и т. д., отправляетъ спиртъ ректификованный и имъ же выкуренный и, занимаясь откормомъ скота, отправляетъ и его. словомъ, получаетъ и отправляетъ всѣ потребные продукты въ такихъ количествахъ, что за недѣлю его перевозка превышаетъ годовое направленіе отъ этой станціи къ городу. Эта перевозка, ни однимъ вершкомъ не заѣзжая на ту дорогу, которая ведетъ къ городу, будетъ обложена въ пользу города налогомъ. Вотъ, Милостивые Государи, примѣръ тѣхъ весьма крупныхъ неправильностей, которыя несетъ въ себѣ этотъ законъ и которыя лягутъ существенно на владѣльца этого имѣнія. Но невѣрность принципа остается важной, независимо отъ размѣровъ. Несправедливость налога ляжетъ равно на каждого крестьянина, который свои нѣсколько четвертей вывезетъ на эту станцію и будетъ вынужденъ платить налогъ въ пользу города, куда грузъ его никогда не заѣзжалъ и до котораго онъ никакого касательства не имѣлъ. Если мы перейдемъ отъ этого примѣра къ большимъ городамъ, къ центрамъ торговой дѣятельности, куда, какъ Вамъ извѣстно, прибываетъ масса грузовъ не для города, а какъ въ торговый центръ, для того, чтобы оттуда вновь распредѣлиться по разнымъ мѣстамъ, то тутъ мы встрѣтимся съ еще большими несправедливостями. Въ благоустроенныхъ городахъ склады товаромъ обыкновенно находятся на рельсахъ;

они не находились на рельсахъ у насъ до сихъ поръ потому, что не было возможности ихъ такъ устроить, но, напримѣръ, въ Москвѣ постройка окружной желѣзной дороги, несомнѣнно, поведетъ и уже повела къ тому, что склады перемѣщаются на рельсы и, несомнѣнно, въ короткое время большая ихъ часть туда перемѣстится. Масса грузовъ, которые будутъ приходить въ Москву, не коснувшись ни одного вершка городского пути, будутъ складываться въ склады и оттуда опять поступать на рельсы для дальнѣйшаго направленія; Москва же будетъ облагать ихъ въ свою пользу, несмотря на то, что, какъ я говорю, они не коснутся ни вершка городского пути. Вотъ, Милостивые Государи, какой грубый и несправедливый налогъ предлагаютъ намъ установить, и спрашивается, можемъ ли мы на него согласиться? Я думаю, нѣтъ. Я думаю, что такого рода налоги въ правовомъ государствѣ устанавливаться не должны. Налоги должны устанавливаться, не поступаясь принципами, которые всегда должны быть дороги. Нельзя руководствоваться тѣмъ, что цѣль оправдываетъ средства. Нѣтъ, я этотъ принципъ отвергаю и отвергаю этотъ налогъ, основанный на этомъ неправильномъ принципѣ. Но въ данномъ случаѣ и средство это безусловно неприемлемо и самая цѣль, ради которой оно употребляется, не будетъ достигнута. Какую цѣль обѣщаютъ достигнуть: цѣль уничтоженія бездорожья въ Россіи! Но, повторяю, этотъ налогъ устанавливается въ пользу городовъ, и нѣтъ сомнѣнія, что города употребятъ массу средствъ на устройство путей, но, главнымъ образомъ, внутри городовъ. Мы, несомнѣнно, получимъ въ Москвѣ на эти средства мостъ на Воробьевы горы, а въ С.-Петербургѣ прекрасный мостъ на Дворцовой набережной на ту сторону Невы. Но отъ этого бездорожье въ уѣздахъ нисколько не поправится. Что цѣль этого налога не та, можно видѣть изъ того, кто, главнымъ образомъ, хлопочетъ объ этомъ налогѣ. Развѣ тѣ города, которые не имѣютъ подѣздныхъ путей къ своимъ станціямъ? Нѣтъ. Хлопочутъ объ этомъ налогѣ г. Москва и г. С.-Петербургъ, у которыхъ всѣ станціи находятся на путяхъ, вполне устроенныхъ. Повторяю, что этотъ налогъ не достигнетъ той цѣли, которую Вы себѣ рисуете; этимъ налогомъ мы нисколько не уничтожимъ и не ослабимъ бездорожья въ Россіи. Я позволю себѣ указать еще на слѣдующее: налогъ этотъ далеко не такъ невиненъ, какъ Вы предполагаете. Налогъ этотъ устанавливается въ размѣрѣ десятикратной высшей ставки желѣзнодорожнаго тарифа съ версты каждаго груза. Хлѣбный грузъ по этому расчету будетъ платить при нагрузкѣ 0,34, и при выгрузкѣ еще разъ 0,34 к.; такимъ образомъ, хлѣбный грузъ, если онъ будетъ передвигаться изъ города въ городъ, заплатитъ 0,68 к. съ пуда за одну перевозку. Позвольте впрочемъ здѣсь остановиться и для ясности напомнить слѣдующее: въ объяснительной запискѣ къ этому законопроекту—и нынѣ подтвердилъ это здѣсь Предсѣдатель Совѣта Министровъ—говорится, что налогъ въ пользу городовъ есть только первый актъ этого обложенія, и вслѣдъ за симъ проектируется такой же налогъ въ пользу земствъ, который будетъ взиматься на всѣхъ безъ исключенія станціяхъ при нагрузкѣ и выгрузкѣ, что такой же налогъ постигнетъ и водные пути сообщенія. Итакъ, Милостивые Государи, разсуждая теперь въ предвидѣніи будущаго обложенія всѣхъ грузовъ и во всѣхъ

случаяхъ перевозокъ въ пользу земства и городовъ, я могу сказать, что хлѣбный грузъ, его отправка и выгрузка, будетъ нести 0,68 к. съ каждаго пуда. Но такъ какъ хлѣбъ въ сыромъ видѣ, въ зернѣ, мы не кушаемъ, намъ нужно его перемолоть на муку, то отправка отъ мѣста назначенія зерна до первой мукомольни будетъ облагаться 0,68 к. съ пуда. Перемолотый хлѣбъ въ видѣ муки при отправленіи съ мельницы къ потребителю понесетъ еще 0,68 к.; стало быть, налогъ на пудъ муки ляжетъ минимально въ 1,36 к. Но не забудьте, что я не принялъ въ расчетъ ни одного посредника, какъ будто хлѣбъ прямо съ поля будетъ перевезенъ на ближайшую станцію и отправленъ на мельницу, а съ мельницы прямо въ тотъ городъ къ потребителю, гдѣ его скушаютъ. Но этого въ жизни не бываетъ, посредничество необходимо, всегда существуетъ и его уничтожить нельзя, да оно и полезно. Поэтому, если Вы допустите, что хлѣбъ въ зернѣ подвергнется передачѣ только черезъ одного посредника, а хлѣбъ въ мукѣ, пришедшій, скажемъ, въ Москву, какъ торговый центръ, будетъ оттуда отправленъ въ сосѣдній уѣздный городъ или на сосѣдную станцію и, слѣдовательно, понесетъ услугу только одного посредника, то цифра въ 1,36 к. удвоится и будетъ уже 2,72, т. е. близко къ 3 на пудъ. Но тутъ весь счетъ ведется въ копѣйкахъ, а копѣйки не для всѣхъ ясны. Позволю себѣ иллюстрировать это нагляднѣе и показать, какъ этотъ налогъ ляжетъ на сельское хозяйство. Если мы возьмемъ культурную десятину, или десятину, при хорошемъ урожаѣ дающую въ годъ 100 пудовъ зерна, то зерно съ этой десятины, проданное безъ посредничества, ляжетъ на эту десятину въ размѣрѣ уже 1 р. 36 к., а если это будетъ подвержено только двумъ посредническимъ передачамъ, то налогъ уже ляжетъ въ 2 р. 73 к. на десятину. Я думаю, этотъ расчетъ представить Вамъ болѣе ясную картину, насколько этотъ налогъ можетъ серьезно ложиться на разнаго рода промышленную сельско-хозяйственную дѣятельность. Позволю далѣе указать Вамъ, что этотъ налогъ не такъ невиненъ и въ другомъ отношеніи. Мы въ нынѣшнемъ году, и особенно теперь, находимся на высотѣ нѣкотораго подъема духа, благодаря тому, что нашъ бюджетъ сведенъ безъ дефицита; мы радуемся, мы довольны, но позвольте обратить Ваше вниманіе на то, почему онъ сведенъ безъ дефицита; онъ сведенъ безъ дефицита, главнымъ образомъ, благодаря тому, что нашъ торговый балансъ по иностранной торговлѣ въ этомъ году сложился въ нашу пользу и тѣ средства, которыя мы получили изъ-за границы за наши продукты, значительно превысили тѣ средства, которыя мы затратили за получение иностранныхъ продуктовъ. Вы изволите видѣть, что торговый балансъ въ этомъ отношеніи является тѣмъ могучимъ рычагомъ, который дѣйствуетъ на все благосостояніе государства. Намъ важно беречь этотъ торговый балансъ, намъ важно о немъ заботиться и не упускать его изъ виду никогда. Если можно говорить, что въ Россіи вынесется всякій налогъ и несправедливый и неравномѣрный, лежащійся многократно на одинъ и тотъ же товаръ, повторяющійся—сколько разъ этого никто не разбиралъ и никто не знаетъ,—если, повторяю, такой налогъ вынесется въ Россіи потому, что здѣсь мы принуждены будемъ его платить, то на международномъ рынкѣ никто, конечно, этого налога платить и не подумаетъ. Если наша мука будетъ на 3 к.

дороже, чѣмъ Австралійская или какая-либо другая, то возможно, что это будетъ равносильно тому, что она сойдетъ съ рынка по невозможности конкуренціи. То, что я Вамъ сказалъ про муку, то въ большей или меньшей мѣрѣ нужно отнести и ко всѣмъ другимъ товарамъ, которые составляютъ предметъ нашего экспорта. И, въ этомъ отношеніи, Милостивые Государи, я опять повторяю, что этотъ законопроектъ далеко не безвреденъ, и вотъ тѣ мотивы, которые заставляютъ меня и, думаю, моихъ сторонниковъ его отвергать. Мотивы заключаются въ томъ, что этотъ налогъ грубъ, неправиленъ по юридической своей конструкціи, представляется не платой за услугу, не налогомъ по самообложенію, а является вѣрнѣе данью въ пользу городовъ съ проѣзжающихъ, въ возмѣщеніе по большей части за ихъ плохое хозяйство. Принципіальную сторону этого налога я считаю совершенно неправильной, въ законодательствѣ недопустимой и вотъ главный мотивъ моего протеста. Второй мотивъ, не менѣе важный, заключается въ томъ, это этимъ налогомъ мы бездорожья въ Россіи не уничтожимъ; бездорожье останется тоже самое, — напротивъ, я скажу, этимъ закономъ мы его укрѣпимъ, потому что будемъ утѣшаться тѣмъ, что у насъ законъ есть, будемъ ждать этихъ дорогъ, а ихъ не будетъ. Налогъ этотъ задержитъ только правильную разработку и изданіе закона о дорогахъ, который безусловно крайне необходимъ и важенъ. Я первый буду стоять за правильно составленный законопроектъ обложенія, какъ бы онъ ни былъ тяжелъ, за законопроектъ, который вывелъ бы Россію изъ бездорожья. Не будемъ же увлекаться, что этотъ законопроектъ дастъ намъ дороги, не будемъ, какъ Маниловы, воображать мостовъ черезъ рѣки, которые будутъ построены; дороги и мосты эти останутся только въ мечтахъ; деньги будутъ взяты, будутъ истрачены городами, а вокругъ г. Конотопа, гдѣ кони тонутъ, останется та же трясина, потому что этихъ денегъ тамъ не будетъ. Вѣдь изъ денегъ, которыя будутъ собраны налогомъ, въ суммѣ, какъ подсчитано примѣрно около 11.500.000 р. въ годъ, Москва, по скромному подсчету, получить милліона полтора и С.-Петербургъ не меньше; стало быть три милліона уже ушли; другіе крупные города—Рига, Одесса, Варшава—возьмутъ еще милліоны, а всѣ остальные деньги разсыпятся такимъ незамѣтнымъ дождемъ по всей Россіи, что на нихъ ни одной версты, ни у одного города изъ маленькихъ, выстроено быть не можетъ. Я думаю, что тѣ, которые увлекаются этимъ закономъ, какъ закономъ, борющимся съ бездорожествомъ, дѣлаютъ большую ошибку. Этотъ законопроектъ, въ концѣ концовъ, будетъ имѣть только тотъ результатъ, что онъ придетъ на помощь городамъ и при томъ крупнымъ и поправить ихъ финансы. Помощь, можетъ быть, и нужная, но дѣло въ томъ, что вводить этотъ несправедливый, неправильно построенный налогъ, ради поправленія финансовъ городовъ, ихъ дурного хозяйства, нельзя. Еще одну минуту задержу Ваше вниманіе. Изъ всѣхъ возраженій, которыя намъ дѣлались, изъ всѣхъ упрековъ, которые мы слышали отъ нашихъ противниковъ по этому вопросу, заслуживаетъ, по моему мнѣнію, серьезнаго вниманія только одинъ упрекъ. Намъ говорятъ, если Вы такъ смотрите, то почему Вы соглашаетесь на этотъ законопроектъ въ редакціи Членовъ Государственнаго Совѣта въ Согласительной Коммисіи?

Вы не должны бы были соглашаться на этот законопроект совсѣмъ, ни при какой его редакціи, а прямо отвергать его. Да, я скажу, это вѣрно, такъ и нужно было дѣлать, но вѣдь нужно считаться и съ обстоятельствами. Если вотъ наше желаніе не дать возможности расширить ту неправильность, какая уже существуетъ при примѣненіи этого налога,—къ чему стремится и рассматриваемый законопроектъ,—вызываетъ такіе споры, то что же бы мы могли сдѣлать, если бы мы поставили вопросъ прямо и говорили: нѣтъ, отвергните этотъ налогъ совсѣмъ, да и уничтожьте тѣ законы, которые уже существуютъ и установили уже этотъ налогъ во многихъ городахъ. Поэтому, изъ тактической цѣли, мы добиваемся теперь не уничтоженія этого налога, который считаемъ безусловно неправильнымъ, а говоримъ только: не усиливайте зла, не распространяйте этого неправильнаго положенія на всю Россію, какъ хотятъ его распространить.

Графъ Витте. Ваше Высокопревосходительство и г.г. Члены Государственного Совѣта. Я собирался говорить по опредѣленному предмету, который, къ моему великому удивленію, совсѣмъ не затрагивался въ теченіе всего времени обсужденія этого законопроекта, начиная отъ представленія его Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ въ Государственную Думу и всѣхъ дальнѣйшихъ его перипетій. Меня поразило, какъ могли не коснуться одного самаго главнаго вопроса? Я думалъ, что это есть недоразумѣніе, происходящее отъ того, что въ вопросѣ есть такая специальность, которая доступна только лицамъ, особливо ею занимавшимся. Я предметомъ этимъ специально занимался, и нѣкоторые мои труды по этому поводу извѣстны въ литературѣ, а кромѣ меня, здѣсь имѣется одно лицо, которое также специально этимъ предметомъ занималось, это—профессоръ, нынѣ Членъ Государственного Совѣта, Д. И. Пихно. Я говорю о теоріи желѣзнодорожныхъ тарифовъ. Я хотѣлъ, именно, разъяснить рассматриваемый законопроектъ съ точки зрѣнія желѣзнодорожныхъ тарифовъ, полагая, что эта сторона дѣла упущена изъ виду потому, что она, дѣйствительно, очень специальна, и, вѣроятно, только потому никто ея не затронулъ, и не обнаружилъ всей неопредѣленности, неясности и необоснованности рассматриваемаго законопроекта. Но ранѣе, нежели приступить къ этому поясненію, упомяну о справкахъ, о которыхъ тоже говорится въ дѣлѣ мелькомъ, но не документально, такъ какъ, вѣроятно, документально они многимъ здѣсь присутствующимъ неизвѣстны, потому что эти матеріалы, напримѣръ, труды Особого Совѣщанія о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности, находятся въ архивахъ и никто не далъ себѣ труда взять и просмотрѣть ихъ хорошенько. Эти справки мнѣ представляются неточными, или вѣрнѣе онѣ представлены подъ искусственнымъ соусомъ, если можно такъ выразиться, хотя это выраженіе нѣсколько грубое. Вотъ, напримѣръ, говорилось слѣдующее: почему Вы считаете предлагаемый сборъ такимъ ужаснымъ, когда существуетъ такъ называемый сборъ въ $\frac{1}{5}$ к. на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ, который разрѣшается прямо Министромъ Путей Сообщенія? Здѣсь сравниваются вещи совершенно несравнимыя. Во первыхъ, каждый желѣзнодорожный тарифъ заключается въ платѣ, находящейся въ зависимости отъ пробѣга груза и

постоянныхъ, такъ называемыхъ станціонныхъ сборовъ. Это есть, такъ сказать, азбучная элементарная истина желѣзнодорожнаго дѣла. $\frac{1}{5}$ к. есть ничто иное, какъ одинъ изъ элементовъ постоянныхъ станціонныхъ сборовъ и, по взысканіи, они поступаютъ въ кассу желѣзной дороги; строить же складочныя помѣщенія на счетъ сбора въ $\frac{1}{5}$ к. разрѣшаетъ лицо, специально отвѣтственное за желѣзнодорожное дѣло. Тутъ нѣтъ ровно ничего ненормальнаго, такъ какъ сборъ въ $\frac{1}{5}$ к. есть обыкновенный станціонный желѣзнодорожный сборъ. Если Вы желаете знать исторію этого сбора, то она такова: у насъ на желѣзныхъ дорогахъ, вслѣдствіе нашего общаго бездорожья, существовало и вѣроятно еще нынѣ существуетъ такое положеніе, что мы станціи наши совсѣмъ не закрываемъ отъ грузовъ—какъ это дѣлается, между прочимъ, за границей, когда нельзя ихъ вывозить, потому что всѣ перевозочныя средства заняты,—и допускаемъ эти грузы на станціи, которые, затѣмъ, по неимѣнію пакгаузовъ, часто гниютъ. Вотъ и послѣдовалъ законъ, что нужно для устройства складочныхъ помѣщеній увеличить на $\frac{1}{5}$ к. обыкновенный станціонный сборъ, такъ называемый, постоянный сборъ, независимый отъ разстоянія провоза. Этотъ сборъ въ $\frac{1}{5}$ к. не имѣетъ никакого сходства съ тѣми взысканіями, которыя нынѣ предполагаются и которыя будутъ идти совершенно въ другой карманъ, которымъ будутъ распоряжаться совершенно другія лица, не имѣющія никакого касательства къ желѣзнымъ дорогамъ и за желѣзнодорожное дѣло совсѣмъ не отвѣтственные. Поэтому, примѣръ, который здѣсь приводился и приводится, я считаю неубѣдительнымъ. Затѣмъ, говорилось: а вотъ плату за спиртъ, вѣдь ее назначаетъ Министръ Финансовъ, а не Законодательныя Учрежденія. Да, но если кто обратится къ исторіи этого дѣла, то онъ найдетъ слѣдующее: всякій разъ Государственный Совѣтъ, когда Министръ Финансовъ входилъ съ представленіемъ по этому предмету или разсматривались вообще смѣты Департамента Неокладныхъ Сборовъ, всегда говорилъ Министру Финансовъ,—Вашему покорнѣйшему слугѣ: однако же, это неправильно, это надо кончить, вѣдь это вообще ненормально, какъ же можетъ зависѣть отъ Министра Финансовъ такой громадный налогъ, какъ плата за спиртъ, установленная вмѣсто акциза, какъ вводилась казенная винная монополія. Признаться, я всегда старался отъ этого какъ-нибудь отдѣлаться. Наконецъ, мнѣ сказали: ну, баста, съ такого то времени Государственный Совѣтъ будетъ самъ, законодательнымъ порядкомъ, назначать плату за спиртъ. Я этому и долженъ бы былъ подчиниться, потому что существующій порядокъ былъ несомнѣнно ненормальный, противный рѣшительно всѣмъ элементарнымъ началамъ финансоваго права, науки и практики заграничной. Но, когда наступило смутное время, послѣ 17 Октября, то у меня возникли опасенія о томъ, каковы будутъ новыя учрежденія? Я подумалъ, что надо подождать, пока все успокоится, и поэтому лучше пока сохранить назначеніе платы за спиртъ за Министромъ Финансовъ и съ этимъ согласился старый Государственный Совѣтъ. Я думаю, что это было сдѣлано благоразумно, при неувѣренности, какъ будутъ дѣйствовать новыя Законодательныя Учрежденія? Но, когда мнѣ говорятъ, что теперь тишь и гладь, да Божья благодать, что Законодательныя Учрежденія дѣйствуютъ совершенно правильно, то, конечно, если бы я это

