

✓
А. 1196.

40.

А 1196



69608

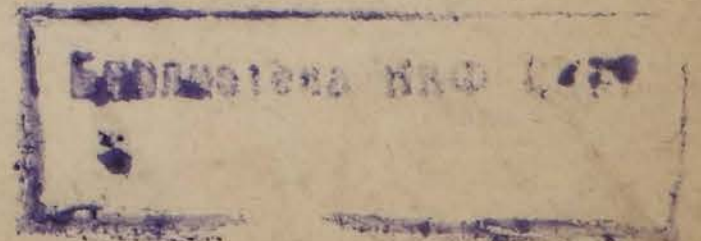
ДОКЛАДЪ

МОСКОВСКОЙ ПОДКОММИСИИ

о введеніи выборныхъ учрежденій при желѣзныхъ дорогахъ.

Въ докладѣ Московской Подкоммисіи по жалобамъ и заявленіямъ было выяснено, что во многихъ случаяхъ, надлежащую гарантію отправителямъ могутъ дать только выборныя учрежденія съ самостоятельнымъ голосомъ въ желѣзнодорожномъ дѣлѣ. Выборнымъ отъ отправителей лицамъ, конечно, нельзя предоставить право вмѣшиваться въ распоряженіе желѣзнодорожнаго начальства Желѣзныя дороги, по своему техническому характеру, по необходимости строгаго и точнаго исполненія установленныхъ для нихъ правилъ, требуютъ полного единства управленія. Но затѣмъ остается мѣсто для наблюденія, для контроля, для подачи самостоятельнаго мнѣнія въ защиту интересовъ публики; въ нѣкоторыхъ дѣлахъ можно предоставить выборнымъ участіе, а нѣкоторыя могутъ даже быть вполнѣ возложены на нихъ безъ всякаго ущерба для желѣзнодорожнаго хозяйства.

Двоякая точка зрѣнія должна служить руководствомъ при обсужденіи этого вопроса. Съ одной стороны, тѣсная связь и постоянный обмѣнъ мыслей между желѣзнодорожными управленіями и отправителями въ высшей степени



желательны для тѣхъ и другихъ, такъ какъ только на этой почвѣ можетъ установиться правильное веденіе дѣла, согласно съ ихъ обоюдными выгодами. Съ другой стороны, при постоянной возможности столкновений между желѣзною дорогою и публикою, необходимо, чтобы интересы обѣихъ были равно ограждены. Гдѣ есть интересъ, тамъ должна быть и гарантія. Въ особенности отправителю, какъ слабѣйшей сторонѣ, необходима защита. Эту защиту не всегда можетъ дать судъ, даже при удовлетворительномъ его устройствѣ и при достаточно полномъ желѣзно-дорожномъ законодательствѣ. Судебныя иски всегда сопряжены съ хлопотами, расходами, и потерей времени, чего торговцы избѣгаютъ. При возможности притѣсненій со стороны желѣзно-дорожнаго начальства, даже выигранный процессъ можетъ обратиться во вредъ удовлетворенному истцу. Наконецъ, отношенія желѣзной дороги къ отправителямъ имѣютъ иногда чисто административный характеръ, ускользающій отъ судебного разбирательства. Таковы на примѣръ, вопросы объ очередяхъ, о складахъ и амбарахъ, о распредѣленіи мѣстъ на пристаняхъ. Администрація, всегда и вездѣ, въ значительной степени руководствуется усмотрѣніемъ. Во всякомъ порученномъ ей дѣлѣ, ей долженъ быть предоставленъ извѣстный просторъ, въ предѣлахъ котораго дѣйствія ея не подходятъ подъ строгія опредѣленія права. По всѣмъ этимъ причинамъ публикѣ, и особенно торгующему классу, находящемуся въ ближайшихъ отношеніяхъ къ желѣзнымъ дорогамъ, необходимо имѣть при нихъ постоянныхъ представителей своихъ интересовъ, а таковыми могутъ быть только выборные изъ его среды.

Потребность въ выборныхъ учрежденіяхъ при желѣзныхъ дорогахъ чувствуется въ настоящее время и въ другихъ государствахъ. Въ Пруссіи, какъ извѣстно, правительство представило въ этомъ смыслѣ проэктъ закона, который не прошелъ еще черезъ всѣ законодательныя инстанціи. Въ

докладъ комисіи, выбранной палатою представителей для разсмотрѣнія этого проэкта, весьма ярко характеризуются тѣ побужденія, которыя заставили правительство вступить на этотъ путь. Эти предложенія, сказано въ докладѣ, «вытекли изъ сознанія необходимости съ одной стороны присоединить къ государственному управленію желѣзными дорогами, при рѣшеніи хозяйственныхъ его задачъ, такихъ лицъ изъ гражданъ, которые путемъ практическаго опыта знакомы съ торговымъ оборотомъ и его потребностями, съ другой стороны установить плодотворную почву для обсужденія касающихся желѣзно-дорожнаго управленія желаній и жалобъ публики, и наконецъ, создать гарантію противъ ошибочныхъ мѣръ управленія въ отношеніи тарифа. Всѣ желѣзно-дорожныя правленія, какъ правительственныя, такъ и частныя, нуждаются въ оживляющемъ и приносящемъ новыя свѣденія возбужденіи со стороны публики; они все болѣе и болѣе должны приучаться стоять въ живомъ взаимодѣйствіи съ лицами, заинтересованными въ перевозкѣ. Для правительственныхъ учрежденій, такое противовѣсіе опасности бюрократическаго схематизма и чисто формальнаго обхожденія съ желѣзно-дорожными дѣлами, совершенно даже необходимо. По распоряженію настоящаго министра публичныхъ работъ, уже нѣсколько времени тому назадъ, учреждены такіе совѣтники для правительственныхъ дорогъ, и частныя дороги охотно послѣдовали этому примѣру. Это учрежденіе, по отзыву нѣкоторыхъ членовъ комисіи изъ западныхъ провинцій, какъ оно въ настоящее время еще ни недостаточно, вслѣдствіе отсутствія твердыхъ основаній для его состава, устройства и вѣдомства, однако теперь уже показало себя весьма полезнымъ. Сужденія, которыя ведутся въ собраніяхъ желѣзно-дорожныхъ совѣтовъ, способствуютъ, какъ доказываетъ опытъ, устраненію основательныхъ жалобъ, и нерѣдко скорѣе приводятъ къ удовлетворенію желаній, заинтересованныхъ въ перевозкѣ лицъ, нежели могло бы слу-