въ то время зналъ, то я бы не настаивалъ на томъ, чтобы плата на спиртъ назначалась Министромъ Финансовъ, а если бы и представилъ о семъ, то Государственный Совѣтъ сказалъ бы мнѣ: „ну, довольно, оставьте!“ Поэтому, и эта ссылка тоже неубѣдительна. Затѣмъ, позвольте мнѣ сказать слѣдующее: намъ говорили, что Россія составляетъ исключеніе въ томъ смыслѣ, что въ ней начали прокладывать желѣзные дороги, когда не было гужевыхъ. Я немного знакомъ съ желѣзнодорожнымъ дѣломъ и долженъ сказать, что Россія не составляетъ особаго исключенія. Если обратиться къ странѣ, которая обладаетъ самою большою сѣтью желѣзныхъ дорогъ и которая, можно сказать, идетъ въ этомъ отношеніи впереди всѣхъ,—къ Америкѣ, то мы найдемъ, что и эта страна начала строить и строить желѣзные дороги тамъ, гдѣ нѣтъ никакихъ гужевыхъ дорогъ. Но этой странѣ, вслѣдствіе того, что она имѣетъ ясное понятіе о финансовыхъ и желѣзнодорожныхъ началахъ, никогда не пришло бы въ голову устанавливать какіе то сборы на желѣзныхъ дорогахъ для того, чтобы мостить городскія улицы, до желѣзныхъ дорогъ не имѣющія прямого касательства. Такихъ сборовъ тамъ нѣтъ. Я могъ бы еще указать на многія другія страны, находящіяся тоже въ такомъ же положеніи какъ Россія, такъ что и эта справка неточна. Затѣмъ, говорилось о томъ, что мы составляемъ исключеніе еще потому, что у насъ станціи очень отдалены отъ городовъ. Нѣтъ, господа, мы въ этомъ отношеніи не составляемъ исключенія; мы составляемъ исключеніе въ другомъ отношеніи: въ томъ, что у насъ крайне не развита сѣть желѣзныхъ дорогъ, а поэтому естественно, что если у насъ такое малое количество желѣзныхъ дорогъ, то нельзя же провести эти дороги черезъ всѣ города. Вотъ, если взять и устроить у насъ такое количество желѣзныхъ дорогъ (на извѣстномъ пространствѣ территоріи, или на извѣстное количество жителей), какое имѣется въ другихъ цивилизованныхъ странахъ, то окажется, что не только въ сравненіи съ Америкой, но также съ Германіей, Австріей, Франціей, никакого исключенія мы не составимъ; такъ что исключеніе мы составляемъ не въ томъ, въ чемъ говорятъ, а совсѣмъ въ другомъ. Намъ также говорятъ слѣдующее: у насъ желѣзные дороги очень удалены отъ городовъ и мы не можемъ требовать отъ городовъ, чтобы они строили пути къ этимъ станціямъ. Я не вхожу въ обсужденіе вопроса о томъ, можно ли это требовать отъ городовъ; думаю, что этого требовать отъ городовъ нельзя. Но нельзя сказать, чтобы, если это даже и потребовать, то была бы уже такая несправедливость. Всякій, кто изъ здѣсь присутствующихъ имѣлъ какое нибудь касательство къ желѣзнымъ дорогамъ, знаетъ, что, какъ только Вы начнете куда нибудь строить дорогу, еще только хотите строить дорогу, еще только мысль объ этомъ нарождается, сейчасъ же всѣ города просятъ: ради Бога, проведите эту дорогу около насъ, поближе, поближе къ намъ, не минуйте насъ; слѣдовательно имъ выгодно, крайне выгодно, чтобы дорога прошла около нихъ,—хотя бы на разстояніи 10—20 верстъ, потому что сейчасъ же оттого только, что дорога пройдетъ около нихъ, всѣ недвижимости города увеличиваются въ цѣнѣ, увеличиваются въ два, три раза. Слѣдовательно, нисколько не рекомендуя этотъ способъ, я бы не видѣлъ здѣсь какой либо особой ненормальности, чтобы городъ, если его ресурсы дозволяютъ, построилъ

хорошую гужевую дорогу къ станціи. Во всякомъ случаѣ, ненормальность была бы меньшая, нежели, платить деньги городамъ изъ кармана желѣзныхъ дорогъ, а я, именно, нахожу, что, въ сущности говоря, желаютъ брать деньги изъ кармана желѣзныхъ дорогъ и давать городамъ. Затѣмъ, я долженъ сказать, что я даже не знаю, какія большія станціи удалены отъ города у насъ далѣе, сравнительно съ заграницей, и вотъ на примѣръ, возьмемъ С.-Петербургъ и Парижъ. Кто же не знаетъ, что въ Парижѣ станціи почти также удалены, какъ и у насъ въ С.-Петербургѣ? То же самое въ Москвѣ. Ну вотъ, на примѣръ, укажу на курорты? Какіе у насъ самые большіе курорты? Самый большой курортъ, который у насъ существуетъ,—Пятигорскъ или Кисловодскъ. Желѣзная дорога входитъ чуть ли не въ самый курортъ, а одинъ изъ самыхъ знаменитыхъ курортовъ въ Европѣ—Біаррицъ, гдѣ я послѣдніе годы часто бываю, я знаю; чтобы доѣхать отъ станціи до города—это цѣлая исторія. А, между тѣмъ, Біаррицъ построенъ еще во времена Наполеона. Слѣдовательно, и въ этомъ отношеніи зачѣмъ прибѣгать къ такимъ доводамъ, которые, въ сущности говоря, если ихъ разобрать, едва ли окажутся вѣрными? Во всякомъ случаѣ, если бы даже они и оказались вѣрными, то я долженъ сказать, что они уничтожатся, если сѣтъ нашихъ желѣзныхъ дорогъ увеличится въ четыре, пять разъ, а чтобы догнать за границу намъ нужно, чтобы она увеличилась въ четыре—пять разъ. Затѣмъ, вотъ одинъ изъ предыдущихъ ораторовъ говорилъ, что съ тѣхъ поръ, какъ была принята Правительствомъ одна мѣра, въ земствѣ возродилось желаніе строить дороги. Эта мѣра была принята 15 лѣтъ тому назадъ, когда я былъ Министромъ Финансовъ. Въ чемъ же она заключалась? Она заключалась въ томъ, что извѣстные расходы, которые относились прежде на счетъ земства, государство взяло на свой счетъ. Вотъ и возродилось это дѣло въ земствахъ. Я и рекомендовалъ бы принять совершенно аналогичную мѣру, т. е. или отказаться отъ нѣкоторыхъ государственныхъ доходовъ, которые берутся съ городскихъ жителей, и предоставить ихъ городамъ, или принять на счетъ казны нѣкоторые расходы, которые относятся на счетъ городовъ, если, конечно, это только нынѣ возможно при бездефицитной росписи, а если нельзя, то ждать нѣсколько лѣтъ. Въ сущности, есть еще вопросъ, нужно ли эти расходы, по самой ихъ цѣли, относить на города, или же казнѣ слѣдуетъ брать на себя? Тамъ на примѣръ, полиція. Вѣдь городская государственная полиція въ большинствѣ государствъ содержится на счетъ государства, у насъ же потому, что были стѣсненные обстоятельства,—на счетъ городовъ. Въ настоящее время городъ, который считается какъ будто въ особо благополучномъ положеніи,—Одесса; а я недавно читалъ, что градоначальникъ потребовалъ, чтобы городъ далъ еще 60,000 р. на полицію, въ сущности, государственную. Всѣ расходы въ С.-Петербургѣ и Москвѣ на полицію громадны, а они относятся на эти города. Вотъ слѣдуетъ взять эти расходы на счетъ казны,—тогда у городовъ явятся средства мостить улицы. Вотъ квартирный налогъ. Я хотѣлъ сказать, что самъ Богъ велѣлъ—это Русская пословица—отдавать квартирный налогъ городамъ, но не брать въ казну. Было трудное финансовое время, когда устанавливали этотъ квартирный налогъ, устанавливалъ его Вашъ покорнѣйшій слуга; я его устанавливалъ и

просилъ дать его казнѣ. Но вотъ теперь, если возможно, нужно отдать его городамъ. Конечно, если бы я вошелъ въ обсужденіе ближайшихъ предметовъ,—думаю Правительство гораздо компетентнѣе или же настолько компетентно какъ и я,—то нашелъ бы массу другихъ городскихъ расходовъ, которые можно было бы принять на счетъ казны. Это самый естественный способъ, способъ, который мы, въ свое время, приняли относительно земствъ, чтобы двинуть улучшение путей отъ города къ желѣзнодорожнымъ станціямъ. Теперь я перейду къ тому, о чемъ я предполагалъ нынѣ вести рѣчь. Въ журналахъ ссылаются на Высочайше учрежденное Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, но ссылаются какъ то мелькомъ. Я, какъ бывший предсѣдатель этого Совѣщанія, считаю нужнымъ привести болѣе опредѣленные данныя, тѣмъ болѣе, что они представляются наставительными и вразумительными. Въ 1903 г. это Особое Совѣщаніе входило въ подробное обсужденіе вопроса о мѣстныхъ дорогахъ и въ томъ числѣ дорогахъ подъѣздныхъ и пришло къ истинѣ, которая представляется несомнѣнной, хотя, впрочемъ, эта истина высказывалась еще въ 1803 и 1703 и даже 1603 г.г., а теперь снова здѣсь высказывается какъ что то совершенно новое. Мысль эта, единогласно одобренная Совѣщаніемъ въ 1903 г., слѣдующая: „развитіе мѣстныхъ путей сообщенія, по ихъ значенію для нашей сельско-хозяйственной промышленности, должно быть признано дѣломъ первостепеннѣйшей государственной важности“. Но высказать такое общее положеніе — одно, а предложить мѣры для осуществленія этого дѣла — другое. Особое Совѣщаніе находилось въ особо благопріятныхъ условіяхъ, имѣя массу данныхъ со всѣхъ концовъ Россіи, потому что, Вы изволите вѣроятно помнить, съ какою горячностью встрѣтила вся земская Россія, — Россія мѣстнаго самоуправления,—это Совѣщаніе и какъ всѣ старались ему дать какъ можно больше данныхъ. Вотъ, оно на основаніи этихъ данныхъ разсмотрѣло это дѣло и опредѣлило принципиально, что должно быть сдѣлано для развитія мѣстныхъ путей. Такъ, между прочимъ, оно полагало существенно облегчить отчужденіе земель для мѣстныхъ подъѣздныхъ дорогъ и установить для осуществленія мѣстныхъ дорогъ непосредственную денежную широкую помощь изъ общегосударственныхъ средствъ (уже на 1904 г. для сего предполагалось ассигновать 15.000.000 р.). Могутъ сказать, что легко дѣлать предположенія и указанія, когда другому приходится ихъ исполнять, но это ко мнѣ не можетъ относиться, ибо я самъ былъ въ то время Министромъ Финансовъ и предполагалъ то, что было не только необходимо, но и вполне возможно. Затѣмъ, предполагалось законодательнымъ порядкомъ разрѣшить и урегулировать натуральную дорожную повинность съ тѣмъ, чтобы она была всесословною, но съ правомъ замѣны ея денежными взносами для лицъ, не желающихъ отбывать ее натурою. Далѣе, было установлено, что необходимо сосредоточить дѣла устройства и содержанія этихъ дорогъ въ рукахъ мѣстныхъ самоуправленій; снять съ обязанности землевладѣльцевъ содержаніе болѣе важныхъ проселочныхъ дорогъ, такъ какъ были жалобы, преимущественно отъ крупныхъ землевладѣльцевъ, что это совершенно несправедливо и для нихъ отяготительно, и Особое Совѣщаніе признало ихъ совершенно

правильными. Что же касается установленія попудныхъ сборовъ, то сказанное Совѣщаніе единогласно не признало возможнымъ облагать такими сборами желѣзнодорожные грузы для сооруженія и усовершенствованія подъѣздныхъ путей, т. е. не признало возможнымъ допустить то, что нынѣ предполагается ввести для городовъ, какъ общее правило. Всѣ эти основныя положенія получили предварительное Высочайшее одобреніе 11 іюля 1903 г. Затѣмъ, разразившіяся событія объясняютъ, почему Правительство до сихъ поръ не осуществило сдѣланныхъ Совѣщаніемъ предположеній по вопросу о развитіи мѣстныхъ, а въ томъ числѣ и подъѣздныхъ путей, и мы можемъ надѣяться, что теперь, съ наступленіемъ успокоенія и съ достиженіемъ бездефицитной росписи, Правительство обратитъ вниманіе на эту первостепенную государственную потребность и воспользуется предположеніями сельскохозяйственнаго совѣщанія, установленными еще 7 лѣтъ тому назадъ. Вотъ—справки полныя, если разъ уже была рѣчь объ Особомъ Совѣщаніи. Что же касается разсматриваемаго законопроекта, то суть его заключается именно въ томъ, что предполагается, въ порядкѣ административной санкціи, взимать на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ сборы съ желѣзнодорожныхъ грузовъ въ пользу городскихъ управленій для устройства и совершенствованія дорогъ, ведущихъ изъ всѣхъ мѣстностей даннаго города къ подлежащимъ станціямъ. Тутъ было, съ одной стороны, указано, что вѣдь не предполагается строить или совершенствовать на проектируемый сборъ дороги со всѣхъ мѣстностей города. Съ другой стороны, былъ представленъ примѣръ, можетъ быть и не вполне удачный, что можно устроить на этотъ сборъ, пожалуй, и Дворцовый мостъ въ С.-Петербургѣ, но я, съ своей стороны, полагаю, что и возраженіе, которое было сдѣлано, тоже совершенно неудачно и фактически невѣрно. Я утверждаю, что есть города, — не желаю указывать, какіе именно, тѣмъ болѣе, что между ними имѣются довольно близкіе моему сердцу, по моей прежней дѣятельности,—въ которыхъ именно всѣ улицы замощены на счетъ попудныхъ желѣзнодорожныхъ сборовъ. Поэтому, одинъ ораторъ правильно сказалъ: почему мостить на эти сборы всѣ городскія дороги? Если можно мостить, то только тѣ части улицъ, которыя идутъ внѣ города до станціи? Но чтобы предполагаемая мѣра была дѣйствительна, нужно мостить тамъ, гдѣ есть амбары и магазины; если тамъ улицы не мощенныя, какая же будетъ цѣль, если оставить весь городъ безъ мощенія и вымостить лишь ту часть городской улицы, которая находится внѣ города и служить ей продолженіемъ до станціи? Поэтому, на практикѣ дѣлается, что, разъ разрѣшенъ сборъ, на счетъ этого сбора мостятъ всѣ городскія улицы. Въ большихъ городахъ во многихъ случаяхъ—я это знаю, на моихъ глазахъ все это дѣлалось,—мостили почти всѣ улицы. Но, возвращаясь къ этому законопроекту, я позволю себѣ обратить вниманіе на то, что Государственный Совѣтъ не отклонилъ законопроектъ полностью, но, относясь къ нему скептически, въ лицѣ представителей своихъ въ Согласительной Коммисіи, только не рѣшился разнуздать этотъ, въ высшей степени не выдерживающій критики, сборъ, а потому и полагалъ, что для cadaго отдѣльнаго города для установленія сбора требуется законодательная санкція, Пусть, пожалуй, этотъ сборъ называютъ налогомъ или иначе, въ сущности, трудно подыскать

ему соответствующее названіе, потому что такого названія для такого сбора въ наукѣ нѣтъ, ибо нигдѣ въ свѣтѣ такого сбора нѣтъ. Но сущность предположенія представителей Государственнаго Совѣта заключается въ томъ, что для того, чтобы, именно, не разнуздать этого сбора, и была наложена сказанная узда, т. е. чтобы, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, было разрѣшеніе въ законодательномъ порядкѣ. А вотъ представители Думы говорятъ: „нѣтъ, предоставьте это администрации“. Я, съ своей стороны, заявляю, что этимъ дѣломъ, дѣйствительно, не можетъ заниматься какой бы то ни было Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, а, тѣмъ болѣе, почтеннѣйшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, котораго мы сейчасъ имѣемъ и который, вмѣстѣ съ тѣмъ, Предсѣдатель Совѣта Министровъ. Мы всѣ знаемъ, что ни одинъ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ этого дѣлать не можетъ. Мы знаемъ это сами всѣ; когда были Министрами, никто изъ насъ такихъ специальныхъ вещей не разрѣшалъ. Я не люблю ссылаться на другихъ, но и Вашъ покорный слуга не имѣлъ возможности вникать въ подробности дѣлъ, требующихъ специальныхъ знаній. Между тѣмъ, Законодательныя Учрежденія имѣютъ, въ составѣ своихъ членовъ, специалистовъ различныхъ отраслей государственнаго знанія, которые имѣютъ и достаточно времени для разсмотрѣнія дѣлъ, ихъ интересующихъ. Министръ же Внутреннихъ Дѣлъ времени не имѣетъ и не можетъ его найти, да если бы и могъ, то все-таки, онъ этого дѣла совсѣмъ не знаетъ. Поэтому, здѣсь есть большая, существенная разница будетъ ли разрѣшаться сборъ административнымъ или законодательнымъ порядкомъ, и я, въ этомъ отношеніи, совершенно склоняюсь къ мнѣнію представителей Государственнаго Совѣта. Но если бы сказали, что можно сборъ этотъ совершенно отвергнуть, то я подалъ бы за это свой голосъ. Но теперь поздно, а потому я перехожу къ разъясненію вопроса, который, къ моему удивленію, совсѣмъ не затронутъ, но, по моему мнѣнію, составляетъ всю сущность этого дѣла. Вѣдь вотъ были разговоры, на кого этотъ налогъ ложится: на потребителей, или на производителей? По поводу каждаго, въ особенности косвеннаго, налога всегда бываютъ споры: одни говорятъ онъ ложится на потребителя, другіе говорятъ—на производителя. Но тутъ можно спорить бесконечно и я этого вопроса совсѣмъ не касаюсь, считая его въ данномъ случаѣ не особенно интереснымъ. А вотъ что интересно: представляетъ ли этотъ сборъ какой-нибудь новый источникъ доходовъ или не представляетъ? Вотъ, этотъ вопросъ очень интересенъ. Я утверждаю, что онъ не представляетъ новаго дохода. Для того, чтобы разъяснить этотъ вопросъ, я позволю себѣ, прежде всего, выяснить другой вопросъ: въ чемъ заключается одинъ изъ главнѣйшихъ принциповъ желѣзнодорожной тарификаціи? Если Вамъ будетъ угодно обратиться къ компетентнымъ сочиненіямъ по этому предмету, то Вы изволите увидѣть, что этотъ принципъ заключается въ томъ, чтобы, повинаясь игрѣ закона спроса и предложенія, устанавливались такія провозныя платы, которыя давали бы наибольшій чистый доходъ, т. е. равенъ между валовымъ доходомъ и стоимостью перевозки груза. Вотъ въ этомъ заключается основной принципъ желѣзнодорожной тарификаціи. Если тарифы такъ не установлены, значитъ они несовершенны или ими преслѣдуются какія-нибудь постороннія извлеченія наибольшаго чистаго дохода

цѣли. Цѣли эти могутъ быть различны: на примѣръ, для лучшей систематизаціи и упрощенія тарифовъ; въ видахъ благотворительности; для цѣлей хотя одностороннихъ, но все же государственныхъ, на примѣръ, для облегченія иногда казначейства по расходамъ на перевозку почты, военныхъ чиновъ и грузовъ и т. п. Но, обыкновенно, нигдѣ не задаются такими цѣлями, коль скоро дороги даютъ большіе дефициты, а если задаются, то сознаютъ, что творятъ и, преслѣдуя цѣли, явно уменьшающія чистый доходъ желѣзнодорожной сѣти, затѣмъ не печалются о желѣзнодорожномъ дефицитѣ. Все это маленькая, но непререкаемая теорія по предмету крайне спеціальному, а потому я позволю себѣ еще разъяснить ее болѣе конкретнымъ примѣромъ. Представьте себѣ, что какой либо грузъ по тарифамъ, санкціонированнымъ Министерствомъ Финансовъ (а всѣ желѣзнодорожные тарифы санкціонированы имъ), платятъ для доставки изъ Курска въ Орель 3 к., а изъ Москвы въ Орель—5 к.; затѣмъ, вдругъ вводится, по санкціи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, на станціи Орель для грузовъ, идущихъ въ городъ, сборъ въ $\frac{1}{4}$ к. (я беру совершенно произвольныя цифры); значитъ, за пудъ груза изъ Курска въ Орель будутъ платить не 3 к., а $3\frac{1}{4}$ к., а изъ Москвы не 5 к., а $5\frac{1}{4}$ к. А между тѣмъ желѣзнодорожная линія, проходящая черезъ Орель, даетъ дефицитъ. Что же изъ новаго положенія вещей будетъ слѣдовать? Если повышеніе тарифовъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ на $\frac{1}{4}$ к. не возымѣетъ неблагопріятнаго вліянія на желѣзнодорожное движеніе въ Орель, то, значитъ, тарифъ, который былъ санкціонированъ Министерствомъ Финансовъ, былъ установленъ несоотвѣтственно въ томъ смыслѣ, что онъ не использовалъ возможнаго чистаго дохода, несмотря на дефицитность желѣзной дороги, и, поэтому, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, какъ бы поставило это на видъ Министерству Финансовъ, забравъ въ пользу города то, что Министерство Финансовъ не забрало въ пользу дефицитной желѣзной дороги. А если повышеніе тарифовъ, сдѣланное Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, окажетъ неблагопріятное вліяніе на движеніе грузовъ, то, значитъ, Министерство Финансовъ санкціонировало тарифы правильно, и Министерттво Внутреннихъ Дѣлъ своимъ вмѣшательствомъ въ желѣзнодорожные тарифы усугубитъ дефицитъ желѣзной дороги. Всѣ эти соображенія несомнѣнны для лицъ, знакомыхъ съ теоріей желѣзнодорожной тарификаціи или практикой этого дѣла; они, впрочемъ, вѣроятно, ясны и сами по себѣ, такъ какъ высшее Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности въ журналѣ, бывшемъ на Высочайшемъ разсмотрѣніи, единогласно высказало: „По поводу возникшаго предположенія о томъ, не представлялось ли бы цѣлесообразнымъ для покрытія расходовъ по устройству мѣстныхъ дорогъ установить особый сборъ съ пассажировъ и грузовъ на желѣзнодорожныхъ станціяхъ, Совѣщаніе признало, что такой сборъ, составляя, въ сущности, не что иное, какъ повышеніе тарифовъ, представлялся бы весьма стѣснительнымъ и, по существу своему, едва ли справедливымъ“. То положеніе, что попудный сборъ, взимаемый на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ для мѣстныхъ и подъѣздныхъ дорогъ, въ сущности, не что иное, какъ повышеніе желѣзнодорожныхъ тарифовъ, не вызывало въ Совѣщаніи ни съ чьей стороны сомнѣнія и, въ томъ числѣ, не вызывало сомнѣнія со стороны прини-

мавшихъ тогда участіе членовъ Особаго Совѣщанія, нынѣ высокопочитаемыхъ Членовъ Государственнаго совѣта, присутствующихъ въ въ ономъ, какъ П. П. Семенова, Н. М. Чихачева, С. С. Манухина, А. С. Ермолова, А. С. Стишинскаго, Н. А. Зиновьева, В. А. Мясоѣдова-Иванова, между прочимъ, нынѣ ординарнаго профессора института, который воспитываетъ большинство желѣзнодорожныхъ дѣятелей. И такъ, если пройдетъ законъ, дозволяющій вводить попудный желѣзнодорожный сборъ въ пользу городовъ административнымъ порядкомъ и, вслѣдствіе сего, черезъ нѣсколько лѣтъ будетъ собираться на желѣзнодорожныхъ станціяхъ для городовъ, скажемъ, сумма 20—30.000.000 р. въ годъ, то, значитъ значительная часть этой суммы или ляжетъ на желѣзнодорожный чистый доходъ, или же устранить возможность желѣзнымъ дорогамъ на такую же сумму улучшить свою чистую доходность. И, это въ то время, когда желѣзные дороги нынѣ даютъ громадный дефицитъ, кажется, около 120.000.000 р. и когда такое неблагополучіе вызвало образованіе особой высшей желѣзнодорожной Коммисіи, имѣющей цѣлью рекомендовать мѣры для уменьшенія этого дефицита. Я думаю, что эта почтенная Коммисія, прежде всего, рекомендовала бы не принимать такихъ мѣръ, которыя способны еще болѣе увеличить дефицитъ желѣзнодорожной сѣти. Но, конечно, она могла бы это сдѣлать лишь тогда, если бы спросили ея мнѣніе. Но, вѣроятно, потому, что настоящій законопроектъ о взысканіи на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ попудныхъ сборовъ въ пользу городовъ считали неимѣющимъ отношенія къ благополучію желѣзнодорожной сѣти, мнѣнія сказанной Коммисіи и не спрашивали. Я предполагаю, что считаютъ, что дѣло о взиманіи на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ сборовъ въ пользу городовъ есть дѣло, совсѣмъ не касающееся желѣзныхъ дорогъ, между прочимъ и потому, что, по законопроекту, ранѣе чѣмъ ходатайства городовъ о взиманіи сказанныхъ сборовъ представляются въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, города должны спрашивать заключенія у массы мѣстныхъ установленій: и земскихъ управъ, и сельскохозяиственныхъ обществъ и комитетовъ торговли и мануфактуръ, и биржевыхъ комитетовъ и купеческихъ управъ и проч., но только не у мѣстнаго управленія желѣзныхъ дорогъ и, вообще, не у желѣзнодорожныхъ учрежденій. Конечно, все это можетъ быть довольно нормально для сѣти казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, особливо, когда они теряютъ стимулъ хозяйственности, т. е. извлеченія наибольшаго и прочнаго чистаго дохода, но такое положеніе вещей является совершенно ненормальнымъ для частныхъ желѣзныхъ дорогъ и едва ли удобнымъ для Правительства, если оно серьезно желаетъ призвать, дѣйствительно, частные капиталы въ желѣзнодорожныя дѣла (какъ объ этомъ часто пишутъ), капиталы, не бронированные всякими гарантіями за счетъ государственной казны отъ всякихъ случайностей и въ томъ числѣ отъ случайностей совершенно неожиданнаго законодательства. Законопроектъ предлагаетъ не только взиманіе на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ попудныхъ сборовъ въ пользу городовъ, но обязываетъ желѣзные дороги подчиняться правиламъ взиманія, устанавливаемымъ въ административномъ порядкѣ, и производить это взиманіе за самое минимальное вознагражденіе, такъ, на примѣръ, за всѣ хлопоты по сбору въ пользу городовъ 100.000 р.

дорога не можетъ требоватьъ отъ города болѣе 400 р. Такимъ образомъ, не только предполагается у желѣзныхъ дорогъ брать ихъ доходы въ пользу городовъ, но и заставить производить всю сложную операцію этого взысканія за самое ничтожное вознагражденіе,—и это съ желѣзныхъ дорогъ, дающихъ громаднѣйшій дефицитъ, и когда образована высшая Коммисія для діагноза и леченія этого дефицита. Я сказалъ, что правильная тарификація желѣзныхъ дорогъ можетъ иногда не выбирать вполнѣ сего чистаго дохода въ видахъ систематизаціи и упрощенія тарифовъ, т. е. вслѣдствіе установленія ограниченнаго числа общихъ и простыхъ тарифныхъ формулъ. Это, отчасти, и имѣетъ мѣсто на сѣти русскихъ желѣзныхъ дорогъ. Но рассматриваемый законопроектъ, въ случаѣ широкаго его распространенія на громадную сѣть городовъ обширнѣйшей Россійской Имперіи, уничтожаетъ и это достоинство желѣзнодорожныхъ тарифовъ. Представьте себѣ, что на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ взимаются различные попутные сборы въ пользу городовъ; очевидно, что въ этомъ случаѣ равномерность, систематичность и выгода упрощенности формулъ значительно умаляются и у торговли, у производителей, у потребителей, теряется критеріумъ расчета. Это, въ особенности, какъ здѣсь и указывали нѣкоторые ораторы, можетъ имѣть мѣсто въ Россіи, гдѣ, вслѣдствіе особенностей ея внутренней торговли, иногда грузы, ранѣе нежели попасть отъ производителя къ деревенскому потребителю, проходятъ многіе склады крупныхъ городовъ—центровъ торговли и ярмарки. Всѣ такіе грузы въ каждомъ городѣ должны будутъ на станціяхъ желѣзныхъ дорогъ уплачивать разнообразныя сборы въ пользу городовъ. Мнѣ прежде, когда говорилось о попутныхъ станціонныхъ сборахъ съ желѣзнодорожныхъ грузовъ, для усовершенствованія путей, ведущихъ изъ городовъ на станціи, приходилось слышать, что усовершенствованіе подъѣздныхъ путей иногда способно развитъ движеніе на дорогѣ и этимъ усилить ея доходность. Въ виду недостатка времени, такъ какъ я чувствую, что уже и безъ того очень много времени говорю, я не буду входить въ доказательства неправильности сказаннаго соображенія, какъ съ теоретической, такъ и съ практической точекъ зрѣнія. Но если, дѣйствительно, иногда эти сборы могутъ усилить движеніе и принести пользу желѣзнымъ дорогамъ, то предоставьте объ этомъ судить самимъ желѣзнымъ дорогамъ: выгодно ли имъ, чтобы съ какой нибудь станціи въ городѣ былъ шоссированъ за ихъ счетъ путь или невыгодно? Но не давайте рѣшать этотъ вопросъ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ не только безъ согласія желѣзной дороги, но даже не спросивъ ея. Если уже разрѣшать устанавливать такіе сборы въ тѣхъ случаяхъ, когда они могутъ принести пользу и желѣзнымъ дорогамъ, то предоставьте это особымъ закономъ дѣлать самимъ дорогамъ только тогда, когда онѣ найдутъ это нужнымъ и подъ надзоромъ компетентнаго въ желѣзнодорожномъ и, преимущественно, въ тарифномъ дѣлѣ вѣдомства. Этимъ устранятся тѣ возраженія, которыя мнѣ могутъ сдѣлать относительно пользы проектируемаго закона для самой желѣзной дороги и которыя, въ сущности, совершенно неправильны ни съ теоретической, ни съ практической точки зрѣнія. Итакъ, по моему мнѣнію, проектируемый законъ вреденъ вообще для производителя и особенно для производителя сырья; вреденъ для потребителя, въ особенности бѣднѣйшаго

городского класса населенія, и, въ сущности, онъ не создастъ никакого новаго дохода, такъ какъ большая часть новаго дохода будетъ получаться отъ уменьшенія доходовъ дефицитной сѣти русскихъ желѣзныхъ дорогъ. Это самый опасный способъ дѣйствія, потому что такими законами создается и увеличивается дефицитность желѣзныхъ дорогъ и, затѣмъ, не могутъ разобратъся, отъ чего это происходитъ. А ларчикъ просто открывается: потому что насоздали массу законовъ (я не говорю, что это одна изъ причинъ, но одна изъ главныхъ причинъ), которые скрытно отбираютъ доходы отъ желѣзныхъ дорогъ; на-примѣръ, заказы о перевозкѣ почты, перевозкѣ войскъ, воинскихъ грузовъ, прибавьте и многіе другіе заказы; это дѣло можетъ разъяснить такой специалистъ, какъ Н. П. Петровъ. А тутъ еще кстати создать новый способъ обирания; только все это дѣлается незамѣтно и, кажется, безсознательно, а затѣмъ будутъ говорить, что коммисія не могла найти причинъ убыточности и кромѣ того гадкая желѣзно-дорожная администрація плохо ихъ эксплуатируетъ. Я ихъ не защищаю. Будутъ продолжать назначать мѣстные коммисіи для изслѣдованія, почему происходитъ дефицитъ и нѣтъ ли на дорогахъ какихъ злоупотребленій. А ларчикъ не въ этомъ, а въ законахъ, подобныхъ тѣмъ, которые въ данномъ случаѣ предполагается утвердить. Хотя я не ученый, но поклонникъ различныхъ ученыхъ книгъ и теорій, поэтому я и не могу не обратить вниманія на то, что такой налогъ, — какъ его здѣсь называютъ, — не существуетъ нигдѣ на свѣтѣ и онъ есть плодъ нашихъ Петербургскихъ канцелярій. Я противъ этого quasi-налога боролся 11 лѣтъ; всякій разъ, когда налогъ доходилъ до Государственнаго Совѣта, я всякій разъ говорилъ приблизительно то же самое, что и теперь говорю; ну, и, благодаря старому Государственному Совѣту, — здѣсь было уже употреблено выраженіе «старый Государственный Совѣтъ» — всякій разъ я достигалъ извѣстныхъ результатовъ Государственный Совѣтъ иногда разрѣшалъ, подъ извѣстнымъ натискомъ желаній, подобные сборы, но, тѣмъ не менѣе, никогда не упускалъ изъ виду, что они ненормальны, а потому требовалось, чтобы въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ была законодательная санкція. Я крайне отрицательно всегда относился къ подобнаго рода представленіямъ и смѣю думать, что старый Государственный Совѣтъ, имѣвшій достаточное мужество, никогда бы не разрѣшилъ того, что нынѣ какъ будто предполагается разрѣшить, что, можетъ быть, происходитъ отъ двухпалатной системы. Раньше прямо говорили: нѣтъ, такой налогъ мы допустить не можемъ; а теперь пошли на различные компромиссы Въ концѣ концовъ, все разногласіе свелось, какъ будто, къ одной статьѣ, а, въ сущности, какъ это и было отмѣчено Предсѣдателемъ Совѣта Министровъ, въ этой статьѣ вся суть и было бы проще прямо сказать «мы данный законопроектъ отвергаемъ», не жели создать правила взиманія сборовъ, а затѣмъ самое взиманіе въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ предоставить законодательной власти. Въ этомъ отношеніи высокопочитаемый Предсѣдатель Совѣта Министровъ безусловно правъ. Но разъ мы, послѣ долгаго качанія, дошли наконецъ до этой точки неустойчиваго равновѣсія, то лучше за нее ухватиться и не давать этого дѣла окончательно въ руки администраціи и требовать, чтобы всякій разъ разрѣшеніе

восходило въ Государственный Совѣтъ. Предоставленіе разрѣшенія этихъ сборовъ администраціи невозможно, во-первыхъ, потому что Министръ Внутреннихъ Дѣлъ не можетъ входить въ разсмотрѣніе такихъ дѣлъ по существу, во-вторыхъ, потому, что онъ неизбѣжно, въ каждомъ случаѣ, будетъ подъ вліяніемъ парламентскихъ ходатайствъ. Такое положеніе вещей существуетъ вездѣ и, можетъ быть, особливо при полномъ народовластіи. Подъ вліяніемъ ходатайствъ тѣхъ или иныхъ членовъ парламента, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, въ концѣ-концовъ, будетъ разрѣшать или не разрѣшать сборъ въ пользу того или другого города. Одинъ городъ будетъ ложиться на сѣтъ желѣзныхъ дорогъ, а другой—не будетъ. Въ концѣ-концовъ, все это поведетъ къ рѣшеніямъ непринципiальнымъ, въ высокой степени неправильнымъ, анти-экономическимъ, анти-финансовымъ и анти-историческимъ, я сказалъ бы противорѣчащимъ здравымъ началамъ. И каждый Членъ Государственнаго Совѣта, принимавшій участіе въ дѣлахъ Особаго Совѣщанія, конечно, долженъ сказать: вѣдь это Вы хотите, въ сущности говоря, замаскировать истинное значеніе предполагаемыхъ сборовъ. Вы хотите брать доходы отъ желѣзныхъ дорогъ, такъ уже лучше прямо поставьте вопросъ, и если возьмете отъ желѣзныхъ дорогъ нѣсколько милліоновъ, такъ лучше прямо берите ихъ и не маскируйте дѣло, путая всю желѣзнодорожную тарификацію. Мнѣ случалось слышать, — и въ широкой публикѣ можетъ быть существуетъ мнѣніе, — что, въ данномъ случаѣ, идутъ противъ предполагаемаго налога потому, что идутъ противъ Государственной Думы. Распространеніе подобныхъ слуховъ есть довольно излюбленный маневръ. Говорятъ, однако, за границей тоже существуетъ подобный налогъ. Вѣдь мы всѣ, господа, имѣющіе средства, любимъ ѣздить въ Парижъ, мы знаемъ, что тамъ есть *ostroi*. Но ясно, что *comparaison n'est pas raison*, и новый налогъ имѣетъ очень мало сходства съ *ostroi*. Во первыхъ, прежде всего всѣ эти *ostrois* есть наслѣдіе среднихъ вѣковъ, они родились изъ феодальной системы; мы, слава Богу, феодальной системы не проходили, объ этомъ не жалѣемъ и намъ теперь поздно возвращаться къ феодализму. Вводить теперь *ostroi*—это, съ точки зрѣнія человѣка книжнаго, вещь чудовищная. Затѣмъ, по поводу *ostroi*, я позволю себѣ сказать, что нѣтъ серьезнаго ученаго финансиста или экономиста за границей, который бы не относился къ нимъ отрицательно. Всѣмъ извѣстно, господа, какое громадное вліяніе имѣли эти *ostrois* на англійскую революцію. Въ Англіи ихъ больше не существуетъ—революція смела ихъ. А мы хотимъ ихъ вводить. Говорятъ, они существуютъ во Франціи и Германіи, но вѣдь всюду ихъ стараются уничтожить. Конечно, вездѣ есть лица, которыя все, что Правительство представитъ, защищаютъ. И вотъ я даже недавно читалъ по поводу *ostroi* полемику, въ которой одинъ французскій ученый высказалъ, что противъ *ostroi* многіе не возражаютъ и не возражаютъ лишь тѣ, которые никогда не возражаютъ противъ дѣйствій и предположеній власть имущихъ. Вотъ и все, господа, что я, по настоящему законопроекту, считалъ необходимымъ сказать, такъ какъ полагаю, что этотъ предметъ я знаю довольно спеціально.

Предсѣдатель Совѣта Министровъ. Г.г Члены Государственнаго Совѣта, я бы не хотѣлъ затягивать преній и попросилъ слова не въ

цѣляхъ полемики, а для устраненія нѣкоторыхъ недоразумѣній, которыя могутъ помѣшать правильному разрѣшенію вопроса. Я не буду вновь возвращаться къ вопросу о степени обременительности этихъ сборовъ для нашей торговли и промышленности, объ этомъ скажетъ г. Министръ Торговли и Промышленности. Нѣкоторыя цифровыя и фактическія данныя приведетъ г. Начальникъ Главнаго Управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. Но я не могу не обратить Вашего вниманія на несоотвѣтствіе, какъ мнѣ кажется, съ обстоятельствами дѣла нѣкоторыхъ высказанныхъ тутъ общихъ соображеній. Во первыхъ, тутъ опровергалась моя ссылка на то, что желѣзнодорожное строительство у насъ, при условіи полного бездорожья, не находится въ соотвѣтствіи съ условіями проведенія желѣзныхъ дорогъ въ другихъ государствахъ, и, въ порядкѣ возраженій, указывалось на Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты. Безспорно, что практика и условія желѣзнодорожнаго строительства въ Америкѣ представляютъ разительное сходство съ проведеніемъ рельсовыхъ путей у насъ. Я изучалъ этотъ вопросъ по поводу постройки Амурской желѣзной дороги. Но я никоимъ образомъ не могъ ожидать, чтобы этотъ поучительный примѣръ могъ быть обращенъ противъ правительственныхъ предположеній. Еще въ Апрѣлѣ 1908 г. я представилъ вниманію Совѣта Министровъ подробную записку о колонизаціонной дѣятельности Сѣверо-Американскихъ желѣзнодорожныхъ обществъ. Интереснѣе всего для насъ желѣзнодорожное строительство въ Америкѣ въ 50-хъ годахъ прошлаго столѣтія, особенно постройка тѣхъ желѣзныхъ путей, которые проводились съ Востока къ Тихому океану по, такъ называемой, великой Американской пустынѣ. И смѣю увѣрить г.г. Членовъ Государственнаго Совѣта, что это строительство осуществлялось въ совершенно своеобразныхъ условіяхъ, ничего общаго не имѣющихъ съ западными образцами. Желѣзнодорожнымъ обществамъ отводились опредѣленные пространства земли, которыя имъ предоставлялось заселять. И вотъ около тѣхъ станцій, которыя имѣли въ будущемъ какое нибудь коммерческое или сельско-хозяйственное значеніе, желѣзнодорожныя общества проводили улицы, подъѣздные пути, строили дома, возводили цѣлые города и соединяли эти города дорогами, подъѣздными путями и часто даже конно-желѣзными путями, съ общею рельсовою колеею. Лицъ, желающихъ ближе ознакомиться съ этимъ вопросомъ, я могу отослать къ подлиннымъ источникамъ: Курбскому, Корейшѣ, Адамсу, Хубсону, у которыхъ представлена ясная и полная картина американскаго желѣзнодорожнаго строительства. Упоминаю я объ этомъ для того, чтобы указать, что въ Америкѣ желѣзнодорожныя общества не ограничивались одной узкой задачей желѣзнодорожнаго строительства. Они принимали на себя гораздо болѣе крупныя задачи, которыя обнимали не только устройство подъѣздныхъ путей къ желѣзнымъ дорогамъ, но и колоссальную цѣль—колонизацію цѣлой страны. И вотъ мнѣ кажется, что намъ, господа, не слѣдуетъ увлекаться западными образцами, не слѣдуетъ увлекаться теоретическими выводами западной науки, такъ какъ иногда на совершенно оригинальное разрѣшеніе вопроса насъ наталкиваетъ сама жизнь, а не одни только измышленія С.-Петербургскихъ канцелярій. Западная наука дѣйствительно осудила обложенія посредствомъ *ostroï*, но уже послѣ