читься безъ совокупнаго совѣщанія. Съ другой стороны, сношенія желѣзно-дорожныхъ совѣтниковъ съ директорами въ значительной степени содѣйствуютъ уничтоженію неправильныхъ требованій публики и разсѣянію недоразумѣній. Однимъ словомъ, оказалось, что даже настоящія учрежденія, основанныя единственно на благоусмотрѣніи управленія, носятъ въ себѣ зародышъ въ высшей степени полезной для обсужденія и развитія желѣзно-дорожныхъ вопросовъ будущности».

Въ такихъ видахъ, въ Пруссіи предполагается ввести двоякіе желѣзно-дорожные Совѣты: окружные (*Bezirkseisenbahnräthe*) при желѣзно-дорожныхъ правленіяхъ, и одинъ общеземскій (*Landeseisenbahnrath*), при центральномъ управленіи желѣзными дорогами. Первые состоятъ изъ известнаго числа представителей торговли, промышленности, земледѣлія и лѣсоводства. Эти лица назначаются на три года провинціальными комитетами (*Provinzialansschüsse*), соотвѣтствующими приблизительно нашимъ губернскимъ земскимъ управамъ, по выслушаніи торговыхъ палатъ и центральныхъ сельско-хозяйственныхъ обществъ. Коммисія нижней палаты предложила, сверхъ того, дать право выбора членовъ въ окружные совѣты городамъ Берлину и Франкфурту на Майнѣ, вслѣдствіе ихъ значительнаго торговаго значенія. Земскій желѣзно-дорожный совѣтъ составляется изъ назначеннаго Королемъ предсѣдателя, изъ представителей министровъ публичныхъ работъ, торговли, финансовъ и сельскаго хозяйства, изъ членовъ обѣихъ палатъ, наконецъ изъ выборныхъ отъ окружныхъ желѣзно-дорожныхъ совѣтовъ. Совѣты собираются каждыя три мѣсяца; но центральный совѣтъ выбираетъ изъ себя постоянный комитетъ для приготовленія дѣлъ. Окружные совѣты выслушиваются по всѣмъ важнымъ вопросамъ, касающимся желѣзно-дорожныхъ сообщеній въ данномъ округѣ. Центральный совѣтъ обсуждаетъ всѣ вопросы, касающіеся тарифовъ и желѣзно-дорожныхъ порядковъ.

Приводя эти проекты и сопровождающіе ихъ мотивы, какъ доказательство общаго въ настоящее время стремленія къ привлеченію выборнаго элемента къ желѣзно-дорожному дѣлу, Подкоммисія не думаетъ, однако, что вводимыя нынѣ въ Пруссіи учрежденія могутъ быть цѣликомъ перенесены къ намъ. Назначеніе чиновъ желѣзно-дорожныхъ совѣтовъ губернскими земскими управами, по совѣщанію съ биржевыми комитетами, или купеческими управами, и сельско-хозяйственными обществами, не привело бы ни къ чему. Вообще Подкоммисія не признаетъ полезнымъ участіе земства въ этомъ вопросѣ. Земство имѣетъ свой опредѣленный кругъ дѣятельности, для котораго у него едва достаетъ наличныхъ силъ. Расширеніе этого круга и включеніе въ него желѣзно-дорожныхъ интересовъ, совершенно чуждыхъ большинству земскихъ людей, не можетъ быть желательнымъ. Тутъ требуется главнымъ образомъ знакомство съ торговыми дѣлами, мало распространенное среди нашихъ землевладѣльцевъ, составляющихъ преобладающій элементъ въ земствахъ. О сельско-хозяйственныхъ обществахъ и говорить нечего. Скорѣе бы можно было обратиться къ городамъ; но и тутъ, особенно при современномъ всесловномъ характерѣ городскихъ думъ, всѣ интересы сосредоточиваются на мѣстномъ городскомъ хозяйствѣ, не имѣющемъ ничего общаго съ желѣзно-дорожнымъ дѣломъ. Подкоммисія полагаетъ, что въ спеціально-коммерческомъ вопросѣ необходимы элементы съ спеціально-торговымъ характеромъ, какового не имѣютъ наши городскія думы.

Въ настоящее время въ Россіи существуютъ однако нѣкоторыя выборныя учрежденія съ такимъ спеціальнымъ характеромъ. Къ нимъ-то и надобно обратиться, если не за примѣромъ, то за указаніями, какъ слѣдуетъ приняться за предполагаемое нововведеніе.