того, какъ они произвели громаднѣйшій переворотъ въ жизни страны и повели къ расцвѣту городовъ. Мнѣ кажется, что законы объ остроі пережили себя, ибо этотъ сборъ длительный и постоянный; нашъ же попудный сборъ выгодно отъ него отличается тѣмъ, что этотъ сборъ срочный, предметный, кратковременный. Тутъ по существу представленъ былъ еще одинъ доводъ, спеціальнѣйшій, техническій. Доводъ этотъ, какъ говорили, просмотрѣнъ былъ неспеціалистами, но для лицъ, близко знающихъ, изучившихъ и желѣзнодорожное и тарифное дѣло, онъ неотразимъ. Новое доказательство было построено на томъ соображеніи, что попудный сборъ поражаетъ тотъ товаръ, который привозится на опредѣленную станцію, во время его разгрузки на самой этой станціи. Такимъ образомъ, сборъ этотъ имѣетъ всѣ признаки добавки къ тарифной ставкѣ. Между тѣмъ, повышать тарифъ, притомъ совершенно случайно, внѣ соображеній съ общою доходностью желѣзныхъ дорогъ, представляется, какъ говорили тутъ, не безопаснымъ. Нашъ тарифъ представляетъ изъ себя стройную картину, онъ строго основанъ на опредѣленномъ расчетѣ и имѣетъ цѣлью достиженіе доходности желѣзныхъ дорогъ, во всякомъ же случаѣ избѣжаніе дефицитности. Какимъ же образомъ допустить вмѣшательство въ тарификацію со стороны, извнѣ? Какимъ образомъ поставить ее въ зависимость отъ легкости, какъ говорили тутъ, административныхъ рѣшеній, притомъ рѣшеній органа, далеко некомпетентнаго? Но, не говоря уже о томъ, что въ настоящее время некомпетентный органъ подчиненъ болѣе компетентному Правительству, мнѣ все же представляется, что вся эта приведенная аргументація, которая должна была нанести убійственный ударъ правительственному предположенію, основана, быть можетъ, на нѣкоторомъ недоразумѣніи. Вѣдь если отбросить совершенно спеціальную желѣзнодорожную тарифную точку зрѣнія, то станетъ ясно, что тарифъ—это плата за пробѣгъ груза по желѣзной дорогѣ до опредѣленной станціи. Внѣ этой станціи, внѣ ея предѣловъ тарифъ распространяться не можетъ. Стоимость провоза груза по городскимъ улицамъ тарифа уже не касается. Попудный же сборъ, гдѣ бы онъ ни взимался, на станціи ли желѣзной дороги или въ сосѣднемъ домѣ, будетъ одинъ изъ слагаемыхъ стоимости провоза товара по городскимъ улицамъ, такъ какъ въ зависимости отъ усовершенствованія путей удешевляется и провозъ по этимъ улицамъ. Такимъ образомъ, усмотрѣніе администраціи никакого удара нашей тарификаціи нанести не можетъ. Тутъ дѣлались ссылки на труды Особаго Совѣщанія о нуждахъ сельскохозяиственной промышленности. Позвольте мнѣ воспользоваться этимъ же матеріаломъ. Я нахожу, что если стоять на той точкѣ зрѣнія, что дальнѣйшій провозъ за предѣлы станцій желѣзныхъ дорогъ имѣетъ какое либо отношеніе къ нашему тарифу, то слѣдовало бы, прежде всего отмѣнить пунктъ 13 статьи 63 Городового Положенія, который узаконяетъ сборы съ грузовъ по тѣмъ замощеннымъ улицамъ, по тѣмъ подъѣзднымъ путямъ, которые городомъ уже сооружены. Между тѣмъ, Особое Совѣщаніе, въ свое время, постановило образовать особую комиссію для разрѣшенія всѣхъ этихъ вопросовъ; и вотъ, я позволю себѣ обратить Ваше вниманіе на пунктъ 3 литеру д рѣшенія этого Совѣщанія. Сказано такъ: „предоставить земскимъ учрежденіямъ и замѣняющимъ ихъ мѣстнымъ хозяйствен-

нымъ органамъ право устанавливать, съ надлежащаго разрѣшенія, шоссейные, мостовые и т. п. сборы, а равно попудные сборы съ грузовъ на желѣзнодорожныхъ станціяхъ, при условіи, что обложенію будутъ подлежать лишь грузы, воспользовавшіеся усовершенствованными подъѣздными путями къ означеннымъ станціямъ". Слѣдовательно, Особое Совѣщаніе, въ свое время, не возражало противъ права городовъ облагать грузы, перевозимые по улицамъ города, т. е. за предѣлами желѣзнодорожныхъ станцій. Но далѣе, если держаться точки зрѣнія нашихъ оппонентовъ, то слѣдовало бы принять законодательныя мѣры противъ лицъ, въ этомъ отношеніи гораздо болѣе опасныхъ, гораздо сильнѣе вооруженныхъ правомъ усмотрѣнія, чѣмъ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ. Слѣдовало бы принять мѣры, во первыхъ, противъ грузчиковъ, которые нагружаютъ товары на подводы и назначаютъ за это произвольныя цѣны; слѣдовало бы принять мѣры противъ легковыхъ извозчиковъ, которые своими непомѣрными запросами могутъ испортить всю систему пассажирскихъ тарифовъ, и, наконецъ, слѣдовало бы принять мѣры противъ ломовыхъ извозчиковъ, такъ какъ они, особенно осенью или весной, во время бездорожья, могутъ совершенно опрокинуть всю стройную систему нашихъ тарифныхъ ставокъ. Поэтому, господа, я думаю, что къ этому вопросу надо отнестись гораздо проще, надо просто использовать нашу высшую административную власть для начала первоначальной, крайне скромной, борьбы съ громаднымъ нашимъ зломъ бездорожьемъ.

Министръ Торговли и Промышленности. Г.г. Члены Государственнаго Совѣта. Считаю, съ своей стороны, долгомъ представить нѣкоторыя дополнительныя соображенія по поводу законопроекта, подлежащаго Вашему обсужденію, съ точки зрѣнія интересовъ нашей торговли и промышленности. Въ прошломъ засѣданіи этотъ вопросъ обсуждался здѣсь именно съ этой точки зрѣнія: одни ораторы говорили, что этотъ сборъ для торговли чрезвычайно обременителенъ, другіе находили его полезнымъ. Разъ вопросъ ставится на эту точку, то мнѣ кажется, что Министру Торговли и Промышленности неудобно молчать. Вотъ почему я вынужденъ отнять у Васъ нѣсколько минутъ времени. Предположенный сборъ, какъ извѣстно, имѣетъ цѣлью дать средства къ частичному устраненію нашего бездорожья, которое является однимъ изъ главныхъ тормазовъ развитія нашихъ торговыхъ оборотовъ. Онъ долженъ уменьшить тѣ накладные расходы, которые падаютъ на нашу торговлю. Я не буду останавливаться здѣсь ни на нашемъ бездорожьѣ, ни на накладныхъ расходахъ, падающихъ на торговлю,—это общеизвѣстно. Я позволю себѣ только представить возраженія противъ тѣхъ доводовъ, которые здѣсь были приведены, когда указывалось, что этотъ сборъ цѣли не достигнетъ и только безъ надобности обременитъ нашу торговлю. Я, конечно, не буду касаться всѣхъ этихъ доводовъ, это слишкомъ растянуло бы мои объясненія, но я останавлиюсь на четырехъ главнѣйшихъ. Во первыхъ, было высказано, что это есть мѣра частичная, не разрѣшающая общаго вопроса о бездорожьи. Съ этимъ положеніемъ, конечно, надо согласиться: этою мѣрою наше бездорожье не устранится. Но это зло такъ велико, такъ необъятно, что, я думаю, нѣтъ никакой единичной мѣры, которою можно было бы его устранить. Здѣсь нужна совокупность ча-

стичныхъ мѣръ, и между этими мѣрами, несомнѣнно, важное значеніе имѣетъ проектируемая мѣра. Она, конечно, не исцѣлитъ недуга, которымъ страдаетъ торговля, но она принесетъ ему нѣкоторое облегченіе, и было бы безконечно жаль, если торговля этого облегченія не получить. Весьма важно выработать общій планъ, общую программу борьбы съ нашими неустройствами, но вѣдь на это нужно много времени; а между тѣмъ государственные дѣятели смѣняются; новые дѣятели складываютъ въ архивы работы предшественниковъ и вырабатываютъ свои предположенія,—дѣло затягивается и положеніе остается все прежнимъ. А вѣдь жизнь не ждетъ и,—пока будутъ вырабатываться новыя общія мѣры,—обозы съ грузами попрежнему будутъ тонуть на нашихъ ужасныхъ путяхъ. Вотъ почему, мнѣ кажется, здѣсь нужно бороться мѣрами быстрыми, хотя и не всеобъемлющими. Второе возраженіе: съ этимъ зломъ надо бороться, но для этого необходимы другіе источники. Мнѣ рѣшительно неясно, какіе это источники. Городскіе сборы? Но вѣдь извѣстно, въ какомъ положеніи находятся городскіе бюджеты, извѣстно, что они съ трудомъ покрываютъ самыя настоятельныя нужды. Дѣйствительно, ораторы, которые говорили въ прошлый разъ относительно городскихъ бюджетовъ, сами сознавали, что отнесеніе расходовъ на устройство подъѣздныхъ путей на городскія средства возможно лишь при условіи перенесенія части городскихъ расходовъ на общій бюджетъ, т. е., другими словами, выполненія этой потребности за счетъ казны. Указанъ другой источникъ—непосредственное обращеніе этого расхода на счетъ казны. Дѣйствительно, въ свое время было выработано предположеніе покрывать расходы по устройству нашихъ подъѣздныхъ путей за счетъ государственнаго бюджета, причемъ на первый годъ предполагалось ассигновать крупную сумму 15.000.000 р., но вѣдь это было въ 1903 г., когда нашъ бюджетъ не былъ обремененъ платежами двухъ миллиардныхъ военныхъ займовъ, когда намъ не предстояло колоссальныхъ расходовъ на усиленіе нашей военной мощи и на другія неотложныя потребности. Въ настоящее же время, я думаю, рассчитывать, что на бюджетъ отнесены будутъ крупныя расходы на подъѣздные пути, едва ли возможно. Я сомнѣваюсь, также, что возможно будетъ отнести на бюджетъ часть городскихъ расходовъ, ибо въ настоящее время, какъ извѣстно, и Правительство и Законодательныя Учрежденія въ полномъ единодушіи преслѣдуютъ очень важную государственную задачу—установить и поддержать равновѣсіе въ нашемъ бюджетѣ. При этихъ условіяхъ, я думаю, на этотъ предметъ не будутъ обращены ни городскіе ресурсы ни казенныя средства, и если специальный сборъ не будетъ разрѣшенъ, то наши пути останутся въ прежнемъ положеніи и ничего не будетъ сдѣлано для ихъ улучшенія. Къ этому выводу мы обязательно должны придти и я долженъ по этому поводу сказать, что въ этомъ отношеніи я не стою особнякомъ, а присоединяюсь къ мнѣнію нашихъ промышленниковъ и торговцевъ. Я позволю себѣ процитировать знаменательныя слова, которыя въ засѣданіи 28 Октября прошлаго года были сказаны Членомъ Государствленнаго Совѣта Н. С. Авдаковымъ. Вотъ они буквально: «Промышленность и торговля не высказываются противъ обложенія предметовъ производства и предметовъ народнаго труда

подъездными сборами для улучшения подъездных путей. Промышленность и торговля сознаютъ необходимость этого и сами чувствуютъ въ этомъ потребность, потому что болѣе, чѣмъ кто либо, испытываютъ всѣ трудности по устройству нашихъ грунтовыхъ и другихъ дорогъ и даже подъездныхъ путей въ городахъ». Хотя послѣ этого Н. С. Авдаковъ и пришелъ къ заключенію о необходимости, чтобы сборъ устанавливался въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ особымъ закономъ, но всетаки этотъ основной тезисъ, эта основная задача сбора въ отношеніи къ нуждамъ промышленности и торговли,—имъ была высказана, и я всецѣло присоединяюсь къ этой точкѣ зрѣнія. Въ третьихъ, противъ законопроекта приводилось то соображеніе, что данный сборъ, въ сущности, не есть пошлина, т. е. плата за услугу, а есть налогъ на торговлю. По этому поводу позвольте высказать, что, несомнѣнно, нѣтъ такой пошлины, которая была бы въ чистомъ видѣ платой за услугу. Къ каждой пошлинѣ, дѣйствительно, примѣшивается элементъ налога; такъ и въ гербовомъ сборѣ, такъ и въ пошлинахъ крепостныхъ. Напримѣръ, гербовый сборъ, взыскиваемый съ прошеній, по которымъ послѣдовалъ отказъ, конечно, не соотвѣтствуетъ оказанной услугѣ, но въ совокупности гербовый сборъ отвѣчаетъ услугамъ, которыя получаетъ отъ нихъ извѣстная группа лицъ. Такъ и въ данномъ случаѣ, конечно, будутъ отдѣльные случаи, когда плательщикъ сбора не воспользуется тѣмъ путемъ, который сооруженъ,—товаръ можетъ быть направленъ не въ городъ, а въ сторону, на фабрику, — но въ общемъ, въ совокупности, торговля данного пункта получить благоустроенный путь, будетъ пользоваться выгодами этого пути, и, стало быть, въ совокупности этотъ сборъ будетъ услугой для общихъ интересовъ торговли данного раісна. Вотъ почему я считаю, что здѣсь несоотвѣтствія между услугой и сборомъ не существуетъ, и что въ концѣ-концовъ онъ приведетъ къ удешевленію стоимости провоза. Здѣсь я не могу не коснуться пункта, на которомъ уже останавливался г. Предсѣдатель Совѣта Министровъ, по поводу высказаннаго въ прошломъ засѣданіи мнѣнія, что этотъ сборъ увеличиваетъ провозныя платы и равносильно повышаетъ желѣзнодорожный тарифъ. Я полагалъ бы отстаивать противоположную точку зрѣнія,—этотъ сборъ понижаетъ плату, а не повышаетъ ея. Вѣдь нужно имѣть въ виду, что грузоотправитель везетъ товаръ не на станцію, онъ направляетъ его въ опредѣленный городъ; если онъ платитъ до станціи 3 к. съ пуда, а засимъ съ него взыщутъ сборъ въ $\frac{1}{4}$ к., то, конечно, для него получится такое ощущеніе, будто тарифъ увеличился на $\frac{1}{4}$ к., если товаръ останется на станціи; но, вѣдь, товаръ направляется дальше, и если грузоотправитель въ настоящее время платитъ на неустроенномъ пути за провозъ груза отъ станціи къ городу на 2 к. больше, чѣмъ на пути благоустроенномъ, то тогда этотъ сборъ дастъ ему все таки плюсъ, ибо, за вычетомъ сбора, накладные расходы, все-таки, уменьшатся на $1\frac{3}{4}$ к. Такимъ образомъ, мнѣ кажется, что и съ точки зрѣнія нашихъ желѣзнодорожныхъ тарифовъ этотъ сборъ не долженъ вызывать никакихъ сомнѣній. Четвертое и послѣднее возраженіе—это вопросъ объ отяготительности сбора. Если исходить изъ того основнаго положенія, что этотъ сборъ уменьшаетъ накладные расходы, то тогда, по существу дѣла, не можетъ быть никакого во-

проса объ отяготительности, ибо съ одной стороны — жертва, съ другой — выгода. Но затѣмъ, если перейти къ самымъ нормамъ сбора, то что же оказывается? Для нашего главнаго, такъ сказать, всероссійскаго груза—для хлѣба—этотъ сборъ составляетъ 0,3 к. съ пуда, для желѣза 0,4 к. съ пуда,—величины совершенно неуловимыя. По этому поводу говорятъ, что при нѣсколькихъ перевозкахъ того же товара получается уже сумма сборовъ, являющаяся тяжелымъ бременемъ. Я позволю себѣ сказать, что вѣдь и въ настоящее время производится нѣсколько перевозокъ. Но теперь онѣ производятся по путямъ неблагоустроеннымъ,—товары вязнутъ въ грязи,—а потомъ они будутъ производиться по путямъ благоустроеннымъ, съ меньшими расходами. Если каждая единичная перевозка даетъ не минусъ, а плюсъ, то, очевидно, рядъ перевозокъ въ своей совокупности дастъ и совокупность выгодъ, а суммировать только однѣ жертвы и не суммировать выгодъ, мнѣ кажется, пріемъ неправильный. А, между тѣмъ, съ помощью этого пріема дѣлаются уже дальнѣйшіе выводы: суммированный сборъ перелагается въ отношеніи хлѣба на единицу посѣва и дѣлается выводъ крайне тягостный для нашего земледѣлія, получается картина положительно удручающая. Но я позволю себѣ предложить другой пріемъ: подсчитать, если только это возможно, какими накладными расходами, какою тягостью ложится въ настоящее время на десятину посѣва неустройство нашихъ подѣздныхъ путей? Я думаю, цифра получится еще болѣе внушительная. Затѣмъ слѣдуетъ рассчитать, на сколько сборъ долженъ въ концѣ-концовъ понизить эту цифру, выражающую собою обремененіе земледѣлія при настоящихъ условіяхъ. Если этотъ пріемъ примѣнить, то окажется, что новый сборъ не только не создаетъ для земледѣлія обремененія, а даетъ ему облегченіе. Вообще, я позволю себѣ сказать что этому сбору приписывается какая то прямо чудесная сила. Онъ обременяетъ, оказывается, и потребителя, и торговца, и желѣзныя дороги, и производителя, т. е. ему принадлежатъ свойства, которыхъ не имѣетъ ни одинъ налогъ, ни одинъ сборъ, ибо каждый налогъ, каждый сборъ падаетъ на извѣстнаго плательщика. Плательщикъ можетъ сборъ этотъ передвинуть на другое лицо или полностью, или частью—это явленіе общее, но такого случая, чтобы налогъ или сборъ всею тяжестью давилъ на цѣлую цѣпь лицъ и интересовъ—такого примѣра я положительно не знаю. Затѣмъ, по этому же вопросу о необременительности сбора, скажу еще одно. Въ законѣ установлены всѣ гарантіи къ тому, чтобы сборъ устанавливался по соображенію съ интересами торговли, промышленности и сельскаго хозяйства. Вы изволите припомнить, что на мѣстахъ ходатайства объ установленіи сбора разрѣшаются по выслушаніи совѣщательныхъ учрежденій по части промышленности, торговли и сельскаго хозяйства. Затѣмъ, здѣсь, въ С.-Петербургѣ, сборы разрѣшаются тоже въ коллегіи при участіи представителей тѣхъ же интересовъ. Словомъ, мнѣ кажется, всѣ гарантіи приняты. Такимъ образомъ, я не могу не придти къ общему заключенію, что этотъ сборъ торговли и промышленности не обременитъ, что онъ дастъ возможность осуществить важную задачу на пользу торговли и промышленности. Между тѣмъ, въ настоящее время ставится вопросъ о самой судьбѣ этого ползнаго сбора: сборъ можетъ совершенно не осуществиться, вслѣдствіе разномыслія, воз-

никшаго по одному пункту законопроекта, котораго я долженъ вкратцѣ коснуться. Несомнѣнно, что торговля и промышленность нуждаются въ возможно быстромъ устраненіи тѣхъ невзгодъ, которыя онѣ въ настоящее время испытываютъ. Торговое дѣло — живое, оно требуетъ быстрыхъ мѣръ и съ этой точки зрѣнія, конечно, законопроектъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, одобренный Думой, болѣе соотвѣтствуетъ интересамъ торговли и промышленности, чѣмъ другія предположенія, которыя сводятся къ тому, чтобы каждый отдѣльный сборъ разрѣшался порядкомъ законодательнымъ. Но я совершенно понимаю и вполне присоединяюсь къ мнѣнію, что нужно было бы поступиться этими выгодами торговли, нужно было бы примириться съ установленіемъ этого сбора въ менѣе удобной формѣ для торговли и даже вовсе отъ него отказаться, если бы предполагаемый проектъ былъ бы несогласенъ съ основными положеніями нашего налогового законодательства. Но я такихъ противорѣчій рѣшительно не усматриваю, ибо настоящій проектъ, подлежащій утвержденію въ законодательномъ порядкѣ, содержитъ въ себѣ всѣ элементы, которые, согласно финансовой наукѣ и согласно практикѣ, вводятся въ законы о налогахъ, именно: предметъ обложенія, назначеніе сбора и даже продолжительность его взиманія, а также устанавливается размѣръ сбора, ибо администраціи предоставлено только одно право — понижать размѣръ сбора противъ того, который будетъ установленъ законодательнымъ порядкомъ. Въ сущности, при разсмотрѣніи отдѣльныхъ ходатайствъ, административная власть будетъ разрѣшать чисто практическіе вопросы: нужно ли замостить данный путь, каковы средства города, и больше ничего, а засимъ самый сборъ будетъ базироваться на томъ законѣ, который Вамъ угодно будетъ одобрить въ предѣлахъ и на условіяхъ, этимъ закономъ опредѣленныхъ. Такимъ образомъ, мнѣ кажется, что этимъ законопроектомъ не предоставляется никакихъ обширныхъ, никакихъ несвойственныхъ административной власти правъ, которыя были бы въ противорѣчій съ налоговымъ законодательствомъ. Заканчивая этимъ мои объясненія, я обращаюсь къ Государственному Совѣту съ усердною просьбою отнестись сочувственно къ интересамъ и нуждамъ нашей торговли и не лишать ее той пользы, которую она, несомнѣнно, извлечетъ въ случаѣ осуществленія сбора на улучшеніе нашихъ подъѣздныхъ путей.

Начальникъ Главнаго Управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. Гг. Члены Государственнаго Совѣта, я буду очень кратокъ, ибо по существу говорить по этому вопросу не приходится, такъ какъ, вѣроятно, высказано было все, что можно было сказать по этому дѣлу. Я долженъ только остановиться и просить разрѣшенія у Васъ изложить нѣкоторыя цифровыя данныя, которыя касаются этого вопроса. Здѣсь очень часто, въ преніяхъ, противники законопроекта о попутномъ сборѣ говорили о томъ, что торговля и промышленность, будто бы, будутъ неправильно и несправедливо обложены. Я долженъ самымъ рѣшительнымъ образомъ отвергнуть такое мнѣніе потому, что изъ тѣхъ цифръ, которыя имѣются въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, по 49 городамъ, пользующимся этимъ попутнымъ сборомъ, мы видимъ, что всюду плата за провозъ грузовъ со станціи желѣзныхъ дорогъ на улучшенныхъ путяхъ уменьшилась въ 5 разъ и до 30%.

Кромѣ того, считаю не лишнимъ указать на то, что ни одинъ сборъ, ни въ одномъ изъ этихъ 49 городовъ, не былъ разрѣшенъ безъ согласія мѣстнаго торгово-промышленнаго класса. Всегда онъ запрашивался и всегда онъ давалъ самый благопріятный отвѣтъ. Какъ примѣръ, я могу прочесть одно ходатайство отъ купцовъ и торговцевъ г. Рославля и Рославльскаго уѣзда, гдѣ былъ разрѣшенъ сборъ, но срокъ его кончается въ этомъ году. Городъ къ этому году еще не успѣлъ закончить всѣхъ работъ по замощенію пути. И вотъ эти торговцы просятъ продлить этотъ сборъ еще на 5 лѣтъ. Они говорятъ: „имѣемъ честь покорнѣйше просить Ваше Превосходительство“ — заявленіе это было подано губернатору—„возбудить въ установленномъ порядкѣ ходатайство о продленіи на 5 лѣтъ взиманія въ пользу городскихъ доходовъ сбора въ $1\frac{1}{2}$ к. съ пуда съ грузовъ, привозимыхъ въ г. Рославль и вывозимыхъ изъ него по желѣзнымъ дорогамъ. Благодаря сзначенному сбору, подъѣздные пути къ станціи во многихъ мѣстахъ замощены камнемъ, вслѣдствіе чего провозная плата по этимъ путямъ, направленнымъ къ станціи желѣзной дороги и отъ станціи въ городъ, уменьшилась до $\frac{3}{4}$ к. съ пуда. При дальнѣйшемъ замощеніи камнемъ подъѣздныхъ путей, таковая провозная плата, несомнѣнно, еще уменьшится и дастъ возможность болѣе широкому развитію торговли и промышленности, какъ въ г. Рославль, такъ и въ Рославльскомъ уѣздѣ“. Это заявленіе подписано 117 купцами и торговцами уѣзда и г. Рославля. Кромѣ того, я долженъ также заявить, что когда Министерство Внутреннихъ Дѣлъ приготвило настоящій законопроектъ, то оно, предварительно внесенія его на разсмотрѣніе Совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, разослало его на заключеніе биржевымъ комитетамъ. Отъ 26 биржевыхъ комитетовъ мы получили отзывы; 18 отзывовъ всецѣло примыкали къ нашему законопроекту и одобряли его и отъ 8 биржевыхъ комитетовъ мы получили отрицательный отвѣтъ. Среди этихъ 8 биржевыхъ комитетовъ имѣется 3 комитета г. Москвы: обще-биржевой комитетъ, комитетъ хлѣбной биржи и комитетъ скотопригонной биржи. Остальные комитеты отъ Сѣверо-западнаго края и Привислинскихъ губерній. Но понятно, что эти комитеты дали отрицательные отзывы, потому что въ Сѣверо-западномъ краѣ и въ Привислинскихъ губерніяхъ, какъ Вамъ извѣстно, такая масса усовершенствованныхъ подъѣздныхъ путей и шоссе, что въ нихъ не нуждаются болѣе, и поэтому они не желаютъ устанавливать сбора для устройства новыхъ подъѣздныхъ путей, которые, вѣроятно, тамъ и не нужны. Кромѣ этого, я еще считаю необходимымъ остановиться на тѣхъ сомнѣніяхъ, которыя были здѣсь высказаны о томъ, что будто бы этотъ пошудный сборъ города употребятъ на нужды, совершенно не предусмотрѣнныя въ тѣхъ разрѣшеніяхъ, которыя они получили. По этому вопросу я долженъ также категорически опровергнуть такія сомнѣнія, потому что у Министерства есть по каждому отдѣльному городу ежегодные самые подробные счета. По поводу этихъ счетовъ я не буду затруднять Государственный Совѣтъ и по каждому городу такого счета читать не буду, хотя они у меня подъ рукой, но я долженъ сказать, что въ тѣхъ 49 городахъ, въ которыхъ разрѣшенъ этотъ сборъ, до настоящаго времени въ дѣйствительности поступило въ кассы этихъ городовъ 2.750.000 р. Куда же

эти деньги пошли? Во-первыхъ, 2.000.000 р. употреблено исключительно на совершенно новое замощеніе подъѣздныхъ путей отъ станцій желѣзныхъ дорогъ къ городамъ, 300.000 р. употреблено на капитальное перемощеніе ранѣе существовавшихъ дорогъ и 185.000 р. употреблено на постройку въ Боровичахъ моста, который соединяетъ городъ съ желѣзной дорогой, остальные 265.000 р. находятся въ наличныхъ деньгахъ и будутъ употреблены въ слѣдующемъ строительномъ періодѣ. Всѣ эти расходы, которые произведены городскими управами на подъѣздные пути, произведены весьма экономно, что показываетъ тотъ средній расчетъ, что новое замощеніе обходилось городу не болѣе 5 р. за 1 квадратную сажень, а капитальное перемощеніе обходилось не болѣе 2 р. на 1 квадратную сажень, Вотъ тѣ цифровыя данныя, которыя я считалъ необходимымъ доложить Государственному Совѣту.

Крестовниковъ. Ваше Высокопревосходительство и Милостивые Государи. Въ прошломъ засѣданіи въ моей рѣчи я, какъ будто, предсказалъ Вамъ то, что происходитъ теперь. Я Вамъ говорилъ о томъ, что при вопросѣ о сборахъ въ пользу городовъ не будутъ сходиться съ этой каѳедры все время рѣчи о нашемъ бездорожьѣ. Я теперь имѣю честь вновь напомнить Вамъ, что этотъ сборъ въ пользу городовъ не уничтожитъ бездорожья. Самое большее, что онъ можетъ сдѣлать, это улучшить дороги отъ станціи къ городамъ, но это къ бездорожью Россіи будетъ имѣть весьма малое отношеніе и вся масса средствъ, собранныхъ этимъ сборомъ, пойдетъ на замощеніе улицъ въ самыхъ городахъ. Напомнивши Вамъ объ этомъ, я перейду къ нѣкоторымъ соображеніямъ, на которыя меня вызываетъ рѣчь Министра Торговли и Промышленности. Несомнѣнно, какъ представитель этого Министерства, онъ имѣетъ всѣ права высказывать мнѣніе вѣдомства и говорить о потребностяхъ торговли и промышленности. Въ то же время я долженъ просить позволенія у Васъ и мнѣ, какъ лицу, дѣйствующему всю мою жизнь въ области промышленности и торговли, по данному вопросу имѣть свое мнѣніе. Я остановлюсь только на нѣкоторыхъ заявленіяхъ Министра Торговли и Промышленности, съ которыми я не могу согласиться. Напримѣръ, я не могу согласиться съ сравненіемъ этого сбора съ гербовымъ сборомъ. На мой взглядъ, тутъ никакого отношенія нѣтъ. Сборъ съ грузовъ, какъ я объяснялъ въ прошлый разъ, не подходитъ подъ сборъ самообложенія, потому что въ большинствѣ случаевъ лица, его платящія, не будутъ принимать участія въ самоуправленіи тѣхъ городовъ, въ пользу которыхъ онъ будетъ взиматься; онъ также не подходитъ подъ плату за услугу, потому что будетъ взиматься съ тѣхъ лицъ, которыя никакой услуги получать не будутъ, такъ какъ проектируется его взимать и съ тѣхъ лицъ, которыя будутъ пріѣзжать къ станціи не по дорогѣ, ведущей къ городу. Какое же отношеніе имѣетъ этотъ сборъ къ гербовому? Гербовый сборъ взимается съ того лица, которое проситъ, которое пишетъ извѣстную бумагу или прошеніе; если лицо не пишетъ бумаги, подлежащей сбору, то съ него никакого сбора, никакой марки, не взимается; по законопроекту же возьмутъ сборъ съ того, кто никакого прошенія не писалъ и ни по какой дорогѣ, которая ведетъ къ городу, не ѣздилъ, и поэтому я никакого соотношенія этого сбора съ

примѣромъ Министра не вижу. Далѣе Министръ Торговли и Промышленности утѣшалъ насъ, что многократность этого сбора, которая будетъ ложиться иногда весьма тягостно, ничего не значить, ибо для промышленности и торговли это дѣло привычное, что ей приходится много разъ по разнымъ другимъ обстоятельствамъ производить многократные уплаты, на примѣръ, провозную плату тогда, когда товаръ передвигается изъ мѣста въ мѣсто много разъ. Но и здѣсь я параллели не вижу; мнѣ кажется, что разъ Вы многократно перевозите, то многократно и платите и многократно получаете услугу, за которую платите; противъ этого возражать нельзя и это является совершенно естественнымъ; но установленіе многократнаго сбора, налога, совсѣмъ иное дѣло и во всякомъ случаѣ этого всегда надо избѣгать. Нельзя утѣшаться тѣмъ, что къ этому привыкли. Въ этомъ случаѣ я позволю себѣ сдѣлать сравненіе, можетъ быть, опять не совсѣмъ подходящее, и привести слова изъ извѣстной комедіи: „ударъ разъ, ударъ два, но нельзя же бить до безчувствія“. Отъ этого будутъ послѣдствія плохія. Затѣмъ, Милостивые Государи, позвольте указать на то, что, мнѣ кажется, является въ нынѣшнемъ засѣданіи самымъ рельефнымъ доказательствомъ необходимости проведенія этого налога, именно каждый разъ черезъ Законодательныя Учрежденія. Мы нынѣшній день здѣсь можемъ констатировать слѣдующее: промышленность и торговля въ своихъ главныхъ организаціяхъ,—въ видѣ представительства съѣзда промышленности и торговли въ С.-Петербургѣ, съѣзда биржевыхъ комитетовъ и сельскаго хозяйства тоже въ С. Петербургѣ, съѣзда горнопромышленниковъ на Уралѣ, съѣзда южныхъ горнопромышленниковъ въ Харьковѣ, большихъ, крупныхъ биржевыхъ комитетовъ, къ которымъ относится и биржевой Московскій,—высказались совершенно категорично и опредѣленно противъ этого налога. Между тѣмъ официальное представительство промышленности и торговли, въ лицѣ Министра Торговли и Промышленности, высказывается за этотъ сборъ. Вотъ, Милостивые Государи, тутъ и получается такое положеніе, что активныя силы, работающія въ промышленности и торговлѣ,—къ сожалѣнію, что часто повторяется,—не находятся въ согласіи съ тѣмъ официальнымъ органомъ, который представляетъ эти отрасли крупной и важной народной дѣятельности. Мы не будемъ разбирать причинъ этого, но фактъ этотъ нынѣшній день мы можемъ констатировать. Въ виду этого я позволю себѣ спросить, какое значеніе при этомъ имѣютъ тѣ, якобы, гарантіи, которыя помѣщены въ этомъ законопроектѣ и заключаются въ томъ, что по каждому случаю введенія этого налога будутъ предварительно запрашиваться биржевые комитеты и ихъ представительныя по промышленности и торговлѣ учрежденія, на что неоднократно здѣсь ссылались наши противники? Какое значеніе, спрашиваю я, будутъ имѣть всѣ эти отзывы, когда здѣсь официальный органъ Министерства Торговли выскажется въ противномъ смыслѣ. Мнѣ кажется, что можно было бы совершенно свободно выкинуть изъ этого законопроекта всѣ эти предварительныя справки, потому что онѣ ровно ни къ чему не поведутъ, разъ Министерство будетъ держаться иного взгляда. Нынѣшняя рѣчь Министра Торговли и Промышленности, если этотъ законопроектъ будетъ одобренъ, будетъ служить для всѣхъ его подчиненныхъ той директивой, отъ ко-

торой они не будутъ въ состояніи отступать. Эта рѣчь, произнесенная въ высшемъ Законодательномъ Учрежденіи, въ Государственномъ Совѣтѣ, Министромъ Торговли и Промышленности, одобренная Государственнымъ Совѣтомъ, будетъ служить той директивой, съ которой всякій начальникъ отдѣленія и всякій начальникъ, командированный въ совѣщаніе по установленію сбора въ пользу того или другого города, долженъ будетъ считаться. Я даже думаю, что рѣчь эта имѣетъ еще болѣе крупное значеніе и что даже, при измѣненіи мнѣнія самимъ Министромъ или при иномъ мнѣніи будущаго Министра, невозможно будетъ отойти отъ содержанія рѣчи, одобренной Государственнымъ Совѣтомъ. Вотъ почему, Милостивые Государи, я считаю, что нынѣшній день и тотъ ясно обнаружившійся фактъ расхожденія взглядовъ и пониманій активно дѣйствующей промышленности и торговли съ ихъ официальнымъ органомъ—Министерствомъ заставляютъ, въ особенности, настаивать на томъ, чтобы установленіе этихъ сборовъ происходило всегда законодательнымъ порядкомъ. Въ Законодательномъ Учрежденіи, въ Государственномъ Совѣтѣ, есть представительство промышленности и торговли, и если у насъ будутъ разногласія съ Министромъ Торговли и Промышленности, то Вамъ всегда будетъ возможно разсудить, кто изъ насъ правъ, кто не правъ. Если же Вы пропустите законопроектъ, какъ его предлагаетъ Государственная Дума, и отдадите преимущество административному порядку, то нѣтъ надобности говорить, что и тогда никакихъ справокъ отъ биржевыхъ комитетовъ не нужно, ибо все будетъ идти, какъ будетъ угодно Министру. Я хочу, Милостивые Государи, обратить Ваше вниманіе, еще на то, на что я указывалъ въ прошлый разъ, а именно, что налогъ этотъ ложится одинаково, а можетъ быть даже въ большей степени, на сельское хозяйство. Мы здѣсь не слышали Главноуправляющаго Землеустройствомъ и Земледѣліемъ, мы не знаемъ его мнѣнія, но мы знаемъ, что у насъ есть объединенное Правительство, мы знаемъ, что объединенное Правительство выступаетъ въ государственныхъ учрежденіяхъ вполнѣ солидарно. Какъ оно приходитъ къ этому? Думаю, несомнѣнно, по большинству голосовъ, и въ такомъ случаѣ весьма возможно, что если Главноуправляющій Землеустройствомъ и Земледѣліемъ или Министръ Торговли и Промышленности и были противнаго мнѣнія съ тѣмъ, что здѣсь высказывается Правительствомъ, но были покрыты большинствомъ голосовъ другихъ Министровъ, то и въ такомъ случаѣ они обязаны, по конструкціи нашего Министерства, говорить и дѣйствовать противъ, можетъ быть, даже собственнаго мнѣнія и противъ интересовъ той отрасли вѣдѣнія, которая имъ ввѣрена. Вотъ, Милостивые Государи, почему я считаю нужнымъ указать Вамъ на опасность, которую мы уже видимъ и констатируемъ по отношенію торговли и промышленности и которая можетъ грозить также сельскому хозяйству, такъ какъ весьма возможно, что во многихъ случаяхъ и Главноуправляющій Землеустройствомъ и Земледѣліемъ будетъ вынужденъ, если даже не будетъ самъ держаться этого мнѣнія, устанавливать налогъ для тѣхъ городовъ, для которыхъ Вы бы, какъ налога тяжелаго для земледѣлія, не установили. Я считаю, что въ этомъ Вы должны найти сильный аргументъ для того, чтобы отказаться отъ

предложенія передать право утвержденія налога административной власти, потому что этимъ самымъ Вы нарушите всю ту стройность закона и уничтожите всѣ тѣ гарантіи, которыя сами въ немъ написали. Позвольте указать еще на слѣдующее: Начальникъ Главнаго Управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства указывалъ здѣсь, между прочимъ, что на запросъ Министерства по поводу этого законопроекта, кажется, 26 биржевыхъ комитетовъ прислали свой отзывъ, изъ коихъ только 8 были противъ, а громадное большинство было за введеніе тѣхъ сборовъ; этимъ отзывомъ было дано значеніе мнѣнія торговли и промышленности. Намъ не перечислили этихъ биржевыхъ комитетовъ и поэтому я не знаю какіе это комитеты. Но, между прочимъ, г. Начальникъ Главнаго Управленія сослался на г. Рославль. Позвольте мнѣ здѣсь засвидѣтельствовать, что въ Рославлѣ биржевого комитета нѣтъ и никогда не было.

Зиновьевъ (*съ мѣста*). Въ Ярославлѣ, а не въ Рославлѣ.

Крестовниковъ. Въ такомъ случаѣ виновать, если я ошибся, но я слышалъ Рославль.

Предсѣдатель. (*Обращаясь къ Г. А. Крестовникову*). Позвольте замѣтить, что тутъ дѣло не въ ссылкѣ на биржевой комитетъ, а въ ходатайствѣ торговцевъ и купцовъ, проживающихъ въ этомъ городѣ.

Крестовниковъ. Да, но ссылка была на Рославль?

Предсѣдатель. Я повторяю, что тутъ была ссылка не на биржевой комитетъ, а на торговцевъ.

Крестовниковъ. Въ такомъ случаѣ для меня безразлично, ибо я хочу указать, что, рядомъ съ отзывами биржевыхъ комитетовъ, фигурируетъ ссылка на заявленіе нѣсколькихъ отдѣльныхъ частныхъ лицъ, ничего общаго съ органами представительства промышленности и торговли не имѣющихъ. Насколько правильно опираться на такія частныя заявленія отдѣльныхъ лицъ — предоставляю Вамъ судить, но и по отношенію биржевыхъ комитетовъ я долженъ сказать, что если Вы разсмотрите порядокъ ихъ образованія, то увидите, что для того, чтобы образовать биржевой комитетъ, достаточно простой бумаги, простого прошенія за подписью пяти лицъ, чтобы такой биржевой комитетъ былъ открытъ. Въ виду этого, мы, лица уже участвовавшія въ сѣздахъ, привыкли не считать голоса биржевыхъ комитетовъ, а взвѣшивать ихъ по ихъ значенію, по ихъ удѣльному вѣсу; не думаю, чтобы можно было покрывать голосъ, скажемъ, комитетовъ С-Петербурга или Москвы, хотя бы даже голосомъ Ярославля или Рославля. Вотъ, Милостивые Государи, на что я Вамъ хотѣлъ указать какъ на доказательство необходимости проведенія этого сбора непременно путемъ законодательнымъ; иначе въ практикѣ онъ будетъ представляться совсѣмъ не тѣмъ, чѣмъ Вы себѣ его теперь представляете. Еще одно замѣчаніе: здѣсь говорилось, что этотъ сборъ временный, что онъ будетъ установленъ, просуществуетъ до тѣхъ поръ, пока достигнетъ своей цѣли и будетъ отмѣненъ. Позвольте Вамъ сказать, что этотъ сборъ совсѣмъ не временный. Онъ предполагается на устройство и на поддержаніе тѣхъ путей, которые будутъ на него построены все равно гдѣ, въ городѣ или за городомъ, къ станціи или не касаясь ея. Такъ какъ онъ предназначенъ и на поддержаніе такихъ

сооруженій, то, по истеченіи 10 лѣтъ, несомнѣнно, всегда тотъ же городъ будетъ представлять ходатайства о продолженіи этого сбора на поддержаніе сдѣланныхъ имъ сооруженій. Такимъ образомъ, этотъ сборъ будетъ не прекращаемый, а будетъ только періодически возобновляемый, можетъ быть, нѣсколько въ другомъ размѣрѣ, но, безусловно, это будетъ сборъ вѣчный. Вотъ, Милостивые Государи, что я хотѣлъ сказать и закончу тѣмъ, что попрошу Васъ обратить Ваше вниманіе на то, что бездорожье Россіи къ этому налогу никакого отношенія не имѣетъ. Этотъ налогъ имѣетъ значеніе только въ смыслѣ предоставленія средствъ городамъ и устанавливается въ такой грубой формѣ, какъ здѣсь и было доказано, въ какой нигдѣ въ мірѣ его установить еще не рѣшались.