Къ такимъ учрежденіямъ принадлежатъ много лѣтъ уже существующія судоходныя депутаціи, которыхъ цѣль

въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ близко подходитъ къ тому, что имѣется въ виду въ настоящемъ случаѣ. Депутаты также являются представителями общества, а именно: торговцевъ и судовладельцевъ, при управленіи рѣчнымъ судоходствомъ. Эти учрежденія играютъ весьма скромную роль, но тѣмъ не менѣе они дѣйствуютъ и приносятъ свою пользу. Такія депутаціи учреждены въ Москвѣ, Моршанскѣ, Орлѣ и Бѣломѣ. Моршанская депутація состоитъ изъ трехъ членовъ, которые выбираются ежегодно въ Январѣ и Февралѣ, во время общаго съѣзда купечества по дѣламъ торговли. Выборъ производится изъ купцовъ обѣихъ гильдій, свѣдующихъ въ дѣлѣ и честнаго поведенія. Къ каждому изъ нихъ назначается по одному помощнику изъ крестьянъ судовладельцевъ, по добровольному ихъ согласію. Они утверждаются министромъ. (Уст. П. С. стт. 427, 428 и 429). Депутація собирается подъ предсѣдательствомъ начальника судоходной дистанціи и рѣшаетъ дѣла большинствомъ голосовъ. По нѣкоторымъ же вопросамъ, именно: по спорамъ между судовладельцами и по жалобамъ ихъ на притѣненія чиновниковъ, какого бы то ни было вѣдомства, депутація собирается и рѣшаетъ дѣла даже въ отсутствіи начальника дистанціи (стт. 434—436). Такое же устройство имѣетъ и Орловская депутація. Члены избираются на одинъ годъ, въ Январѣ. Избиратели и избираемые состоятъ: 1) изъ мѣстныхъ судопромышленниковъ купческаго и мѣщанскаго сословій; 2) изъ заѣзжихъ или иногородныхъ судопромышленниковъ тѣхъ же сословій; 3) изъ купцовъ и мѣщанъ ведущихъ торгъ съ другими губерніями, посредствомъ отправленія товаровъ водою, хотя бы и не на своихъ судахъ; 4) изъ торгующихъ крестьянъ, имѣющихъ свои собственные суда. Въ пособіе къ нимъ выбираются помощники. Они утверждаются министромъ путей сообщенія и пользуются правами службы. Жалованья они не получаютъ, но имъ даются разъѣздныя деньги, для чего, равно какъ и

для другихъ расходовъ на содержаніе депутаціи и на устраненіе препятствій судоходству, производится сборъ съ судовъ, грузящихся въ Орлѣ и Мценскѣ, по $\frac{3}{4}$ к. съ каждаго 10 пудовъ влады (стт. 475 и слѣд.). Московская и Бѣльская депутаціи учреждены по образцу Орловской.

Изъ этого видно, что на практикѣ уже дѣйствуетъ учрежденіе, составленное изъ выборныхъ отъ лицъ спеціально занимающихся торговлею и перевозкою въ извѣстномъ районѣ. Выборъ производится не организованною корпораціею, а людьми, принадлежащими къ разнымъ сословіямъ и обществамъ, соединенными единственно совокупными интересами. Изъ разспросовъ Подкоммисія могла убѣдиться, что на практикѣ не встрѣчается затрудненій, ни въ составленіи депутаціи, ни въ ея дѣятельности. Депутаты считаютъ себя представителями избравшаго ихъ общества и защитниками его интересовъ. Они имѣютъ самостоятельный голосъ и не жалуются на свое положеніе.

Другое подобное же учрежденіе возникло недавно въ прямомъ приложеніи къ желѣзнодорожному дѣлу. На съѣздахъ углепромышленниковъ Донецкаго бассейна выбираются четыре депутата, которымъ поручается ежемѣсячное распредѣленіе вагоновъ по угольнымъ копямъ. Потребность въ этомъ учрежденіи вызвана была тѣмъ, что на южныхъ дорогахъ не достаетъ вагоновъ для всего количества угля, которое нужно вывезть. Приходится распредѣлять ихъ сообразно съ силою копей, съ наличными заказами и т. п. обстоятельствами, которыхъ желѣзная дорога не въ состояніи изслѣдовать. Она ограничивается тѣмъ, что ежемѣсячно заявляетъ выборнымъ, какое количество вагоновъ она можетъ предоставить въ ихъ распоряженіе. На основаніи этихъ заявленій, и руководствуясь, съ другой стороны, свѣдѣніями, доставляемыми каждымъ изъ выборныхъ по ввѣренному ему району, собраніе выборныхъ дѣлаетъ распоряженіе, назначая каждому отправителю приходящееся на

него количество вагоновъ. При своемъ объѣздѣ, Подкоммисія выслушивала отзывы всѣхъ заинтересованныхъ сторонъ, и вынесла весьма хорошее мнѣніе о дѣйствіяхъ выборныхъ. Какъ желѣзныя дороги, такъ и отправители признаютъ такой порядокъ совершенно согласнымъ съ ихъ интересами и удовлетворяющимъ ихъ требованіямъ. Конечно, по новости этого дѣла, нельзя еще сказать, какой оно приметъ оборотъ: могутъ оказаться препятствія, особенно со стороны тѣхъ, которыя не желаютъ подчиняться общему праву. Но первые шаги несомнѣнно были успѣшны.

Основываясь на этихъ данныхъ, и принимая въ соображеніе желанія, выражаемые отправителями въ другихъ мѣстахъ, о чемъ подробно излагается въ докладѣ по жалобамъ и заявленіямъ, нельзя не придти къ заключенію, что было бы въ высшей степени полезно учрежденіе мѣстныхъ выборныхъ комитетовъ, которые, въ свою очередь, могли бы служить основой для введенія выборнаго элемента на всѣхъ ступеняхъ желѣзнодорожнаго управленія.

Нельзя скрывать отъ себя однако, что именно организація низшихъ ступеней представляетъ серьезныя затрудненія. Дѣло само по себѣ весьма сложно; интересы слишкомъ расходятся. Соединить ихъ такъ, чтобы они совокупно стремились къ общей цѣли, вовсе не легко.

Первый и самый трудный вопросъ состоитъ въ томъ: кто будутъ избиратели? Слѣдуетъ ли ограничиться отправителями и получателями данной мѣстности или же полезнѣе будетъ присоединить ихъ къ готовому уже и организованному мѣстному элементу, каковы, на примѣръ, биржевыя и купеческія общества, или наконецъ слѣдуетъ совершенно предоставить выборъ организованнымъ уже корпораціямъ, устраняя колеблющуюся массу отправителей?