Стаховичъ. Какъ Членъ Особой Коммисіи Государственного Совѣта, при разсмотрѣніи этого законопроекта, я принадлежалъ къ меньшинству и отстаивалъ законопроектъ въ томъ видѣ, какъ его выработала Дума. Тотъ же самый взглядъ мой я пробовалъ отстаивать и при первомъ разсмотрѣніи законопроекта Государственнымъ Совѣтомъ и думалъ, что ни повторять его, ни защищать вновь, особенно защитой неудачею, мнѣ не придется. Послѣ рѣчей представителей тѣхъ же курій, къ которой я имѣю честь принадлежать, М. В. Красовскаго и бар. П. Л. Корфа, т. е. представителей отъ губернскихъ земскихъ собраній, я, господа, не утрудилъ бы Васъ своимъ краткимъ словомъ, если бы не выслушалъ не только съ огромнымъ удовольствіемъ, но и съ нѣкоторой для себя пользой блестящую рѣчь И. О. Корвинъ-Милевскаго. Я научился отъ него возможности использовать не столько силу своихъ аргументовъ, сколько подмѣченную слабость аргументовъ противника. Я самъ испытаю пользу этого метода и постараюсь сейчасъ его примѣнить въ надеждѣ, что если у мѣня нѣтъ блестящаго таланта оратора, то у меня есть довольно хорошій союзникъ—логика, которая въ данномъ случаѣ не можетъ меня не подкрѣпить. И вотъ я начинаю. Я хочу обратить Ваше вниманіе, что тяжелая артиллерія принципиальныхъ противниковъ законопроекта, тѣхъ, которые говорятъ, что онъ вреденъ, что онъ неправильно поставленъ, что послѣдствія его будутъ отрицательны,—эта тяжелая артиллерія, бьющая такъ громко и такъ сильно, имѣетъ одинъ недостатокъ: она все время переноситъ чрезъ цѣль и вотъ въ чемъ.—Въ эту минуту Государственный Совѣтъ споритъ не о томъ, устанавливать или не устанавливать этотъ сборъ, а только о томъ, какимъ порядкомъ осуществлять его—порядкомъ ли отдѣльныхъ всякій разъ законодательныхъ постановленій или черезъ коммисіи и распорядительною властью? Слѣдовательно, и аргументы и соображенія и все значеніе доводовъ принципиальныхъ совершенно одинаково относятся и къ одному, и къ другому изъ спорныхъ предложеній и посему должны быть изъяты, а не повторяемы ежеминутно во время спора о выборѣ того или иного пути. Значеніе сбора по существу не измѣнится отъ порядка его установленія. Но условій этого порядка я коснусь позднѣе, а теперь повторяю, что результатъ будетъ тотъ же самый, будетъ ли его всякій разъ устанавливать власть законодательная, или она, однажды его установивъ, передастъ осуществленіе закона власти исполнительной. Если противники налога придаютъ предположенію о вредѣ рѣшающее зна-

ченіе, то они должны говорить не противъ устанавливаемаго закона, а должны требовать отмѣны дѣйствующаго теперь закона. И напоминаю имъ, что при наличности 30 единомышленниковъ они могутъ это сдѣлать въ порядкѣ законодательной инициативы. Вѣдь вредный, по ихъ мнѣнію, законъ дѣйствуетъ и будетъ дѣйствовать, если мы сегодня отвергнемъ Думскій законопроектъ. Если же они не придаютъ рѣшающаго значенія этой части своей аргументаціи, то не стоитъ и громить противниковъ такой артиллеріей, тяжелые снаряды которой все равно переносить черезъ цѣль голосованія. Логика поможетъ мнѣ возразить и на пресловутый *improvisé sur la circulation*—налогъ на передвиженіе, который осуждалъ почтенный И. О. Корвинъ-Милевскій. Онъ говоритъ: такъ какъ это налогъ на передвиженіе, то онъ долженъ идти законодательнымъ путемъ. Я ужасно жалѣю, что блестящій и освѣдомленный ораторъ былъ такъ сдержанъ, что не объяснилъ, почему одно связано съ другимъ? А главное онъ опять упускаетъ изъ виду, какой моментъ спора предстоитъ нашему рѣшенію. Споръ идетъ не „по“ чему, а „для“ чего установленіе должно будто бы идти законодательнымъ путемъ, а не тѣмъ кратчайшимъ и практичнѣйшимъ, который предположенъ Думскимъ законопроектомъ. Вѣдь судить мы можемъ уже съ нѣкоторою достовѣрностью; вѣдь это не только дѣло будущаго. Такіе вопросы разбирались въ Государственномъ Совѣтѣ 49 разъ и вотъ, когда Коммисія разсматривала ихъ эти 49 разъ, я спрашиваю, видѣла ли она когда нибудь, чтобы Государственный Совѣтъ исчислялъ районъ воздѣйствія сборовъ? Развѣ онъ въ прошломъ когда нибудь принималъ въ соображеніе и выдвигалъ вопросъ мѣстныхъ условій? Вычислявалъ ли онъ сферу дѣятельности этого сбора—до какихъ поръ онъ распространяется, какіе интересы онъ затрагиваетъ? Ни одного раза. Мы всѣ знаемъ, что Государственный Совѣтъ разсматривалъ только принципиальныя основанія, и по этимъ только основаніямъ давалъ свою санкцію, и мы еще знаемъ, что онъ въ ней никогда не отказывалъ. Никто не предлагаетъ, чтобы этотъ сборъ устанавливался безъ Вашего сегодняшняго голосованія, а Вамъ сегодня придется только рѣшить—устанавливать ли такія общія основанія, которыя единственно до сихъ поръ Государственный Совѣтъ и разбиралъ, устанавливать ли ихъ въ такой моментъ? Теперь, мы разсматриваемъ общее для всего государства дѣло въ комбинаціяхъ общей пользы, а можемъ разсматривать всякій отдѣльный разъ, когда это дѣло у насъ пойдетъ, какъ тѣ законопроекты, ну, скажемъ, смѣты для внѣземскихъ губерній, которыя мы утверждаемъ чуть ли не по нѣскольку сотъ въ одно засѣданіе. Вотъ мы знаемъ по прошлой практикѣ, что тамъ нѣкоторыя прошенія городовъ ждали 14—17 лѣтъ, но добивались только того самаго порядка разсмотрѣнія, который Государственный Совѣтъ въ силахъ дать теперь: выработать общія основанія и согласовать пріемы обложенія для возможной по всей Россіи одинаковости. Слѣдовательно, тогда ли, теперь ли, дѣятельность Государственнаго Совѣта останется той же самой и весь споръ сведется, я повторяю, къ выбору, какъ было и въ прошломъ, для 49 случаевъ момента санкціи: когда выгодно, сегодня, сразу для всѣхъ, или, при совершенно тѣхъ же условіяхъ и на тѣхъ же основаніяхъ, но вмѣсто одного раза много разъ? Когда 49 городовъ получали это право, то вѣдь бывали дѣла,

длившіяся 14—17 лѣтъ. Вспомнивъ, что вмѣсто одной Палаты, теперь двѣ, и прикинувъ возможную очередь для остального числа городовъ (которыхъ въ десять разъ больше—460 городовъ), можно думать, что это совершенно безцѣльная оттяжка пропорціонально увеличится. Другихъ аргументовъ въ пользу проведенія всякаго ходатайства законодательнымъ путемъ нѣтъ. Поэтому, я на вопросъ, къ чему поведетъ законодательный путь при рѣшеніи этого дѣла, могу отвѣтить: только къ задержкѣ, только къ неудобству для населенія, только будетъ препятствовать тому дѣлу, въ которое я вѣрю, какъ въ полезное. Затѣмъ, я долженъ привести еще одинъ аргументъ, о которомъ до сихъ поръ никто изъ многочисленныхъ ораторовъ не упоминалъ, и который можетъ быть названъ второстепеннымъ, но для насъ, мѣстныхъ людей, имѣетъ огромное значеніе. Я долженъ обратить вниманіе на значеніе этого сбора, какъ траты налоговъ на мѣстахъ. Это больное мѣсто особенно для насъ, живущихъ въ центральныхъ губерніяхъ. Отмѣчено это было давно, лѣтъ 15 тому назадъ. Тогда была коммисія по вопросу объ ослабленіи центра, и я помню, что тогда нынѣшній Товарищъ Главноуправляющаго Земледѣліемъ и Землеустройствомъ Полѣновъ въ большомъ своемъ трудѣ далъ яркій расчетъ того, какъ рубль подати въ центральныхъ губерніяхъ возвращается къ населенію 17 копѣйками траты, а на окраинахъ—въ нѣкоторыхъ мѣстахъ 1 р. 5 к., а въ другихъ 80—90 к. Вотъ эти неизбежныя условія имѣютъ для насъ огромную убѣдительность, и это можетъ служить объясненіемъ нѣкоторой разницы въ симпатіяхъ представителей центра и представителей окраины, но я не могу не указать еще, что хотя предубѣжденность и подозрительность не справедливы, но онѣ понятны, когда вспомнить, что въ Западномъ краѣ, по западной границѣ, за огромныя деньги выстроены огромныя тысячи верстъ шоссе, такъ называемыхъ стратегическихъ дорогъ. Онѣ тамъ есть и по нимъ возятъ кладъ и товары. А пока онѣ строились на деньги, собираемыя съ насъ, у насъ ихъ не было, и для насъ теперь имѣетъ огромное утѣшительное значеніе убѣжденность, что этотъ налогъ, собираемый съ насъ, истратится весь на мѣстѣ, что онъ будетъ обращенъ на дѣло, насъ непосредственно касающееся. Остроумнѣйшій образъ о средней Африканской дорогѣ на протяженіе 100 верстъ, ради одной версты проѣзда губернаторскаго, имѣетъ для насъ иное значеніе. Мы отлично понимаемъ, что весь споръ тутъ сводится вотъ къ чему: и Вы и мы говоримъ, что надо начинать, но въ этомъ мѣстѣ мы споримъ откуда начинать? Законопроектъ говоритъ, что сборъ взимается въ пользу городовъ. Я долженъ оговориться и напомнить, что было въ прежнихъ преніяхъ. Коммисія нисколько не скрывала въ ея докладѣ ни отъ Государственнаго Совѣта, ни отъ себя, ни отъ своихъ противниковъ, что, конечно, городской сборъ есть предвѣстникъ земскаго сбора, и это совершенно справедливо, такъ же, какъ отъ станцій надо въ теченіе 10 лѣтъ переходить не только къ подъѣзднымъ путямъ, но и къ трактамъ, дорогамъ. Сведемъ и этотъ споръ по закону логики; и что же выйдетъ? Мы говоримъ, во первыхъ, что надо начинать отъ городовъ, потому что города обыкновенно центръ, значитъ къ мѣсту города присоединится наибольшее число стороннихъ дорогъ, все большее и большее число

лицъ используютъ пользу выстроенныхъ подъѣздныхъ путей; во вторыхъ, именно, у городовъ, конечно, самая худшія дороги, потому что наиболѣе разбитыя и по нимъ болѣе всего проѣзжаютъ. И потому мы говоримъ: разъ начинать, то естественнѣй начинать отъ центра, чѣмъ отъ безчисленныхъ периферій. Спорить и ждать, покуда откровеніе найдетъ и рѣшить выборъ, никакого основанія нѣтъ, потому что никакого метода выработать нельзя. Опять, сводя споръ на откровенное положеніе, мы говоримъ, если начинать бороться съ бездорожьемъ, то, конечно, съ нужныхъ мѣстъ, т. е. съ такихъ, въ которыхъ наибольшее число лицъ дорогами воспользуется и которыя наиболѣе въ нихъ нуждаются, потому что онѣ тамъ, какъ я сказалъ, всегда самая разбитыя. Затѣмъ, я позволю себѣ усомниться въ болѣе язвительномъ, чѣмъ точномъ, выраженіи на счетъ чужеобложенія Москвы городомъ Вильною. Я думаю, что это остроумное словечко — невѣрное опредѣленіе. Меня не смущаетъ поддержка, только что сдѣланная такимъ авторитетнымъ представителемъ торговли и промышленности, какъ Г. А. Крестовниковъ. Меня въ моей робости подбадриваетъ совершенно опредѣленно память о томъ, что сказалъ не менѣе авторитетный представитель и что говорилъ въ нашей Коммисіи нѣсколько разъ Н. Э. Крамеръ, тоже представитель торговли и промышленности и тоже совершенно категорически высказывавшійся. Наконецъ, тотъ союзникъ, на котораго я надеялся, — логика показываетъ, что въ данномъ случаѣ это ошибка. Самостоятельная Москва ничѣмъ въ другихъ городахъ не представлена; но самостоятельная Москва только мимо проѣдетъ и ничего не заплатитъ. А платить будетъ Москва, которая вылѣзаетъ изъ вагоновъ, которая остается въ мѣстности для ввоза или вывоза, т. е. та, которая выѣзжаетъ въ Вильну для самостоятельнаго дѣла, ради какогонибудь торговопромышленнаго предпріятія. А торговля и промышленность въ Вильнѣ имѣютъ своихъ представителей въ городскомъ управленіи. Я не говорю именно объ одной Вильнѣ, я могу забыть, есть ли тамъ Городовое Положеніе, но я говорю вообще о городахъ. Слѣдовательно, тутъ для меня совершенно несомнѣнно опять самообложеніе, потому что представители его участвуютъ при его разсмотрѣніи. Тутъ чужеобложенія нѣтъ, потому что то, что касается Вильны, что въ ней работаетъ и живетъ и наживается, то въ ней и представлено и только то будетъ обложено. Если же онъ за дѣломъ заѣхалъ, то за это дѣло его и облагаютъ. Слѣдовательно, сильный снарядъ чужеобложенія, да позволено мнѣ будетъ такъ сказать, перелетаетъ черезъ цѣль голосованія, черезъ предметъ нашего сегодняшняго спора. Наконецъ, говорили о Наполеонѣ, хотя Наполеонъ выражался не такъ; онъ говорилъ о пятой стихіи въ Россіи и называлъ ее грязью. Онъ не удивлялся, что въ огромной странѣ разстоянія большія. Но разъ вспомнили его, то тогда позвольте противоположить одной ссылкѣ на Наполеона другую ссылку на Наполеона же. Онъ написалъ въ декретѣ: *en battant des pierres pour la chaussée des routes, vous battez la monnaie pour le commerce de France*. Между этими двумя доводами я склоняюсь за тотъ, который непосредственно относится къ предмету нашего спора, за тотъ, въ которомъ весь блескъ Наполеоновскаго генія. Вотъ почему, я думаю, что то, что составляетъ предметъ на

шего теперешняго спора, сводится хъ порядку утвержденія, а не къ существу вопроса. А кто хочетъ сосредоточиваться не на томъ, что дѣйствительно подлежить спору, не на томъ, что будетъ подлежать голосованію, тому надо придумать аргументы, еще до сихъ поръ не приведенные нашими противниками.

Графъ Витте. Ваше Высокопревосходительство, г.г. Члены Государственного Совѣта. Позвольте мнѣ начать съ того, чѣмъ кончилъ предыдущій ораторъ. Онъ не видитъ никакой разницы между тѣмъ, будутъ ли утверждать эти сборы административнымъ порядкомъ или законодательнымъ. Его логика заключается въ томъ, что всѣ правила Вы утвердите, такъ какъ представители отъ Государственного Совѣта, бывшіе въ Согласительной Коммисіи, противъ нихъ не возражаютъ; они установили правила, согласно съ представителями Государственной Думы. Вопросъ только въ каждомъ случаѣ будетъ разбираться о каждомъ городѣ: вводить ли сборы или нѣтъ? Поэтому, нѣтъ никакой разницы между такимъ утвержденіемъ (законодательнымъ порядкомъ), и другимъ утвержденіемъ (порядкомъ административнымъ). Мнѣ представляется этотъ доводъ совершенно неправильнымъ, потому что правила устанавливають только общія начала, но не устанавливають никакихъ деталей, не устанавливають самихъ цифръ. Наконецъ, самый законопроектъ не обязываетъ ни администрацію, ни Законодательныя Учрежденія, въ каждомъ данномъ случаѣ, отказывать въ разрѣшеніи сбора или сборъ устанавливать. Слѣдовательно, если сборъ будетъ представленъ, то какъ администрація можетъ отказать, то также и Государственный Совѣтъ или Законодательное Учрежденіе могутъ отказать. Но весь вопросъ заключается въ томъ, по какимъ побужденіямъ будетъ первый отказъ и по какимъ побужденіямъ будетъ второй отказъ? Мнѣ кажется, эти побужденія, по которымъ послѣдуетъ отказъ со стороны Законодательныхъ Учрежденій, совершенно могутъ быть иныя, нежели побужденія, которыя могутъ заставить Правительство, или склонить Правительство согласиться дать льготу извѣстнымъ городамъ (тѣмъ болѣе, что я держусь мнѣнія, на счетъ того, что выгоды эти даются изъ чужого кармана) или же не согласиться. Поэтому, между этими двумя способами есть существенная разница, есть даже практическая, не говоря уже о теоретической. Немыслимо передавать право брать какой нибудь сборъ съ населенія съ законодательнаго усмотрѣнія на административное. Теперь я позволю себѣ сказать по вопросу, вообще, о неустройствѣ путей въ Россіи. Съ одной стороны говорятъ: это вопросъ очень маленькій, онъ не касается вообще общаго бездорожья въ Россіи, а между тѣмъ, съ другой стороны, къ этому всегда возвращаются, и это весьма естественно, и вотъ почему. Потому, что если разъ будетъ установленъ принципъ для мелкихъ случаевъ, то черезъ 2—3 года совсѣмъ забудутъ, что это было сдѣлано только для мелкихъ случаевъ и, когда представятъ намъ проектъ закона объ установленіи подобныхъ сборовъ въ пользу земствъ, то намъ скажутъ: однако, Законодательныя Учрежденія вопросы этого рода уже рассматривали, и такъ какъ они для городовъ разрѣшили уже сборы, то какъ же отказывать для земства? Поэтому, этотъ вопросъ, какъ всякій вопросъ принципа, имѣетъ чрезвычайно важное значеніе и разъ кто нибудь съ принципа, какъ

въ государственной такъ и въ частной жизни, соскользнетъ, такъ онъ дойдетъ до такого шатанія, которое къ добру никогда не приведетъ. Я считаю, что именно для Законодательныхъ Учрежденій необходимо, прежде всего, держаться извѣстнаго принципа и я говорю: старый Государственный Совѣтъ, какимъ бы онъ ни былъ, держался этихъ принциповъ, и я приглашаю и новое Законодательное Учрежденіе дѣлать то же самое и ради различныхъ мелкихъ удобствъ, желанія поддержать ту или иную партію, или администрацію, или того или иного Министра, — отъ принципа законодательнаго разсмотрѣнія сборовъ съ населенія не отходить. Когда мы говоримъ здѣсь, мы должны разсуждать только съ точки зрѣнія принципа и тогда лишь Государственный Совѣтъ будетъ удовлетворять своему назначенію. По вопросу относительно нашего бездорожья я позволю себѣ сказать слѣдующее: это есть величайшее зло и я возвращаюсь къ тому, что говорилъ въ прошломъ засѣданіи. Меня удивляетъ, какимъ образомъ Правительство не обратилось къ самымъ существеннымъ и компетентнымъ трудамъ по этому предмету Особого Совѣщанія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. Изъ того, что здѣсь было говорено, я долженъ придти къ заключенію, что Правительство даже не знаетъ этихъ трудовъ и даже послѣ перваго засѣданія не дало себѣ труда просмотрѣть, да въ чемъ же заключаются эти труды? Я въ прошломъ засѣданіи Вамъ докладывалъ, что 11 Іюля 1903 г. былъ по этому предмету составленъ журналъ, который былъ на благоусмотрѣніи Его Императорскаго Величества и получилъ „предварительное утвержденіе“, какъ я выразился. Въ этомъ журналѣ были указаны всѣ тѣ мѣры, которыя безусловно необходимо принять для того, чтобы, наконецъ, вывести Россію изъ бездорожья. Эти мѣры я не буду перечислять; онѣ указаны Совѣщаніемъ, я ихъ перечислялъ въ прошлый разъ. Но, затѣмъ, мнѣ по этому предмету, повидимому, дѣлаютъ такія возраженія. Говорятъ; „да вѣдь Особое Совѣщаніе допускало возможность такихъ сборовъ“. Я имѣлъ большое огорченіе не присутствовать здѣсь при рѣчи высокопочитаемаго Предсѣдателя Совѣта Министровъ, поэтому я думалъ, что мнѣ передали ошибочно, что Предсѣдатель Совѣта сдѣлалъ мнѣ такое возраженіе. Я попросилъ стенограмму. Изъ стенограммы я убѣдился, что г. Предсѣдателю Совѣта Министровъ угодно было сказать слова: „Вѣдь Совѣщаніе само допускало эти сборы“. По этому предмету кн. А. Д. Оболенскій 2 сказалъ, что Предсѣдатель Совѣта Министровъ исправилъ гр. С. Ю. Витте, что гр. С. Ю. Витте давалъ невѣрную справку. Я позволю себѣ утверждать, что моя справка совершенно вѣрная, и то, что сказалъ Предсѣдатель Совѣта Министровъ, тоже вѣрно. Я сказалъ: Особое Совѣщаніе единогласно признало, что, въ сущности говоря, этотъ сборъ есть переложеніе расхода на желѣзныя дороги. Дѣйствительно, никто меня не опровергнетъ, что всѣ въ Особомъ Совѣщаніи единогласно это сказали. Затѣмъ, я сказалъ: „поэтому Особое Совѣщаніе отвергаетъ эти сборы для постройки дорогъ“. Несомнѣнно, Совѣщеніе отвергло эти сборы для постройки дорогъ, но сказало то, на что ссылается г. Предсѣдатель Совѣта Министровъ: разъ Вы дорогу постройте, вотъ тогда, когда Вы постройте и усовершенствуете, то вы можете взимать извѣстные сборы, строго установленные, на погашеніе капитала, затраченнаго на постройку пути.