Послѣднее мнѣніе было высказано нѣкоторыми изъ членовъ Подкоммисіи. Они полагаютъ, что выборъ надобно предоставить биржевымъ обществамъ и городскимъ думами. Въ

этомъ они видятъ гарантію безпристрастія. Съ этой точки зрѣнія, выборные, какъ постороннія лица, должны служить посредниками между желѣзными дорогами и отправителями. Не будучи прямо заинтересованы въ дѣлѣ, они скорѣе способны будутъ уладить столкновенія. Эта цѣль не будетъ достигнута, если, согласно съ другимъ воззрѣніемъ, къ этимъ упроченнымъ уже избирательнымъ коллегіямъ присоединить массу отправителей. При такихъ условіяхъ роль первыхъ совершенно измѣнится. Твердое ядро исчезнетъ въ расплывающейся массѣ. Организованное собраніе будетъ нести отвѣтственность за выборы, не имѣя возможности ихъ направлять. Оно черезъ это будетъ поставлено въ ложное положеніе, которое у членовъ его отниметъ всякую охоту принимать живое участіе въ дѣлѣ.

Большинство Подкоммисіи не могло однако согласиться съ этими доводами. Ему кажется невозможнымъ устранить отъ выборовъ именно тѣ лица, которыя всего болѣе въ нихъ заинтересованы. Если назначеніе новыхъ учрежденій состоитъ въ значительной степени въ томъ, чтобы дать гарантію отправителямъ, то послѣдніе должны видѣть въ выборныхъ не постороннихъ только посредниковъ, а собственныхъ своихъ представителей. При этомъ лишь условіи возможно полное къ нимъ довѣріе. Это тѣмъ болѣе справедливо, что тѣ мѣстныя общества, на которыя указываютъ вышеозначенные члены Подкоммисіи, заключаютъ въ себѣ болѣе или менѣе значительное число отправителей; на какомъ же основаніи они одни будутъ пользоваться правомъ голоса, а другіе не принадлежащіе къ обществу будутъ его лишены? При существующей нерѣдко противоположности интересовъ разныхъ отправителей, не будутъ ли исключенные имѣть поводъ жаловаться на то, что ихъ интересы принесены въ жертву? Во всякомъ случаѣ исправленіе дѣла будетъ не въ ихъ рукахъ.

Признавая необходимымъ участіе въ выборахъ самихъ

отправителей, Покоммисія считаетъ однако весьма полезнымъ, особенно на первыхъ порахъ, присоединить ихъ къ организованному уже обществу, котораго члены хорошо знаютъ другъ друга, и которое, сверхъ того, при неизбежномъ столкновеніи интересовъ между различными категоріями отправителей, способно внести сюда смягчающій и безпристрастный элементъ. Поэтому, желательно было бы въ городахъ связать оба элемента, составивъ избирательную коллегію изъ биржеваго, а гдѣ его нѣтъ, изъ купеческаго общества, съ присоединеніемъ къ нему отправителей и получателей тѣхъ станцій, которыя будутъ находиться въ вѣдѣніи выборныхъ, а на пристаняхъ, также и судовладельцевъ. Черезъ это биржевое или купеческое общество не исчезнетъ въ массѣ. Даже еслибы оно составляло меньшинство, оно, по своей организации, все таки будемъ имѣть значительное вліяніе на выборы, образуя ядро, около котораго можно группироваться; нравственную же отвѣтственность оно будетъ нести, какъ и всякій участникъ въ такомъ дѣлѣ, котораго рѣшеніе зависитъ и отъ другихъ. Таково положеніе людей во всѣхъ общественныхъ дѣлахъ. Наконецъ живой интересъ къ возлагаемымъ на него обязанностямъ будетъ вызываться тѣмъ, что многіе изъ его членовъ сами состоятъ отправителями, и всѣ безъ исключенія въ высшей степени заинтересованы общимъ ходомъ торговли, неразрывно связаннымъ съ желѣзнодорожными порядками.

Такого рода устройство прилагается однако единственно къ городамъ. Что касается до лежащихъ по дорогѣ станцій, то онѣ могутъ быть приписаны къ городамъ и состоять подъ надзоромъ тѣхъ-же выборныхъ. Но если на нѣкоторыхъ изъ нихъ, имѣющихъ болѣе или менѣе значительную отправку, отправители пожелаютъ образовать свое самостоятельное общество, то нѣтъ причины имъ это возбранять. Въ такомъ случаѣ, общество составитъ уже чисто изъ мѣстныхъ отправителей и получателей, помимо всякихъ посто-

ронныхъ элементовъ. Такія учрежденія могутъ имѣть свои выгоды. По мнѣнію Подкомисіи, желательно даже ихъ распространеніе; оно будетъ служить доказательствомъ, что мѣстные торговцы дорожатъ предоставленнымъ имъ правомъ, и при этомъ только условіи выборное начало можетъ получить надлежащее значеніе. Но, во всякомъ случаѣ, учрежденіе мѣстныхъ обществъ не должно быть обязательнымъ; его слѣдуетъ предоставить доброй волѣ заинтересованныхъ лицъ, которые одни могутъ дать имъ силу и жизнь.

Затѣмъ остается разрѣшить вопросъ: при какихъ условіяхъ могутъ отправители быть призваны къ участию въ выборныхъ учрежденіяхъ, какъ въ городахъ, такъ и по станціямъ? Слѣдуетъ ли призывать всѣхъ, или только нѣкоторыхъ, и при томъ съ одинаковыми правами или съ разными? Этотъ вопросъ представляетъ весьма значительныя трудности. Если призвать всѣхъ безразлично, то очевидно что, особенно въ большихъ городахъ, изъ этого выйдетъ хаосъ. Масса мелкихъ отправителей, при томъ наименѣе образованныхъ, получить подавляющее значеніе; интересы же крупныхъ торговцевъ, никакъ не менѣе другихъ требующіе огражденія, какъ по своему экономическому значенію, такъ и въ видахъ пользы желѣзной дороги, будутъ принесены въ жертву. Съ другой стороны, невозможно отдать все дѣло въ руки однихъ крупныхъ отправителей, ибо это поведетъ къ притѣсненію мелкихъ. Желательно соглашеніе противоположныхъ выгодъ, но достигнуть этого не легко. Теоретически, самымъ разумнымъ разрѣшеніемъ задачи представляется предоставленіе самостоятельнаго права голоса болѣе или менѣе крупнымъ отправителямъ и установленіе сборныхъ голосовъ, посредствомъ уполномоченныхъ, для мелкихъ. Такъ это дѣлается на дворянскихъ и на земскихъ собраніяхъ. Но тамъ есть извѣстное, наглядное мѣрило, которымъ можно руководиться въ этомъ распредѣленіи; именно, количество поземельной собственности. При желѣзно-до-

рожныхъ же отправахъ такого легко опредѣляемаго мѣрила не существуетъ. Всего справедливѣе было бы принять за основаніе цѣнность отправляемаго и получаемаго товара; но при перевозкѣ безъ страхованія, которое составляетъ общее правило, цѣнность остается неизвѣстною, и опредѣлить ее нѣтъ возможности. Приходится поэтому довольствоваться количествомъ отправляемаго и получаемаго товара, различая притомъ перевозку повагонно и попудно. Первая легче поддается опредѣленію. Принявъ за основаніе повагонную перевозку, можно установить извѣстный цензъ, давши, примѣрно, самостоятельный голосъ лицамъ, отправляющимъ или получающимъ отъ 25 до 50 вагоновъ груза, смотря по мѣстности и предоставивъ остальнымъ сборные голоса. Но такое опредѣленіе, во всякомъ случаѣ, касается только извѣстной части отправителей. Нельзя упускать изъ виду, что самые цѣнные товары отправляются не повагонно, а попудно. Отправителей этого рода, очевидно, невозможно устранить, а между тѣмъ, именно здѣсь оказывается наиболѣе затрудненій, ибо вѣсъ товара не даетъ никакого понятія объ его цѣнѣ. Остается принять за основаніе различные классы, установленные въ тарифѣ, и для cadaго опредѣлить то количество пудовъ, которое даетъ лицу право самостоятельнаго голоса въ выборахъ.

Подкоммисія полагаетъ, что вообще этотъ вопросъ нельзя рѣшить установленіемъ однообразныхъ цифръ для всѣхъ мѣстностей. Цифра, которая для извѣстной станціи можетъ быть высока, окажется низкою для другой. Если выборныя учрежденія будутъ приняты въ принципѣ нашимъ законодательствомъ, то придется, для подробной разработки этого вопроса, или вызывать мѣстныхъ жителей въ столицу или, еще лучше, устроить мѣстныя совѣщанія съ отправителями, что одно можетъ всесторонне выяснитъ это дѣло съ практической стороны.

Менѣе затруднительнымъ представляется вопросъ о до-

казательствахъ, на которыхъ должно быть основано предоставление лицу права голоса. На станціяхъ обыкновенно ведутся списки отправителей, съ обозначеніемъ количества отправляемаго ими товара. Въ виду избирательнаго права, вѣроятно, эти списки придется вести болѣе точнымъ и правильнымъ образомъ. Для получателей же, доказательствомъ могутъ служить именныя квитанціи. Всякій, кто въ выборныхъ учрежденіяхъ видитъ существенный свой интересъ, самъ позаботится о томъ, чтобы получить надлежащій документъ; а безъ этого, дѣло все равно не пойдетъ.

Такъ какъ мѣстности, въ которыхъ предполагается учредить выборныхъ, могутъ имѣть весьма различное значеніе, то Подкоммисія полагаетъ, что число выборныхъ лицъ не должно быть вездѣ одинаково. Можно выбирать отъ одного до трехъ, смотря по мѣстной потребности, и столько же къ нимъ кандидатовъ, на случай болѣзни или отлучекъ. Срокъ можно положить годовой. Подкоммисія не считаетъ нужнымъ предоставить имъ права службы, такъ какъ въ настоящее время городская служба перестала быть обязательною. Назначеніе же извѣстнаго вознагражденія, равно какъ и оплата необходимыхъ расходовъ, должны быть предоставлены усмотрѣнію самаго общества. Для этого можетъ быть установленъ небольшой сборъ съ отправляемыхъ и получаемыхъ товаровъ, съ утвержденія министра путей сообщенія и въ предѣлахъ, установленныхъ законовъ.

Вѣдомство городскихъ выборныхъ должно, какъ сказано, простирается на извѣстный, приписанный къ нимъ районъ, который они должны объѣзжать, когда нужно. Предметы вѣдомства заключаются въ слѣдующемъ:

1) Установленіе правилъ объ очередяхъ, наблюденіе за ихъ исполненіемъ, и самое распредѣленіе очередей по соглашенію съ желѣзнодорожнымъ управленіемъ во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда дорога не обязалась срочностью доставки.

2) Распредѣленіе, совмѣстно съ станціоннымъ началь-

ствомъ, мѣсть на пристаняхъ и надзоръ за порядкомъ на этомъ пространствѣ.

3) Представленіе мнѣній объ устройствѣ частныхъ амбаровъ и складовъ и надзоръ за ними.

4) Наблюденіе за вѣрностью вѣсовъ съ правомъ участія въ ихъ провѣркѣ.

5) Въ случаѣ споровъ о тарѣ вагоновъ, право требовать ихъ провѣрки и присутствовать при этой провѣркѣ.

6) Присутствіе при освидѣтельствованіи тары товаровъ въ случаѣ пререканій и участіе въ экспертизѣ при поврежденіи груза.

7) Наблюденіе за продажей вещей съ аукціона.

8) Наблюденіе за состояніемъ подъѣздныхъ путей и представленіе жалобъ инспекціи въ случаѣ неудовлетворенія требованій.