Вотъ, что сказало Совѣщаніе, и совершенно не то, что здѣсь было представлено. Затѣмъ, долженъ сказать, что Совѣщаніе не ограничилось журналомъ, который былъ на Высочайшемъ разсмотрѣніи 11 іюля 1903 г. Далѣе, съ Высочайшаго соизволенія была учреждена коммисія. Эта подготовительная коммисія должна была выработать всѣ детали дѣла, какъ вывести Россію изъ бездорожья. Въ этой коммисіи былъ предсѣдателемъ почившій Членъ Государственнаго Совѣта, извѣстнѣйшій специалистъ по желѣзнодорожному дѣлу, который, былъ и товарищемъ предсѣдателя высшей желѣзнодорожной коммисіи, но, судя по тому, что я слышалъ отъ предсѣдателя коммисіи, онъ разошелся бы съ нимъ по этому дѣлу. Коммисія подъ его предсѣдательствомъ занималась почти цѣлый годъ и вотъ слѣдующій журналъ, на которомъ уже написано не предварительное согласіе Государя Императора, а который утвержденъ Государемъ Императоромъ, потому что Его Императорскому Величеству благоугодно было написать „Согласенъ“,— это уже журналъ отъ 20 Іюля 1904 г. т. е. послѣдовавшій болѣе, чѣмъ черезъ годъ послѣ перваго. Вотъ что въ немъ говорится; „Вслѣдствіе Высочайшаго утвержденія 11 Іюля 1903 г. журнала Особого Совѣщанія, образованная подъ предсѣдательствомъ дѣйствительнаго тайнаго совѣтника Салова, подготовительная коммисія приступила къ занятіямъ въ Іюль 1903 г. и имѣла по Январь 1904 г. 31 засѣданіе, причемъ въ трудахъ коммисіи приняли участіе, кромѣ представителей заинтересованныхъ вѣдомствъ, 24 мѣстныхъ дѣятеля изъ числа предсѣдателей и членовъ земскихъ управъ, а также уѣздныхъ предводителей дворянства“. Прибавлю: тѣхъ губерній, о которыхъ предыдущій ораторъ здѣсь печалился, т. е. центральныхъ губерній. Что же эта коммисія рѣшила? Подготовительная коммисія предположила выработать три отдѣльныхъ законопроекта: 1) Уставъ земскихъ дорогъ — гужевыхъ и желѣзныхъ, подлежащихъ введенію въ 34 губерніяхъ, на которыя распространено Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ. Значитъ, они позаботились, прежде всего, о центральныхъ губерніяхъ;—2) Положеніе о мѣстныхъ желѣзныхъ дорогахъ общаго пользованія, состоящихъ въ вѣдѣніи Министерства Путей Сообщенія и 3) Положеніе о желѣзныхъ дорогахъ частнаго пользованія. Независимо отъ этого, коммисія признала необходимымъ дополнить дѣйствующій Уставъ путей сообщенія нѣсколькими статьями общаго значенія. Изъ числа названныхъ проектовъ коммисія, къ концу Января, закончила разработкою первую часть устава земскихъ дорогъ, относящуюся къ земскимъ гужевымъ дорогамъ. Эта работа коммисіи, вмѣстѣ съ проектомъ дополнительныхъ законоположеній къ Уставу путей сообщенія, съ 25 журналами засѣданій коммисіи были представлены въ Февраль мѣсяцъ на разсмотрѣніе Особого Совѣщанія. Съ своей стороны. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, почившій Статсъ-Секретарь Плеве, въ этомъ дѣлѣ, въ вопросѣ о подъѣздныхъ путяхъ и о бездорожьѣ Россіи, все время былъ въ полнѣйшемъ согласіи съ Предсѣдателемъ Совѣщанія, Вашимъ покорнѣйшимъ слугой, а также былъ согласенъ со всѣми заключеніями этой коммисіи, Такъ вотъ, съ согласія его, Особое Совѣщаніе полагало, тѣмъ не менѣе, не утверждать прямо этого положенія, а испросить Высочайшее Его Императорскаго Величества соизволеніе на сообщеніе предварительнаго

проекта устава земскихъ гужевыхъ дорогъ на заключеніе губернскихъ комитетовъ и тамъ, гдѣ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, образовать эти комитеты подъ предсѣдательствомъ губернаторовъ въ составѣ и на основаніяхъ, указанныхъ въ Высочайше утвержденномъ 22 Марта 1902 г. положеніи Особаго Совѣщанія. Его Императорскому Величеству благоугодно было на этомъ журналѣ написать „Согласенъ“. Изъ этого ничего не исполнено. Все это находится въ архивахъ, а мнѣ теперь говорятъ, что, молъ, бѣдная Россія совершенно безпроѣздна. Естественно, что если такимъ образомъ будутъ вестись дѣла, то она и вѣкъ останется безпроѣздною. Затѣмъ, по этому предмету указывалось еще на то, что, между прочимъ, Особое Совѣщаніе предполагало нѣкоторые расходы по устройству подъѣздныхъ дорогъ принять на счетъ государственной казны и что теперь государственная казна не можетъ нести ихъ расходовъ. Я противъ этого не возражаю, можетъ быть эту часть предположеній Совѣщанія въ настоящее время нельзя ввести, хотя меня это удивляетъ, потому что, какъ я читаю въ газетахъ, оказывается, что будто бы 22 года мы жили при дефицитѣ, а теперь такое благополучіе, что первый разъ черезъ 22 года у насъ нѣтъ дефицита. Если это не сказано какъ „bluff“, какъ говорятъ американцы, то въ такомъ случаѣ значитъ деньги должны быть. Во всякомъ случаѣ, можно разсчитывать, что, со временемъ, постепенно, эти деньги явятся. Но я не настаиваю на этомъ; если это можетъ, дѣйствительно, разстроить наше финансовое положеніе, то теперь этого вводить нельзя. Кромѣ этого, коммисія предлагала цѣлый рядъ другихъ мѣръ, которыя до смѣтъ или росписи государственной не имѣютъ никакого прямого отношенія. Надо ихъ принять и сдѣлать то, что предлагала коммисія. Итакъ, для разрѣшенія вопроса о бездорожьяхъ, о которомъ намъ, русскимъ, для того, чтобы мы это поняли, почему то все ссылаются на авторитетъ Наполеона I, когда мы всѣ знаемъ, какъ знаетъ это и всякій мужикъ, что въ Россіи бездорожье, — для этого нужно принять цѣлый рядъ органическихъ всестороннихъ мѣръ. Въ первый разъ съ тѣхъ поръ, какъ существуетъ Россія, это было разработано въ коммисіи; мнѣ пріятно объ этомъ говорить, потому что я въ этой коммисіи не участвовалъ, въ ней предсѣдательствовало то лицо, которое было назначено затѣмъ въ Государственный Совѣтъ, повидимому, именно для того, чтобы подкрѣпить Государственный Совѣтъ своею компетентностью и своею опытностью по всякимъ дорожнымъ дѣламъ. Вмѣсто этого, намъ предлагаютъ совершенно маленькій проектъ относительно устройства подъѣздныхъ путей только отъ городовъ до станцій. Это до общаго вопроса имѣетъ самое малое отношеніе и будетъ ли онъ разрѣшенъ такъ, или будетъ разрѣшенъ иначе, отъ этого, конечно, Россія не станетъ болѣе проѣзжей, нежели въ настоящее время. Но этотъ проектъ можетъ привести къ такой безпринципности, при которой со временемъ не разберутся. Сегодня въ Государственномъ Совѣтѣ присутствуютъ одни Министры; я буду очень счастливъ, если они останутся какъ можно дольше у власти, но, конечно, могутъ быть и другіе Министры, а между тѣмъ созданный прецедентъ останется и на него будутъ ссылаться не какъ на исключеніе, а какъ на принципъ. Можемъ ли мы согласиться передать тѣ функціи, которыя принадлежатъ зако-

нодательной власти, можемъ ли мы согласиться передать ихъ власти административной? Я, съ своей стороны, нахожу, что это совершенно невозможно. Тутъ говорилось о томъ, что въ сущности говоря, на эти сборы города ничего не могутъ мостить кромѣ тѣхъ улицъ, которыя ведутъ непосредственно по направленію къ станціи; это несомнѣнно. Но позвольте, господа, возьмите С.-Петербургъ — Каменноостровскій проспектъ, гдѣ я живу; вѣдь онъ тоже ведетъ непосредственно, положимъ, къ Варшавскому вокзалу. Ну, а Сергіевская улица — она тоже ведетъ непосредственно къ Финляндскому вокзалу. Въ концѣ-концовъ всѣ городскія улицы ведутъ къ вокзаламъ. Такъ города и понимали значеніе разрѣшенныхъ сборовъ и мостили на этотъ сборъ почти всѣ свои улицы. Теперь позвольте мнѣ обратиться къ другому предмету. Я прошлый разъ говорилъ о томъ, что эти сборы есть не что иное какъ деньги, взятые отъ желѣзныхъ дорогъ, какъ уменьшеніе ихъ чистаго дохода или того, который онѣ выручаютъ въ дѣйствительности или который онѣ могутъ взять, а если не берутъ, то или просто по неопытности, или по соображеніямъ такого свойства, которыя до прибыльности желѣзныхъ дорогъ, какъ коммерческаго предпріятія, не имѣютъ никакого отношенія. Я, конечно, господа, увѣренъ, что никто этого принципа не можетъ опровергнуть. Этотъ принципъ вполне твердый, наукой установленъ и не подлежитъ никакому сомнѣнію. Отрицать этотъ принципъ — это отрицать все то, что когда нибудь писалось по поводу теоріи и экономики желѣзныхъ дорогъ. Да никто здѣсь этого принципа не опровергаетъ. Намъ говорятъ: „намъ кажется это неяснымъ“. Изучите предметъ и будетъ ясно. Затѣмъ, здѣсь ссылались на одного изъ моихъ бывшихъ молодыхъ сотрудниковъ по прежней моей дѣятельности, на директора департамента желѣзнодорожныхъ дѣлъ Загородскаго, который нынѣ приватъ-доцентъ политехническаго института. Очень жаль, что въ теченіе всего времени только теперь обратились къ одной изъ книгъ этого спеціалиста. Я долженъ заранѣе увѣрить Членовъ Государственнаго Совѣта, что если обратиться къ этому спеціалисту и спросить: „а что этотъ сборъ соотвѣтствуетъ ли началу правильной тарификаціи“, то онъ, навѣрно, скажетъ: „нѣтъ, это правильной тарификаціи не соотвѣтствуетъ“. Я очень сожалею, что единственный компетентный судья по части желѣзнодорожныхъ тарифовъ изъ Членовъ Государственнаго Совѣта, Д. И. Пихно, въ данномъ случаѣ, вслѣдствіе болѣзни, отсутствуетъ, но я и другіе Члены спрашивали его и онъ тоже подтвердилъ, что то, что я говорилъ о томъ, что этотъ сборъ, въ сущности, есть часть дохода желѣзныхъ дорогъ, несомнѣнно вѣрно, что это есть основной принципъ желѣзнодорожныхъ доходовъ, признанный во всѣхъ сочиненіяхъ, которыя объ этомъ предметѣ говорятъ. Тотъ принципъ, который я высказалъ, это несомнѣнный фактъ; его никто не можетъ опровергнуть. Въ сущности говоря, Вы или берете доходы желѣзныхъ дорогъ, или мѣшаете желѣзнымъ дорогамъ, въ случаѣ, если онѣ хотятъ, чтобы выйти изъ дефицита, установить соотвѣтствующіе тарифы. Но, кромѣ теоретическихъ указаній, есть еще практика дѣла. Практика дѣла дается или нагляднымъ обученіемъ или жизнью. Я обращаюсь, такъ сказать, къ наглядному обученію. Въ прошлое засѣданіе г. Предсѣдатель Совѣта Министровъ говорилъ о томъ, что въ г. Лодзи

были установлены попутные сборы и эти сборы отблагодарили,—кого—я не знаю,—за ихъ созданіе, увеличивъ движеніе. Я очень сожалею о томъ, что г. Предсѣдателю Совѣта Министровъ не угодно было привести дальнѣйшую исторію этого дѣла. Позвольте теперь мнѣ ее привести. Дѣйствительно, были установлены эти сборы, но затѣмъ, что сдѣлала желѣзная дорога? Первымъ дѣломъ, послѣ того, какъ эти сборы были установлены, желѣзная дорога представила Министерству просьбу; понизьте наши тарифы, потому что Вы установили сборы и черезъ это мы потеряемъ грузы. Вотъ, собственно говоря, наглядное обученіе показываетъ, что всякая желѣзная дорога разсуждаетъ совершенно такъ же, какъ я, и не теоретически, а практически. Я теперь и говорю, что если предполагаемые сборы и отблагодарятъ кого нибудь, такъ отблагодарятъ во всякомъ случаѣ не желѣзныя дороги, потому что каждая желѣзная дорога отъ этой благодарности вѣроятно открестится. Я предлагаю слѣдующее: если эти сборы иногда могутъ быть полезны для желѣзныхъ дорогъ, то предоставьте имъ самимъ это дѣлать; переверните весь законопроектъ и издайте законъ такой, чтобы желѣзнымъ дорогамъ предоставить право самимъ собирать сборы и на эти сборы дѣлать гужевые пути не только къ станціямъ и городамъ, но также въ деревенскихъ мѣстахъ, но когда онѣ признаютъ это нужнымъ. Если же дороги найдутъ болѣе правильнымъ строить гужевые пути на счетъ облигаціонныхъ капиталовъ и если всѣ эти капиталы казна гарантируетъ, то пусть гарантируетъ и эти капиталы. Тогда желѣзныя дороги будутъ сами не только судить, нужно ли, выгодно ли имъ строить гужевые пути, онѣ, кромѣ того, сами будутъ ихъ строить. Но то, что предлагаютъ, въ смыслѣ интересовъ желѣзнодорожной сѣти, недопустимо. Нельзя одновременно печалиться о дефицитѣ желѣзныхъ дорогъ и создавать такой законъ, которымъ прямо, безъ ихъ спроса и участія, отъ нихъ отбирается доходъ или же принимаются такія мѣры, которыя не допускаютъ свободныхъ манипуляцій желѣзнодорожнаго тарифа. Н. П. Петровъ говорилъ то, что и я ранѣе говорилъ, что тарифы иногда назначаются, не исчерпывая весь возможный частный доходъ. Это вѣрно. Н. П. Петровъ въ доказательство сего говоритъ, что онъ читалъ законы, и это совершенно вѣрно; авторъ этихъ законовъ Вашъ покорнѣйшій слуга. Но позвольте, господа, тогда желѣзныя дороги не давали дефицита 120.000.000 р. Если, дѣйствительно, имѣется 120.000.000 р. дефицита и хотятъ, не для видимости, заботиться объ уничтоженіи этого дефицита, а въ дѣйствительности,—то первымъ дѣломъ необходимо желѣзнымъ дорогамъ вернуть стимулъ увеличенія ихъ доходности, стимулъ для ихъ заботъ какъ коммерческаго предпріятія, а законы, подобные разсматриваемому, въ корнѣ уничтожаютъ этотъ стимулъ. Далѣе, позволю себѣ коснуться другого вопроса. Здѣсь говорилось о характерѣ этого налога. Я въ прошломъ засѣданіи сказалъ и въ настоящемъ—повторю, что никто не отыщетъ названія этого налога, по той причинѣ, что финансовая наука это есть калейдоскопъ финансовой исторіи, исторіи жизни всѣхъ государствъ. И такъ какъ до такого налога никто не додумается, то понятно, что такого налога въ финансовой наукѣ не существуетъ, и, сколько бы Вы ни говорили, Вы не найдете для него безспорнаго названія; одинъ будетъ говорить,

что это сборъ, а другой, что это налогъ, и будетъ сравнивать его съ гербовымъ сборомъ. Если уже сравнивать этотъ сборъ, то сравните не со сборомъ, а съ поборомъ, т. е. съ тѣмъ взысканіемъ денегъ съ населенія, которое не существуетъ въ государствахъ, гдѣ есть Законодательныя Палаты. Я позволю себѣ сказать еще, что вся земская Россія это поняла. Когда спрашивали ея мнѣнія относительно того, что нужно сдѣлать для того, чтобы вывести Россію изъ бездорожья, то были самыя маленькія исключенія, когда говорили, что можно взять этотъ сборъ; большинство говорило не объ этомъ, большинство говорило, и оно было право: надо прежде всего, если хотите намъ помочь, чтобы желѣзныя дороги участвовали въ земскомъ бюджетѣ. Желѣзныя дороги не платятъ того, что платятъ обыкновенные владѣльцы имущества, владѣльцы земель; пусть желѣзныя дороги на общихъ основаніяхъ несутъ всѣ тяготы; вотъ что говорили земства. Затѣмъ, говорили другое; говорили, что желѣзныя дороги надо обязать, чтобы, по крайней мѣрѣ, въ предѣлахъ своего отчужденія земель они содержали бы дороги исправно, а этого закона у насъ до сихъ поръ нѣтъ. Нѣкоторыя земства говорили: надо желѣзныя дороги обязать содержать дороги не только въ предѣлахъ отчужденія, но, одни говорили, въ разстояніи 30 верстъ отъ каждой станціи, а другіе—100 верстъ отъ каждой станціи. Это понятно. Но такое предложеніе, какое въ настоящее время дѣлается для городовъ, сдѣлали два или три земства; имъ возражали другія земства и одно земство изъ центральной губерніи сказало: о чемъ вы говорите?—Все равно эти сборы лягутъ на насъ землевладѣльцевъ, слѣдовательно лучше сборовъ никакихъ не устанавливать. Я думаю, это практически вѣрно. Затѣмъ, чтобы покончить, я скажу еще нѣсколько словъ. Намъ говорятъ, отчего этому вопросу придается такое громадное значеніе? Вопросъ этотъ не имѣетъ такого значенія. Другіе намъ говорятъ: онъ имѣетъ громадное значеніе потому, что тотъ же самый принципъ, который нынѣ хотятъ примѣнить къ городамъ, затѣмъ примѣнять къ земствамъ. Дѣйствительно, мы тогда вернемся къ среднимъ вѣкамъ, т. е. ко времени феодализма. Я не берусь судить точно, почему придаютъ такое значеніе разсматриваемому законопроекту, но, вѣроятно, это дѣло имѣетъ важное значеніе, потому что мы очень рѣдко имѣемъ честь и счастье видѣть здѣсь представителей всѣхъ Министерствъ. Въ этомъ же залѣ мы видимъ представителей рѣшительно всѣхъ Министерствъ, которые, вѣроятно, пришли сюда для того, чтобы подавать свой голосъ; слѣдовательно дѣло имѣетъ громаднѣйшее значеніе, иначе они не тратили бы время на то, чтобы его слушать...

Предсѣдатель. (*Обращаясь къ гр. С. Ю. Витте*). Прошу васъ не касаться предположеній о причинахъ участія Правительства въ настоящемъ засѣданіи. Присутствіе членовъ Правительства указываетъ лишь на то, что г.г. Министры признаютъ свое участіе въ разсмотрѣніи этого дѣла необходимымъ, и всякія иныя предположенія по этому поводу представляются лишенными основанія.

Графъ Витте. Слушаю. Хочу только указать на то, что этотъ вопросъ имѣетъ большое значеніе. Всѣ это чувствуютъ, что онъ имѣетъ значеніе. Намъ здѣсь говорили о томъ, что Правительство вправѣ ожидать поддержки Государственнаго Совѣта, потому что въ

данномъ случаѣ послѣдовало соглашеніе Правительства съ Государственной Думою. Но позвольте, развѣ можно ставить Государственный Совѣтъ въ такое положеніе? Послѣдовало соглашеніе Правительства съ Государственной Думою и намъ говорятъ: Вы должны поддержать это соглашеніе. А потомъ, когда явятся проекты (такіе проекты у насъ находятся уже въ Коммисіяхъ), гдѣ Правительство не согласилось съ Думою, а тѣмъ не менѣе Дума представила проекты, тогда намъ съ такимъ же правомъ могутъ сказать слѣдующее: Вы поддержите теперь насъ, потому что мы не согласились съ Думою. Слѣдовательно, въ какую же роль обратится Государственный Совѣтъ? Государственный Совѣтъ обратится въ такую роль, что всегда будетъ поддерживать Правительство, когда оно согласится съ Государственной Думою, потому что послѣдовало соглашеніе, а когда оно не согласится, и, вѣроятно, не согласится, по весьма важнымъ государственнымъ причинамъ, то, ради поддержанія государственнаго зданія. Государственный Совѣтъ на такую позицію встать не можетъ. Государственный Совѣтъ долженъ рѣшать дѣло въ принципѣ. Затѣмъ, я еще долженъ обратить вниманіе, что около этого дѣла имѣется такого рода атмосфера, будто бы многіе или, по крайней мѣрѣ, нѣкоторые Члены Государственнаго Совѣта противъ этого потому, что здѣсь Дума „за“, а потому, какъ бы, является желаніе, во что бы то ни стало, играть въ какую то оппозицію; и вотъ чья возьметъ, возьметъ ли дѣло Думы или нѣкоторыхъ лицъ, которыя держатся другого мнѣнія, нежели Дума? Вслѣдствіе этого настроенія этому дѣлу придается большое значеніе; между тѣмъ, всѣ эти разговоры, которые идутъ, о томъ, что будто бы Государственный Совѣтъ что то дѣлаетъ для того, чтобы явилась рознь между этими тремя элементами государственной дѣятельности: Государственной Думой, Государственнымъ Совѣтомъ и Правительствомъ, — едва ли основательны. Государственный Совѣтъ во всѣхъ серьезныхъ вопросахъ всегда шелъ съ Думою и по единственному вопросу, который возбуждалъ здѣсь много страстей—это вопросъ, какъ Вамъ извѣстно, о штатахъ Морского Генеральнаго Штаба—въ этомъ дѣлѣ, именно, хотя и были Члены такіе, которые были противъ, но большинство Государственнаго Совѣта было совершенно въ согласіи съ Государственной Думой, и если, затѣмъ, это дѣло было рѣшено въ соотвѣтствіи съ мнѣніемъ меньшинства, то совсѣмъ не потому, чтобы Государственный Совѣтъ въ своемъ большинствѣ не соглашался съ Государственной Думой.

П р а к т и к а

Правительствующаго Сената въ предѣлахъ вопроса о сборѣ съ грузовъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнымъ дорогамъ.

По поводу Высочайше утвержденнаго, 23 января 1895 г., мнѣнія Гос. Совѣта объ установленіи въ пользу гор. Конотопа сбора съ привозимыхъ товаровъ на покрытіе издержекъ города по устройству мостовой отъ станціи „Конотопъ“ Кіево-Воронежской желѣзной дороги до городского выѣзда въ гор. Путивль, Правительствующій Сенатъ указомъ отъ 4 сентября 1900 г. за № 9337 разъяснилъ, что «хотя означенный сборъ установленъ не въ видѣ платы за пользованіе городскими путями, а какъ налогъ на покрытіе издержекъ города по сооруженію мостовой, тѣмъ не менѣе смыслъ Высочайшаго повелѣнія 23 марта 1895 г. не оставляетъ сомнѣнія въ томъ, что обложенію упомянутымъ сборомъ могутъ подлежать лишь товары, которые попадаютъ въ предѣлы гор. Конотопа и пользуются какимъ либо изъ городскихъ дорожныхъ сооруженій“.

По поводу Высочайше утвержденнаго, 24 февраля 1897 г., мнѣнія Гос. Совѣта объ установленіи въ пользу гор. Тулы сбора съ грузовъ, предназначаемаго (ст. 1) исключительно на покрытіе издержекъ города по устройству и содержанію въ исправности подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей, причемъ городское общественное управленіе (ст. 7) приступаетъ къ расходованію сбора не иначе, какъ по составленіи подробнаго плана подъѣздныхъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ путей и подлежащихъ исполненію на этихъ путяхъ работъ и сооруженій, Правительствующій Сенатъ указомъ отъ 29 марта 1905 г. за № 2838 разъяснилъ, что изъ смысла ст. 1 и 7 слѣдуетъ, что производство работъ по устройству и исправленію мостовыхъ на счетъ суммы взимаемаго въ гор. Тулѣ грузового сбора допускается не на всѣхъ безъ различія городскихъ улицахъ, а лишь на тѣхъ изъ нихъ, которыя служатъ подѣ-

вздыми путями къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и что признаніе той или иной улицы подъвздымъ путемъ предоставлено мѣстному губернскому по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствію, постановленія коего по сему предмету почитаются окончательными“.

По поводу Высочайше утвержденнаго 26 января 1898 г. мнѣнія Гос. Совѣта объ установленіи въ пользу гор. Боровичей сбора съ грузовъ, предназначаемаго исключительно на покрытіе расходовъ по платежу процентовъ и погашенія предстоящаго городу займа на сооруженіе постояннаго моста черезъ р. Мсту и на устройство и поддержаніе въ исправности мостовыхъ на тѣхъ городскихъ улицахъ, которыя служатъ подъвздыми къ желѣзнодорожной станціи путями для товаропромышленнаго движенія,— Правительствующій Сенатъ указомъ отъ 9 октября 1904 г. за № 10418 разъяснилъ, что расходованіе сего сбора на инныя потребности, какъ-то: въ возвратъ запаснаго капитала и проч., не отвѣчаетъ прямому назначенію сбора и можетъ привести къ тому, что у города не достанетъ средствъ ни на погашеніе облигаціоннаго займа, ни на уплату по нему процентовъ*.

Подъ город. поселеніемъ, по рѣшенію Общаго Собранія Сен. 1893 г., слѣдуетъ разумѣть только пространство, предназначенное для возведенія гор. строеній, занятыхъ городскими усадьбами. Подъ городомъ же, въ территоріальномъ его значеніи (если онъ не составляетъ частно-владѣльческаго имѣнія) надлежитъ понимать не одно только городское поселеніе, но всю совокупность земель, какъ городскихъ усадебныхъ, такъ и прилегающихъ къ городу и входящихъ въ общую его черту, будетъ ли то городской выгонъ или частная собственность городскихъ жителей. Расположенная въ чертѣ города земля не теряетъ характера городской земли въ томъ случаѣ, если она будетъ полевая, пахатная, сѣнокосная, садовая или огородная, ибо, какъ разъяснено въ рѣшеніи гр. кас. деп. 1877 г., № 78, хозяйственное назначеніе земли—признакъ случайный, временный и не устойчивый, и потому имъ не могутъ опредѣляться установившіеся въ законѣ термины и сопряженные съ ними частныя права (Р. г. к. д. 1902, № 8).

Подъ выраженіемъ „Городское поселеніе“ разумѣются всѣ пространства въ окружной межѣ городской, въ которую входитъ какъ городская селитебная собственно площадь, такъ и отведенныя

городу земли, причемъ пространство этой территоріи опредѣляется не городскимъ планомъ, предназначеннымъ для указанія расположенія построекъ въ городѣ, а планомъ генеральнаго межеванія, и всѣ земли, отмежеванныя по этому плану къ городу, должны быть отнесены къ городской территоріи, независимо отъ того, будутъ ли онѣ выгонныя или другого наименованія (Ук. Сен. 7 апрѣля 1909 г., № 3690).

Все то, что заключается въ чертѣ города, какъ земской единицы, подлежитъ, за сдѣланными законовъ изъятіями, вѣдѣнію гор. общ. управленія въ смыслѣ попеченія и распоряженія по городскому хозяйству и благоустройству (въ томъ числѣ и содержаніе дамбъ) (Рѣш. Сен. 13 февр. 1880 г., № 1529).

Кругъ дѣйствія городского общественнаго управленія распространяется и на казенныя земли, расположенныя въ чертѣ города (Ук. Пр. Сен. 27 ноября 1873 г., № 37478).

Подъ городскими предѣлами подразумѣвается не одна лишь городская территорія, но и всѣ мѣстности, которыя находятся подъ вѣдомствомъ городского общественнаго управленія, въ смыслѣ попеченія и распоряженія по городскому хозяйству и благоустройству. Необозначеніе земли, состоящей въ предѣлахъ городского поселенія, на городскомъ планѣ, не имѣетъ существеннаго значенія, ибо на этотъ планъ наносятся не всѣ городскія земли, а лишь усадебная осѣдлость, для опредѣленія городской селитебной площади и урегулированія на ней построекъ (Ук. Сен. 27 авг. 1908 г., № 9759).

За силой ст. 4 Гор. Полож. Царевская слобода въ г. Астрахани, какъ входящая въ предѣлы этого города, какъ одна изъ его окраинъ, подлежитъ вѣдѣнію гор. общ. управленія, находящіяся въ ней имущества подлежатъ оцѣночному сбору въ пользу сего города, и со времени введенія въ семъ городѣ Город. Положенія 1870 (1892) г. долженъ считаться отмѣненнымъ законъ 8 сент. 1836 г. о содержаніи Царевского вала обывателями этой слободы, каковое содержаніе въ исправности, какъ содержаніе, имѣющее значеніе для всего города, должно быть производимо обязательно на общегородскія средства (Опр. Сен. 4 нояб. 1897 г., № 8858).

По разъясненію Пр. Сената (ук. 27 нояб. 1873 г., 25 окт. 1888 и 22 мая 1890, №№ 37478, 8283 и 4629 и др.) подъ выра-

женіемъ „Городскія земли“ надлежитъ разумѣть все пространство въ окружной межѣ городской (въ отличіе отъ уѣздной), территоріи, въ которую входитъ какъ городская селитебная собственно площадь, такъ и всѣ отведенныя городу земли, причемъ пространство сей территоріи опредѣляется не городскимъ планомъ, предназначеннымъ для указанія расположенія построекъ въ городѣ, а планомъ генеральнаго межеванія, и всѣ земли, отмежеванныя по этому плану къ городу, должны быть относимы къ городской, а не къ уѣздной территоріи, независимо отъ того, будутъ ли онѣ выгонныя или иного наименованія и въ какомъ разстояніи находятся онѣ отъ черты города (Отнош. м-ва в. д. мин. фин. 15 марта 1895, № 2627).

По одному дѣлу Пр. Сенатъ нашелъ, что установленный м-вомъ вн. дѣлъ собственною властью въ пользу г. Тулы сборъ съ товаровъ и грузовъ, привозимыхъ въ городъ и вывозимыхъ изъ него по Московско-Курской желѣзной дорогѣ, соотвѣтствующій сбору, предусмотрѣнному п. 4 ст. 136 Гор. Пол., изд. 1886 г. (п. 5 ст. 135 Гор. Пол. 1892 г.), безъ испрошенія Высоч. утвержденія въ порядкѣ, приведенномъ указаннымъ закономъ, подлежитъ прекращенію (Опр. I Общ. Соб. Сената 28 апр. 1895 г. [26 февр. 1896 г.], № 42).

Согласно разъясненію Сената въ опредѣленіи 29 окт. 1896, № 8128, установленный въ 1836 г. въ доходъ г. Томска попутный и повожный сборъ взимается вообще со всѣхъ грузовъ, провозимыхъ черезъ г. Томскъ ими отправляемыхъ изъ одного сухимъ путемъ безъ всякаго изъятія. Посему таковому сбору подлежатъ и всѣ тѣ грузы, кои провозятся не только черезъ г. Томскъ, но и по принадлежащей городу территоріи, такъ какъ кругъ вѣдомства город. управленія, согласно ст. 5. Гор. Полож., распространяется и на отведенныя ему земли и сборъ за провозъ пшеницы, а затѣмъ выработанной изъ послѣдней муки, не является двойнымъ сборомъ съ одного и того же товара, въ виду того, что сборъ этотъ установленъ не на самые грузы, а на право провоза оныхъ (Опр. Сен. 12 мая 1898, № 4106).

Ст. 137 Гор. Пол. 1892 г. неоднократно была разъясняема Прав. Сенатомъ въ томъ смыслѣ, что подъ упомянутыми въ ней гор. сборами разумѣются тѣ, которые поименованы въ главѣ V Гор. Полож. (ст. 127—137).

Поэтому и правило ст. 137 Гор. Полож. объ изъятіи споровъ о взысканіи гор. общ. управленіями недоимокъ по установленнымъ гор. сборамъ и повинностямъ изъ вѣдомства гражданскаго суда не можетъ быть распространяемо далѣе собственно тѣхъ сборовъ, которые установлены въ Гор. Положеніи и точно перечислены въ главѣ V сего положенія. Такимъ образомъ, споры о взысканіи сборовъ, взимаемыхъ гор. учрежденіями не какъ органами общественными, а какъ стороною гражданскаго правоотношенія, не подлежатъ порядку безспорныхъ взысканій и могутъ быть взыскиваемы не иначе, какъ по вослѣдованіи о семъ опредѣленія судебнаго мѣста (Ук. Сен. 25 сент. 1899 г., № 9933).

По смыслу ст. 137 Гор. Пол. безспорнымъ порядкомъ взыскиваются въ пользу городовъ лишь тѣ недоимки, которыя образовались по установленнымъ город. сборамъ и повинностямъ. А такъ какъ общаго закона, обязывающаго частныхъ владѣльцевъ городовъ выдавать послѣднимъ опредѣленное пособіе на замощеніе улицъ, не существуетъ и такимъ закономъ по отношенію г. Бердичева не является и Выс. утв. 26 сент. 1834 г. мнѣніе Госуд. Совѣта объ установленіи въ пользу владѣльцевъ г. Бердичева сборовъ, то Бердич. гор. общ. управленіе не въ правѣ взыскивать въ безспорномъ порядкѣ съ владѣльцевъ г. Бердичева пособія на мостовыя работы, а можетъ лишь предъявить къ нимъ искъ на общемъ основаніи (Ук. Сен. 30 сент. 1904 г., № 9442).

Выс. утв. 21 апрѣля 1903 г. мнѣніемъ Гос. Совѣта положено: разъяснить, что установленный Выс. утв. 4 іюня 1901 г. мнѣніемъ Гос. Совѣта (С. у., ст. 1829) сборъ взимается со всѣхъ нетранзитныхъ грузовъ, провозимыхъ по устраиваемымъ въ предѣлахъ г. Воронежа обществомъ Юго-Восточныхъ желѣзныхъ дорогъ подъѣзднымъ путямъ (С. у. 2 сент. 1903 г., № 93, ст. 1127).

О порядкѣ расходованія сборовъ съ товаровъ. Для усиленія текущихъ средствъ нѣкоторыхъ изъ городовъ въ Имперіи установлены, по особымъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ Высочайшимъ повелѣніямъ, сборы съ товаровъ, привозимыхъ въ города и отвозимыхъ изъ нихъ по желѣзнодорожнымъ и водянымъ сообщеніямъ, съ назначеніемъ этихъ сборовъ исключи-

тельно на устройство подъѣздныхъ путей къ станціямъ желѣзныхъ дорогъ и къ пароходнымъ пристанямъ, а также на замощеніе тѣхъ улицъ въ городахъ, по которымъ преимущественно производится движеніе торгово-промышленныхъ грузовъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и пароходнымъ пристанямъ. Между тѣмъ, изъ имѣющихся въ министерствѣ внутр. дѣлъ свѣдѣній видно, что поступленія сборовъ съ товаровъ нерѣдко расходуются гор. общ. управленіями, вопреки прямымъ указаніямъ въ Высочайшихъ повелѣніяхъ объ установленіи сихъ сборовъ, на замощеніе такихъ город. улицъ, которыя вовсе не составляютъ торгово-промышленныхъ путей для подвозки грузовъ къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и пароходнымъ пристанямъ, причемъ и устройство мостовыхъ на этихъ улицахъ вызывается не нуждами торговли и промышленности, а общими интересами городского благоустройства; иногда же означенными сборами покрываются расходы по удовлетворенію даже такихъ городскихъ потребностей, которыя не имѣютъ ничего общаго ни съ торгово-промышленною дѣятельностью, ни съ устройствомъ вообще удобныхъ путей сообщенія. Признавая такой порядокъ расходованія сборовъ съ товаровъ, привозимыхъ въ города и вывозимыхъ изъ нихъ по желѣзнодорожнымъ и воднымъ сообщеніямъ, совершенно несогласнымъ съ тѣми Высоч. повелѣніями, которыми разрѣшены эти сборы, м. в. д. нашло необходимымъ, чтобы губ. начальствами былъ вообще установленъ строгій надзоръ за недопущеніемъ на будущее время гор. общ. управленіями неправильнаго расходованія дорожныхъ сборовъ, причемъ, для достиженія указанной цѣли, должны быть подвергаемы тщательному просмотру всѣ постановленія гор. думъ по сему предмету до времени приведенія ихъ въ дѣйствіе по ст. 82 Гор. Пол. 1892 г. Въ этихъ же видахъ, по полученіи губ. начальствами, на основаніи пун. 12 прил. къ ст. 146 Гор. Пол. 1892 г., одобренныхъ гор. думами годовыхъ прихода-расходныхъ смѣтъ, со всѣми къ нимъ приложеніями, надлежитъ симъ начальствамъ, а затѣмъ и мѣстнымъ губернскимъ по земскимъ и городскимъ или по городскимъ дѣламъ присутствіямъ, обращаться, при разсмотрѣніи означенныхъ смѣтъ (по ст. 13 и 14 прил. къ ст. 140 Гор. Полож.), особенное вниманіе, какъ на то, внесены ли въ эти смѣты, въ отдѣлы доходовъ, дорожные сборы сообразно дѣйствительнымъ ихъ поступленіямъ, такъ и на то, на покрытіе какихъ именно издержекъ, по городской расходной смѣтѣ, предназначаются дорожные сборы и не относятся ли эти издержки,—взамѣнъ прямого назначенія дорожныхъ сборовъ на

устройство и содержаніе исключительно торгово-промышленныхъ путей къ желѣзнодорожнымъ станціямъ и пароходнымъ пристанямъ,—къ числу такихъ расходовъ, которые вызываются лишь потребностями город. благоустройства и должны быть покрываемы изъ общихъ, а не спеціальныхъ, городскихъ средствъ. Сообщая объ изложенномъ для свѣдѣнія и надлежащихъ, въ чемъ будетъ слѣдовать, распоряженій, м. в. д., вмѣстѣ съ тѣмъ, просило губернаторовъ доставлять министерству вн. дѣлъ ежегодно, не позднѣе 1 марта, отдѣльно по каждому изъ городовъ, гдѣ разрѣшено взиманіе сборовъ съ товаровъ, привозимыхъ и отвозимыхъ по желѣзнодорожнымъ или воднымъ путямъ сообщенія, особыя вѣдомости, съ обозначеніемъ въ нихъ: а) суммы поступленія въ гор. кассу дорожнаго сбора въ предшествовавшій годичный періодъ времени съ 1 января по 1 января; б) суммы произведенныхъ расходовъ изъ этого источника за тотъ же періодъ, и в) тѣхъ работъ по замощенію торгово-промышленныхъ подъѣздныхъ путей къ желѣзнодорожнымъ станціямъ или пароходнымъ пристанямъ, которые произведены изъ указаннаго источника въ годичный періодъ,—не оставивъ притомъ присоединить и ближайшія соображенія и заключеніе вообще о ходѣ дѣятельности гор. управленій по производству замощенія изъ дорожнаго сбора подлежащихъ путей сообщенія (Ц. м. в. д. 6 февраля 1896 г., № 53).

ОГЛАВЛЕНІЕ.

	Стр.
Введеніе	3
Законъ 2 марта 1910 г.	20
Право на введеніе попудныхъ сборовъ	—
Предѣлы пользованія сборомъ съ грузовъ (ст. 1)	23
Условія допустимости попудныхъ сборовъ (ст. 2)	34
Размѣръ сбора и время его взиманія (ст. 3)	39
Грузы, подлежащіе обложенію (ст. 4)	45
Грузы, освобождаемые отъ сбора (ст. 5)	47
Высшій размѣръ сбора (ст. 6)	52
Порядокъ представленія городскихъ ходатайствъ о введеніи попудныхъ сборовъ (ст. 7)	57
Порядокъ разсмотрѣнія и разрѣшенія городскихъ ходатайствъ объ установленіи попудныхъ сборовъ (ст. 8)	64
Порядокъ, способъ и условія взиманія сбора и вознагражденіе желѣзнодорож- ныхъ управленій (ст. 9)	90
Планъ, проекты и смѣты работъ за счетъ поступленій попуднаго сбора (ст. 10)	96
Счетоводство по сбору съ грузовъ (ст. 11)	98
Отчетность по сбору съ грузовъ (ст. 12)	100
Приложенія	103
Рѣчь Помощника Начальника Главнаго Управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяй- ства т. с. Пшерадскаго	—
Рѣчь члена Государственнаго Совѣта Крамера	104
„ члена Государственнаго Совѣта Крестовникова (первая)	108
„ члена Государственнаго Совѣта Стаховича	109
„ члена Государственнаго Совѣта Корвинъ-Милевскаго	111
„ члена Государственнаго Совѣта Авдакова	113
„ Товарища Министра Внутреннихъ Дѣлъ сенатора Лыкошина	117
„ члена Государственнаго Совѣта Озерова	119
„ члена Государственной Думы Синадино	122
„ члена Государственнаго Совѣта Шмемана	127
„ Предсѣдателя Совѣта Министровъ (первая)	133
„ члена Государственнаго Совѣта Крестовникова (вторая)	139
„ члена Государственнаго Совѣта гр. Витте (первая)	145
„ Предсѣдателя Совѣта Министровъ (вторая)	156
„ Министра Торговли и Промышленности	159
„ Начальника Главнаго Управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства т. с. Гербеля	163
„ члена Государственнаго Совѣта Крестовникова (третья)	165
„ члена Государственнаго Совѣта Стаховича (вторая)	169
„ члена Государственнаго Совѣта гр. Витте (вторая)	173
Практика Правительствующаго Сената въ предѣлахъ вопроса о попудныхъ въ пользу городовъ сборахъ съ грузовъ	181