9) Изслѣдованіе на мѣстѣ причинъ задержекъ и представленіе о томъ инспекторскому комитету.

10) Приемъ жалобъ отъ отправителей и представленіе ихъ съ своими заключеніями инспекціи, въ случаѣ неудовлетворенія ихъ желѣзно-дорожнымъ начальствомъ.

11) Заявленія о пользахъ и нуждахъ мѣстнаго общества отправителей.

Учрежденіе однихъ мѣстныхъ выборныхъ не дало бы однако еще надлежащей гарантіи лицамъ, имѣющимъ дѣло съ желѣзными дорогами. Выборные, по предположенію, не должны вмѣшиваться въ дѣйствія станціоннаго начальства. Имъ даются права болѣе наблюдательныя, нежели распорядительныя. Существенное при этомъ требованіе состоитъ въ томъ, чтобы ихъ голосъ былъ принятъ во вниманіе установленными правительствомъ желѣзно-дорожными властями, а для этого необходимо, чтобы и при послѣднихъ состояли представители общества, защитники интересовъ отправителей.

Такимъ, облеченнымъ властью, лицомъ является въ

мѣстномъ желѣзнодорожномъ управленіи инспекторъ. Но въ настоящее время инспекторъ лишень, можно сказать, почти всякаго существеннаго значенія. По своему положенію, онъ долженъ быть блюстителемъ интересовъ государства и общества въ отношеніи къ желѣзнымъ дорогамъ; но на дѣлѣ, онъ почти никогда не въ состояніи бороться съ желѣзно-дорожными правленіями. Вслѣдствіе этого, онъ обыкновенно предоставляетъ дѣло собственному его теченію, если онъ не предпочитаетъ самъ дѣйствовать въ одностороннихъ интересахъ дороги. Значеніе инспектора, въ сущности, ограничивается доставленіемъ министерству разнаго рода свѣдѣній. А между тѣмъ, если желѣзно-дорожное дѣло должно быть выдвинуто на надлежащую почву, если оно должно быть направлено къ цѣлямъ общественнымъ, а не исключительно частнымъ, то инспекція необходимо должна быть поставлена въ такія условія, чтобы она дѣйствительно могла быть органомъ общественныхъ интересовъ. Ожидать, что эта перемѣна можетъ совершиться чисто бюрократическимъ путемъ значило бы закрывать глаза на существующій порядокъ вещей, связанный не съ тою или другою личностью, а имѣющей глубокіе корни во всемъ строѣ русской жизни. Придать инспекціи новое значеніе, вдохнуть въ нее новую жизнь можно только присоединеніемъ къ ней выборнаго элемента, представляющаго интересы отправителей.

Съ этой цѣлью Подкомисія предлагаетъ учрежденіе выборнаго комитета при инспекціи. Онъ долженъ состоять изъ трехъ лицъ, съ тремя при нихъ помощниками. Каждой изъ мѣстныхъ избирательныхъ коллегій должно быть предоставлено право, сверхъ мѣстныхъ выборныхъ, избирать еще одно или два лица для присутствія въ инспекторскомъ комитетѣ. Выборныхъ будетъ болѣе, нежели требуется; но они могутъ по соглашенію, чередоваться между собою. Кромѣ того, изъ тѣхъ-же лицъ, одно или два могутъ назначаться, опять же по общему соглашенію, депутатами при желѣзнодорожныхъ сѣздахъ, о чемъ будетъ сказано ниже.

Жалованье членамъ инспекторскаго комитета Подкоммисія полагаетъ назначить отъ правительства. Это вызывается тѣмъ, что при возложеніи этого расхода на мѣстныя общества, какъ требуется принципомъ, было бы слишкомъ трудно опредѣлить долю участія каждаго въ общихъ издержкахъ. Расходъ же, по своей относительной незначительности, не можетъ быть обременителенъ для государственной казны.

Вѣдомство выборнаго комитета заключается въ слѣдующемъ:

1. Наблюденіе за очередями по всей линіи, тамъ гдѣ онѣ установлены.

2. Опредѣленіе причинъ задержекъ, на основаніи донесеній мѣстныхъ выборныхъ и собственныхъ изслѣдованій.

3. Разрѣшеніе закрытія станцій для приѣма товаровъ.

4. Разрѣшеніе постройки частныхъ амбаровъ на принадлежащей желѣзной дорогѣ землѣ.

5. Разсмотрѣніе просьбъ объ устройствѣ переѣздовъ, съ приглашеніемъ депутата отъ мѣстной земской управы.

6. Разсмотрѣніе представляемыхъ въ комитетъ жалобъ.

7. Разсмотрѣніе заявленій о пользахъ и нуждахъ отправителей и представленіе по нимъ своего мнѣнія.

8. Представленіе своихъ мнѣній объ измѣненіяхъ въ тарифахъ.

Въ случаѣ разногласія съ инспекторомъ по вопросамъ, подлежащимъ рѣшенію комитета, дѣло переносится въ министерство. Оно можетъ быть перенесено туда и по жалобѣ желѣзнодорожнаго управленія.

Но и этимъ не ограничивается еще желательное участіе выборнаго элемента въ желѣзнодорожномъ дѣлѣ. Выше было уже сказано, что къ желѣзно-дорожнымъ сѣздамъ должны быть приобщены депутаты отъ отправителей. Такое присоединеніе выборнаго элемента совершенно необходимо при обсужденіи вопросовъ, которые касаются не внутреннихъ распорядковъ желѣзныхъ дорогъ, а отношеній ихъ къ публикѣ. Въ настоящее время, желѣзныя дороги сами опредѣляютъ эти

81959

отношенія. Изъ двухъ, равно заинтересованныхъ сторонъ, одна исключается изъ обсуждения общихъ дѣлъ, а другая присвоиваетъ себѣ право рѣшать эти дѣла по своему усмотрѣнію. Такое положеніе вещей не можетъ быть терпимо. Отсюда проистекаютъ тѣ постановленія съѣздовъ, которые имѣютъ въ виду исключительно выгоды дорогъ и совершенно упускаютъ изъ виду интересы публики. Только присутствіе выборныхъ на съѣздѣ можетъ устранить такое чисто одностороннее рѣшеніе вопросовъ. Въ настоящее время, съѣзды недоброжелательно смотрятъ на всякое постороннее вмѣшательство въ то, что они считаютъ исключительно внутреннимъ своимъ дѣломъ. Но это ревнивое чувство служитъ только однимъ изъ признаковъ того полного разобщенія съ публикою, въ которомъ держать себя вообще желѣзныя дороги. Подкоммисія, при своихъ объѣздахъ, могла убѣдиться, что между желѣзнодорожными управленіями и отправителями не существуетъ того живаго взаимодѣйствія, которое одно можетъ дать плодотворные результаты. Желѣзныя дороги смотрятъ на свое дѣло, чисто какъ на частное предпріятіе, ни до кого другаго не касающееся. Имъ приходится только соображаться иногда съ требованіями министерства, которыя онѣ слишкомъ часто умѣютъ направлять въ свою пользу, интересы же публики, составляющіе главную цѣль предпріятія, не находятъ ни голоса, ни защиты. А между тѣмъ изъ приведенныхъ выше мотивовъ, которыми коммисія прусской палаты подкрѣпляетъ отданный ей на разсмотрѣніе проектъ закона, можно убѣдиться, что самая практика приводитъ къ необходимости постояннаго и живаго взаимнаго общенія между желѣзнодорожными правленіями и представителями лицъ, пользующихся желѣзными дорогами. Отъ этого въ значительной степени зависитъ самый успѣхъ предпріятія. А потому, приобщеніе выборныхъ къ желѣзнодорожнымъ съѣздамъ во всѣхъ отношеніяхъ можетъ быть только желательнымъ.

Наконецъ, необходимо дать выборному элементу доступъ и въ центральное управленіе. Примѣръ Пруссіи доказываетъ, что и тамъ чувствуется потребность обсуждать разнообразныя, подлежащія рѣшенію министерства вопросы по желѣзно-дорожному хозяйству, не съ одними техниками, но и съ представителями живыхъ интересовъ общества, которымъ эти вопросы знакомы съ совершенно другой стороны и на которыхъ всего тяжелѣе оказывается всякая въ этомъ дѣлѣ ошибка. Этому требованію будетъ удовлетворять введеніе выборныхъ, по одному отъ каждой группы дорогъ въ желѣзно-дорожный совѣтъ, состоящій при министерствѣ путей сообщения. Этотъ общій совѣтъ можно собирать каждые три мѣсяца, какъ это предлагается въ Пруссіи. Мнѣніе выборныхъ должно быть истребовано: 1) по вопросамъ, касающимся условій перевозки и отношеній желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ; 2) по вопросамъ о тарифахъ; 3) по всѣмъ поступающимъ въ министерство жалобамъ.

Таковы учрежденія, которыя, по мнѣнію Подкоммисіи, могутъ содѣйствовать установленію правильныхъ отношеній между желѣзными дорогами и отправителями, давши послѣднимъ надлежащую гарантію, и ознакомивши, какъ желѣзно-дорожныя правленія, такъ и самое правительство, съ существенными потребностями торговли. Представляя свои соображенія по этому предмету, Подкоммисія не скрываетъ отъ себя, что она выработала не болѣе какъ общій очеркъ. Для того, чтобы этотъ остовъ выборныхъ учреждений сдѣлался примѣнимымъ на практикѣ, необходимо подвергнуть его всестороннему обсужденію, какъ въ средѣ нѣкоторыхъ изъ важнѣйшихъ биржевыхъ и купеческихъ обществъ, такъ впослѣдствіи и свѣдущихъ людей изъ желѣзно-дорожнаго міра. Всего важнѣе тутъ голосъ мѣстныхъ отправителей, ибо ихъ интересы имѣютъ въ виду при этомъ нововведеніи; они ближайшимъ образомъ прикосновенны къ дѣлу; наконецъ они одни могутъ указать на тѣ чисто практическіе приемы,

которые иногда всего болѣе способствуютъ правильному дѣйствію учрежденій. Это относится въ особенности къ первоначальному составу мѣстныхъ обществъ. Можетъ быть окажется возможность, при соображеніи мѣстныхъ потребностей, упростить предполагаемое устройство и черезъ это сдѣлать его болѣе способнымъ привиться къ существующему порядку вещей. Подкоммисія не имѣла ни времени, ни возможности предпринять такое обсужденіе. Для этого требуется новая работа. Но торопиться съ этимъ нѣтъ нужды. Введеніе новаго элемента въ такое сложное дѣло, какъ желѣзно-дорожное хозяйство, есть важный шагъ, который нельзя предпринять иначе, какъ съ величайшею обдуманностію. Представляемая Подкоммисіею соображенія составляютъ не болѣе какъ приступъ къ этому вопросу. Отъ высшей коммисіи будетъ зависѣть дать ему дальнѣйшее движеніе.

При семъ прилагается проектъ выборныхъ учрежденій.

Предсѣдатель Подкоммисіи Кн. А. Щербатовъ

Ч л е н ы : {
Д. Наумовъ.
А. Чупровъ.
И. Михайловъ.
Н. Баклановъ.

Докладчикъ Б. Чичеринъ.

ПРОЕКТЪ

выборныхъ учрежденій при желѣзныхъ дорогахъ.

1) Въ столицахъ и другихъ городахъ, гдѣ есть биржевыя общества, выборы производятся биржевымъ обществомъ, съ присоединеніемъ къ нему отправителей и получателей, какъ на городской станціи, такъ и на тѣхъ станціяхъ, которыя будутъ находиться въ вѣдѣніи выборныхъ.

2) Въ городахъ, гдѣ нѣтъ биржевыхъ обществъ, выборы производятся купеческими обществами, съ присоединеніемъ къ нимъ тѣхъ же отправителей.

3) Въ мѣстахъ, гдѣ есть желѣзно-дорожныя пристани, къ биржевому или купеческому обществу присоединяются также судовладельцы.

4) На станціяхъ по линіи желѣзной дороги предоставляется отправителямъ и получателямъ на означенныхъ станціяхъ образовать изъ себя особое общество, съ правомъ имѣть своихъ выборныхъ лицъ. Предложеніе дѣлается имъ черезъ инспекцію. Въ случаѣ согласія, общество собирается для выборовъ подъ предсѣдательствомъ инспектора.

5) Самостоятельное право голоса при выборахъ въ означенныхъ обществахъ имѣютъ всѣ лица, отправляющія или

получающія не менѣе X вагоновъ, при повагонной отпавкѣ, или не менѣе X пудовъ товаровъ 1-го разряда и X пудовъ товаровъ 2-го разряда. Остальнымъ предоставляются сборныя голоса черезъ уполномоченныхъ. Количество отправляемаго и получаемаго товара, дающее самостоятельное право голоса, опредѣляется сообразно, съ мѣстными условіями.

6) Избираются отъ 1 до 3 лицъ, по мѣстнымъ условіямъ и къ нимъ отъ 1 до 3 кандидатовъ, замѣняющихъ ихъ во время ихъ отсутствія или болѣзни. Выборнымъ назначается извѣстный районъ, который они объѣзжаютъ поочередно. Срокъ выборовъ годовой. Назначеніе вознагражденія и оплаты расходовъ предоставляется самому обществу, для чего можетъ быть установленъ особый сборъ съ отправляемыхъ и получаемыхъ товаровъ, съ утвержденія министерства Путей Сообщенія. Предѣлы этого сбора должны быть установлены закономъ.

7) Вѣдомство выборныхъ заключается въ слѣдующемъ:

а) Установленіе правилъ объ очередяхъ, наблюденіи за ихъ исполненіемъ и самое распредѣленіе очередей, по соглашенію съ желѣзно-дорожнымъ управленіемъ, во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда дорога не обязалась срочностью доставки.

б) Распредѣленіе, совмѣстно съ станціоннымъ начальствомъ, мѣсть на пристаняхъ и надзоръ за порядкомъ на этомъ пространствѣ.

в) Представленіе своихъ мнѣній объ устройствѣ частныхъ амбаровъ и складовъ и надзоръ за ними.

г) Наблюденіе за вѣрностью вѣсовъ съ правомъ участія въ ихъ провѣркѣ.

д) Присутствіе при освидѣтельствованіи тары товаровъ, въ случаѣ пререканій, и участіе въ экспертизѣ при поврежденіи груза.

е) Наблюденіе за продажей вещей съ аукціона.

ж) Наблюденіе за состояніемъ подъѣздныхъ путей и представленіе жалобъ инспекціи въ случаѣ неудовлетворенія требованій желѣзно-дорожнымъ управленіемъ.

з) Изслѣдованіе на мѣстѣ причинъ задержекъ и представленіе о томъ инспекторскому комитету.

и) Приемъ жалобъ отъ отправителей и представленіе ихъ съ своими заключеніями инспекціи, въ случаѣ неудовлетворенія ихъ желѣзно-дорожнымъ начальствомъ.

і) Заявленія о пользахъ и нуждахъ мѣстнаго общества отправителей.

8) При инспекторѣ дороги состоитъ выборный комитетъ изъ трехъ лицъ. Они избираются ежегодно отъ мѣстныхъ обществъ и чередуются между собою, по соглашенію, въ исполненіи своихъ обязанностей. Къ нимъ избираются три кандидата. Жалованье полагается отъ правительства.

9) Вѣдомство выборнаго инспекторскаго комитета заключается въ слѣдующемъ:

а) Наблюденіе за очередями по всей линіи, тамъ гдѣ введена общая очередь.

б) Определеніе причинъ задержекъ на основаніи донесеній мѣстныхъ выборныхъ и собственныхъ изслѣдованій.

в) Разрѣшеніе закрытія станцій для приема товаровъ.

г) Разрѣшеніе постройки частныхъ амбаровъ на принадлежащей желѣзной дорогѣ землѣ.

д) Разсмотрѣніе просьбъ объ устройствѣ переѣздовъ, съ приглашеніемъ депутата отъ мѣстной земской управы.

е) Разсмотрѣніе представляемыхъ въ комитетъ жалобъ.

ж) Разсмотрѣніе заявленій о пользахъ и нуждахъ мѣстныхъ отправителей и представленіе по нимъ своего мнѣнія.

з) Представленіе своихъ мнѣній объ измѣненіяхъ въ тарифахъ.

10) На желѣзно-дорожныхъ сѣздахъ, вопросы объ отношеніяхъ желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ и о тарифахъ обсуждаются при участіи выборныхъ, по одному отъ каждаго инспекторскаго комитета. Эти лица избираются въ общемъ собраніи выборныхъ отъ мѣстныхъ обществъ въ инспекторскіе комитеты.

11) Въ составъ желѣзно дорожнаго совѣта при министерствѣ Путей Сообщенія входятъ выборныя лица, по два отъ каждой группы желѣзныхъ дорогъ. Они избираются депутатами на желѣзно-дорожныхъ съѣздахъ и собираются каждые три мѣсяца.

12) Выборные въ желѣзно-дорожномъ совѣтѣ министерства Путей Сообщенія подаютъ свое мнѣніе:

а) По вопросамъ, касающимся условій перевозки и отношеній желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ;

б) По вопросамъ о тарифахъ;

в) По всѣмъ поступающимъ въ министерство жалобамъ.



Печатано по распоряженію ВЫСОЧАЙШЕ учрежденной Коммисіи для изслѣдованія
желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи.