

12768.



Дѣятельность Высочайше учрежденной
коммисіи для изслѣдованія желѣзно-
дорожнаго дѣла въ Россіи.

I. *О производствѣ изслѣдованій.*

77259
Высочайше учрежденныя подкоммисіи
для изслѣдованія желѣзнодорожнаго дѣла
по районамъ произвели, въ теченіи 1879
года, объѣзды дорогъ и опросили значи-
тельное число лицъ и учреждений, имѣю-
щихъ отношеніе къ желѣзнодорожному
дѣлу. Эти лица и учрежденія съ полною
откровенностью высказали подкоммисіямъ
тѣ неудобства, которыя они терпятъ отъ
неустройства желѣзнодорожной части, а
также и тѣ требованія, выполненіе кото-
рыхъ необходимо для обезпеченія пра-
вильнаго и безпрепятственнаго движенія
по рельсовой сѣти сообщеній. Разобравъ
на мѣстѣ степень основательности пред-
ставленныхъ заявленій, подкоммисіи из-
ложили результаты своихъ изслѣдованій
въ рядѣ докладовъ, причемъ высказали
предположенія о тѣхъ мѣропріятіяхъ, ко-
торыя, по ихъ мнѣнію, содѣйствовали бы
водворенію желаемаго порядка въ желѣз-

нодорожномъ хозяйствѣ и поставили бы желѣзныя дороги въ положеніе, дѣйстви-тельно отвѣчающее экономическимъ, политическимъ и стратегическимъ требова-ніямъ государства.

Въ основаніе дѣятельности подкоммисій была преподана слѣдующая программа занятій высшей коммисіи удостоившаяся Высочайшаго одобренія: «§ 1) Въ какой мѣрѣ открытая для движенія сѣтъ желѣзныхъ дорогъ (паровыхъ) въ Имперіи отвѣчаетъ экономическимъ, политическимъ и стратегическимъ потребностямъ Государства; 2) если не отвѣчаетъ, то въ чемъ именно заключается неудовлетворительное ихъ состояніе; 3) причины этого недо-влетворительнаго состоянія; 4) мѣры, по-требныя къ приведенію эксплуатируемыхъ дорогъ въ положеніе, соотвѣтствующее потребностямъ торговымъ, промышленнымъ, административнымъ и стратегиче-скимъ; 5) какія необходимы преобразова-нія въ системѣ управленія открытыхъ уже для эксплуатаціи желѣзныхъ дорогъ со стороны желѣзнодорожныхъ компаній; 6) въ какой мѣрѣ нуженъ правительствен-ный контроль за хозяйственностью распо-ряженій желѣзнодорожныхъ компаній; 7) въ какой мѣрѣ слѣдуетъ считать от-крытыя для эксплуатаціи желѣзныя до-роги состоятельными въ фискальномъ от-ношеніи; 8) въ чемъ вѣдѣніи должна быть желѣзнодорожная полиція и каковъ долженъ быть составъ ея; 9) какими мѣ-ропріятіями слѣдуетъ усилить правитель-

ственное вліяніе на эксплуатацію желѣзныхъ дорогъ; 10) удовлетворяетъ ли интересамъ Правительства, частныхъ лицъ и желѣзнодорожныхъ предпринимателей нынѣ практикуемый порядокъ административнаго и судебного разбора правонарушеній, возникающихъ на желѣзныхъ дорогахъ; 11) не слѣдуетъ ли въ законодательномъ порядкѣ пополнить уставы путей сообщенія (XII т. св. зак.) внесеніемъ въ оныя законовъ о желѣзныхъ дорогахъ. *Примѣчаніе.* Не менѣе важнымъ представляется и пересмотръ подлежащихъ статей I ч. X т. св. зак. гражд.; 12) достаточно ли полны и цѣлесообразны выработанные за послѣднее время нормальные уставы желѣзнодорожныхъ обществъ».

Съ тѣмъ вмѣстѣ подкоммисіи руководились при производствѣ изслѣдованій всеподданнѣйшимъ, отъ 22-го октября 1876 года, докладомъ предсѣдателя высшей комисіи, генераль-адъютанта графа Э. Т. Баранова—объ учрежденіи подкоммисій.

То обстоятельство, что Высочайшая воля объ учрежденіи мѣстныхъ подкоммисій, выраженная 22-го октября 1876 года, была приведена въ исполненіе только въ 1879 году, объясняется нижеслѣдующими событіями.

По воспослѣдованіи Высочайшаго утвержденія Государемъ Императоромъ означеннаго доклада, комисіа немедленно приступила въ разработкѣ подробностей

какъ относительно программы, которую необходимо было принять для общаго направленія работъ, такъ и относительно сформированія подкоммисій, распредѣленія между ними дорогъ по районамъ изслѣдованія, снабженія ихъ вопросами (такъ называемыми «questionnaires»), и наконецъ собиранія всѣхъ тѣхъ данныхъ статистическихъ, техническихъ и административныхъ, которыя могли бы, по возможности, облегчить работы подкоммисій.

Между тѣмъ политическія событія быстро шли къ развязкѣ, результатомъ которой явилась война между Россіей и Турціей; произошло это въ то самое время, когда подкоммисіи были уже совершенно готовы отправиться въ назначенные для нихъ районы и начать свои изслѣдованія. При такихъ условіяхъ представлялись очевидными тѣ затрудненія, съ которыми пришлось бы встрѣтиться при производствѣ изслѣдованія во время военныхъ дѣйствій, когда всѣ желѣзныя дороги находятся въ исключительномъ положеніи, непремѣнно создаваемомъ войною и выражающемся какъ въ перемѣнѣ направленія движенія грузовъ, такъ и въ занятіи дорогъ, главнымъ образомъ, воинскою перевозкой. Съ другой стороны, неблагопріятнымъ для изслѣдованія обстоятельствомъ было и то, что всѣ сословія, и купцы, и промышленники и землевладѣльцы, увлеченные великими военными событіями, отнеслись бы къ означенному изслѣдованію не съ тѣмъ вниманіемъ, котораго оно требуетъ.

Въ виду этихъ соображеній, предположено было отложить отправленіе подкомисій на мѣста впредь до окончанія военныхъ дѣйствій, и Государь Императоръ 19-го мая 1877 года означенное предположеніе Высочайше соизволилъ утвердить. По окончаніи же войны, когда отправленіе торговли и промышленности вошло въ свою обычную колею, Государю Императору благоугодно было Высочайше повелѣть 19-го января 1879 года начать изслѣдованіе на мѣстахъ, что и было исполнено.

Вообще говоря, дѣятельность подкомисій по производству порученнаго имъ изслѣдованія и ихъ отношенія къ мѣстной желѣзнодорожной администраціи могутъ быть охарактеризованы слѣдующими словами: строгое соблюденіе границъ правъ и обязанностей, указанныхъ Высочайше утвержденною программой занятій комисіи; полнѣйшее отсутствіе признаковъ распорядительной власти по отношенію къ дорогамъ; производство не формальнаго слѣдствія, а научнаго изслѣдованія (*enquête*); стремленіе къ возможно-справедливому опредѣленію границы — въ какой мѣрѣ слѣдуетъ настаивать на удовлетвореніи дорогами требованій торговли, промышленности и пассажирскаго движенія, и какія изъ предъявленныхъ требованій нельзя считать обязательными къ выполненію исключительно на средства дорогъ; предоставленіе полной свободы всѣмъ сторонамъ высказывать свои замѣчанія или

возраженія изустно, письменно или печатно; возможное устраненіе бюрократическихъ формальностей, стѣсняющихъ и замедляющихъ практической ходъ дѣла.

Съ окончаніемъ объѣзда дорогъ, подкоммисіи приступили къ группировкѣ собранныхъ матеріаловъ, а затѣмъ всѣ председатели мѣстныхъ подкоммисій, по приглашенію генераль-адъютанта графа Э. Т. Баранова, собрались на общій съѣздъ въ Петербургѣ. Съѣздъ этотъ открылся 18-го марта нынѣшняго года и продолжался до 15-го апрѣля, причемъ засѣданія его происходили почти ежедневно.

Главнѣйшею цѣлью съѣзда были: выслушаніе докладовъ председателей о результатахъ произведеннаго ими мѣстнаго изслѣдованія дорогъ и обсужденіе мѣръ, которыя были проектированы членами съѣзда въ предѣлахъ Высочайше преподаваемой программы занятій коммисіи. Уже во время перваго засѣданія съѣзда обнаружилось, что наблюденія, произведенныя во время объѣзда дорогъ каждою изъ подкоммисій въ отдѣльности, были совершенно тождественны, и когда было приступлено къ составленію доклада для высшей коммисіи о мѣсячныхъ совѣщаніяхъ съѣзда, председателю съѣзда, генераль-адъютанту графу Баранову, пришлось, по возможности, склонять председателей подкоммисій на смягченіе въ докладѣ тѣхъ тяжелыхъ впечатлѣній, которыя были ими вынесены во время ихъ годовой работы и объѣзда порученныхъ имъ районовъ. Затѣмъ этотъ

докладъ, по утверждени его подписью всѣхъ предсѣдателей мѣстныхъ подкоммисій, былъ представленъ на разсмотрѣніе высшей (центральной) комисіи для изслѣдованія желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи.

Въ докладѣ этомъ были высказаны данныя и соображенія, заключающіяся въ нижеслѣдующемъ извлеченіи.

II. Извлеченіе изъ докладовъ създа предсѣдателей мѣстныхъ подкоммисій для изслѣдованія желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи.

Изслѣдованіе, произведенное подкоммисіями, вполне подтвердило тотъ несомнѣнный фактъ, который еще ранѣе сознавался и даже явился мотивомъ для учрежденія комисіи—именно: неудовлетворительность у насъ желѣзнодорожнаго дѣла, представляющаго весьма серьезное препятствіе къ развитію экономическаго благосостоянія страны. При этомъ подкоммисіямъ почти вездѣ пришлось выслушивать благодарность за то, что Правительство обратило вниманіе на многіе дѣйствительно важные безпорядки на нашихъ желѣзныхъ дорогахъ. Изслѣдованія подкоммисій не могли не повести также къ ближайшему выясненію причинъ неудовлетворительности желѣзныхъ дорогъ.

До сихъ поръ неудовлетворительное состояніе той или другой желѣзной дороги и происходящій отъ того ущербъ той или

другой отрасли промышленности приписывались въ большинствѣ случаевъ причинамъ случайнымъ, а потому будто бы легко устранимымъ нѣкоторыми частными улучшеніями дорогъ или перемѣнами въ личномъ составѣ ихъ управленій.

Произведенныя изслѣдованія, напротивъ того, приводятъ къ убѣжденію, что, независимо отъ случайныхъ причинъ, зло коренится гораздо глубже, а именно: въ недостаточномъ изученіи: 1) экономическихъ условій мѣстностей, чрезъ которыя проводились нѣкоторыя желѣзныя дороги; 2) техническихъ условій при ихъ постройкѣ, обуславливающихъ ихъ дальнѣйшую эксплуатацію; 3) въ недостаточной строгости при приѣмѣ вновь отстроенныхъ дорогъ, имѣвшей своимъ послѣдствіемъ, такъ сказать, достройку дорогъ за счетъ особыхъ правительственныхъ ссудъ и доходовъ эксплуатаціи; 4) въ неудовлетворительности и неполнотѣ уставовъ нѣкоторыхъ желѣзныхъ дорогъ, и наконецъ 5) въ недостаточной провозоспособности нѣкоторыхъ линій *). Все перечисленное представляется органическими недостатками желѣзныхъ дорогъ,

*) Съѣздъ предсѣдателей подкоммисій посвятилъ нѣсколько засѣданій подробной разработкѣ вопроса объ опредѣленіи потребностей промышленности, торговли и земледѣлія въ извѣстномъ районѣ и въ зависимости отъ этого объ усиленіи провозоспособности желѣзныхъ дорогъ съ наименьшею при этомъ затратою со стороны Государственнаго Казначейства и самихъ желѣзнодорожныхъ обществъ.

которыя вѣроятно на долгое время будутъ тяготѣть надъ нашимъ желѣзнодорожнымъ дѣломъ во вредъ государственнымъ и общественнымъ интересамъ. Причину же неудовлетворительности самой эксплуатаціи дорогъ слѣдуетъ искать не столько въ личностяхъ, сколько въ полномъ отсутствіи законодательной организаціи желѣзнодорожнаго дѣла и въ отсутствіи послѣдовательнаго, систематическаго надъ нимъ надзора и контроля со стороны Правительства.

Безпорядочность, замѣчаемая въ этомъ дѣлѣ, при такихъ условіяхъ вполне объяснима: тутъ сказался, во-первыхъ, произволъ, который имѣетъ всѣ необходимыя условія для своего проявленія, и во-вторыхъ, отсутствіе законной почвы, которая могла бы явиться опорой для проведенія тѣхъ или другихъ полезныхъ мѣръ. Неудивительно поэтому, что подкомисіи, близко познакомившись съ дѣломъ на мѣстахъ, пришли къ тому заключенію, что ни переменами личностей въ управленіи дорогами, ни какими бы то ни было циркулярами, ни даже правительственными субсидіями нельзя существенно и основательно исправить настоящаго положенія нашего желѣзнодорожнаго дѣла. Эта цѣль можетъ быть достигнута лишь послѣ того, какъ дѣлу будетъ дано твердое основаніе, что, съ своей стороны, можетъ быть достигнуто только изданіемъ желѣзнодорожнаго закона, ограждающаго какъ интересы публики, такъ и самихъ желѣзныхъ

дорогъ, и затѣмъ утвержденіемъ надъ желѣзнодорожнымъ дѣломъ правильнаго систематическаго надзора.

Для того, чтобы болѣе обстоятельно выяснить потребности, которымъ долженъ удовлетворить такой законъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ точнѣе опредѣлить задачи надзора, съѣздъ предсѣдателей подкоммисій призналъ необходимымъ нѣсколько ближе коснуться дѣятельности желѣзныхъ дорогъ по тремъ нижеслѣдующимъ родамъ отношеній:

1. Отношенія желѣзныхъ дорогъ къ грузоотправителямъ и пассажирамъ.

2. Отношенія желѣзныхъ дорогъ между собою,— и

3. Отношеніе желѣзныхъ дорогъ къ Государству.

I. *Отношенія желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ.*—Отношенія эти составляютъ именно ту область, въ которой возбуждается въ сильнѣйшей мѣрѣ неудовольствіе противъ желѣзныхъ дорогъ и въ которой высказывается поэтому наибольшее число жалобъ. Желѣзныя дороги, будучи по существу своему предпріятіемъ общественно-государственнымъ, тѣмъ не менѣе почти исключительно составляютъ достояніе частныхъ обществъ, въ которыхъ не могутъ не преобладать частные интересы; съ другой стороны, всякое желѣзнодорожное предпріятіе въ дѣйствительности есть предпріятіе монопольное. Это послѣднее обстоятельство заставляеть каждое частное лицо, нуждающееся въ услугахъ

желѣзной дороги, подчиняться тѣмъ условіямъ, которыя эта послѣдняя ему предписываетъ. Довольно распространенное мнѣніе о такъ называемомъ *свободномъ* соглашеніи между товароотправителемъ — частнымъ лицомъ и монопольнымъ обществомъ, какимъ является относительно его желѣзная дорога — нельзя не признать мнѣніемъ неосновательнымъ, которое опровергается фактами. Общія жалобы, идущія изъ разныхъ мѣстностей Россіи, и притомъ отъ цѣлыхъ сословій, занятыхъ тою или другою отраслью хозяйственной и промышленной дѣятельности при самыхъ разнообразныхъ условіяхъ, не могутъ не служить удостовѣреніемъ того, что въ этомъ отношеніи зло дѣйствительно велико; но при начертаніи закона для его устранения не слѣдуетъ упускать изъ вида, что и публика съ своей стороны часто бываетъ недостаточно умѣренна въ своихъ требованіяхъ, забывая, что желѣзная дорога, какъ и всякая машина, въ извѣстную единицу времени можетъ дать лишь опредѣленное количество полезнаго дѣйствія.

Уже выше было указано, что изслѣдованія подкоммисій выяснили, что одна изъ причинъ или правильнѣе сказать главная причина настоящаго неудовлетворительнаго состоянія желѣзнодорожнаго дѣла заключается въ отсутствіи закона, который бы опредѣлялъ: отношенія желѣзныхъ дорогъ къ лицамъ, пользующимся ихъ услугами, и отвѣтственность первыхъ за не-

исполненіе ихъ обязанностей по отношенію къ послѣднимъ.

Въ Россіи, можно сказать, не существуетъ желѣзнодорожнаго закона, такъ какъ статьи, помѣщенные въ XII томѣ свода законовъ, относятся къ тому времени, когда у насъ существовала одна только николаевская дорога, и притомъ въ казенномъ управленіи, когда желѣзнодорожное дѣло не только у насъ, но и за границей находилось еще въ самомъ зародышѣ, и когда поэтому не могли быть выяснены всѣ тѣ сложныя юридическія и экономическія отношенія, которыя нынѣ въ Западной Европѣ опредѣлились гораздо точнѣе.

Всѣ отношенія желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ опредѣляются у насъ въ настоящее время постановленіями такъ называемыхъ «условій перевозки», которыя служатъ единственнымъ регуляторомъ правъ публики и обязанностей желѣзныхъ дорогъ. Но эти условія, никѣмъ не утвержденныя, не могутъ служить серьезною гарантіей, вслѣдствіе чего даже сами желѣзныя дороги не всегда считаютъ для себя обязательнымъ соблюденіе въ точности своихъ собственныхъ условій. Однимъ словомъ, всѣ отношенія желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ предоставлены почти полному произволу первыхъ.

Что подобное положеніе дѣла должно неминуемо вести къ постоянному нарушенію интересовъ товаротправителей во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда эти интере-

сы приходятъ въ столкновение съ интересами дорогъ—едва ли есть надобность доказывать. Въ значительномъ большинствѣ случаевъ фактическое безправіе товароотправителей—вотъ то всеобщее впечатлѣніе, которое подкомисіи вынесли какъ изъ своей поѣздки, такъ и изъ разбора безчисленнаго множества заявленій и претензій, которыя ими были провѣрены.

Понятно, что тамъ, гдѣ многое предоставлено произволу самихъ дорогъ, возникаютъ самыя разнообразныя воззрѣнія на дѣло; понятно также, что при такомъ порядкѣ вещей, желѣзныя дороги въ своихъ отношеніяхъ къ публикѣ всегда и вездѣ сообразуются, преимущественно, со своими интересами, а не съ интересами грузоотправителей. Этимъ объясняется и постановленіе конвенціи третьей группы, по которому получателю выдается вознагражденіе за недостающій товаръ только въ томъ случаѣ, когда и число мѣстъ и вѣсъ менѣе означенныхъ въ квитанціи; всякая же разность вѣса, въ противность здравому смыслу, толкуется въ пользу дороги. Отсюда проистекаютъ и такъ называемыя «подписки обезпеченія», которыми желѣзныя дороги стремятся освободить себя отъ всякой отвѣтственности за перевозку. Эти подписки берутся не только при перевозкѣ всякаго рода жидкостей, даже при наилучшей тарѣ, но и за цѣлыя партіи хлѣба, когда тара плоха только на нѣкоторыхъ мѣшкахъ. Подкомисіи имѣютъ въ рукахъ многочисленныя примѣры отказовъ

въ удовлетвореніи за утрату и порчу товара или за доставку не въ срокъ подъ самыми неосновательными предлогами: ссылаются, на примѣръ, на разность вѣсовъ или на скопленіе грузовъ, или на мнимый перерывъ сообщенія. Еще хуже положеніе товарохозяина при отправленіи груза: желѣзныя дороги не принимаютъ на себя никакой отвѣтственности за порчу товара послѣ того, какъ онъ уже ввезенъ на станціи, но пока еще не выдана квитанція. А между тѣмъ этотъ промежутокъ длится иногда цѣлые мѣсяцы, въ теченіи которыхъ товаръ лежитъ на станціи и гніетъ.

Другая, весьма вредная для дѣла сторона, проистекающая изъ такого порядка вещей, заключается въ томъ, что желѣзныя дороги, нисколько не стѣсняясь, произвольно измѣняютъ и отмѣняютъ существующія у нихъ правила, нисколько не соображаясь съ тѣмъ, что такими внезапными переменами торговля приводится въ замѣшательство.

Наконецъ, слѣдуетъ еще прибавить, что много содѣйствуетъ поддержанію и развитію существующихъ безпорядковъ еще и то обстоятельство, что при рѣшеніи судебныхъ порядкомъ возникающихъ между частными лицами и желѣзнодорожными администраціями споровъ и исковъ, въ различныхъ частяхъ Имперіи высказываются различныя пониманія относительно того, могутъ ли существующія условія перевозки, утвержденныя министерскими по-

становленіями, служить основаніемъ для судебного рѣшенія. Вотъ почему въ данномъ случаѣ ни дороги, ни товароотправители часто не могутъ знать, какъ будетъ рѣшено судомъ спорное дѣло, и вотъ почему многія желѣзныя дороги высказываютъ желаніе, чтобы эти отношенія были опредѣлены извѣстными законоположеніями.

Итакъ, первостепенная, настоятельная и неотложная необходимость изданія закона по желѣзнодорожной части преимущественно съ точки зрѣнія отношеній желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ, послѣ всего вышеизложеннаго, не можетъ подлежать ни малѣйшему сомнѣнію.

Законъ этотъ, какъ относительно обязанностей желѣзныхъ дорогъ, такъ и относительно ихъ отвѣтственности, долженъ быть основанъ въ главныхъ своихъ чертахъ на положеніяхъ, выработанныхъ юридическою и административною практикою другихъ странъ, опередившихъ Россію въ этомъ дѣлѣ, затѣмъ на кассационной практикѣ Правительствующаго Сена-та, на началахъ дѣйствующаго у насъ гражданскаго права и наконецъ на практическихъ потребностяхъ, выяснившихся при изслѣдованіи дѣла на мѣстѣ.

Желѣзнодорожный законъ долженъ установить начала равноправности всѣхъ грузоотправителей и пассажировъ передъ желѣзнодорожными обществами; онъ долженъ установить полную и безусловную обязательность и для желѣзнодорожныхъ об-

щество тѣхъ правилъ о перевозкѣ грузовъ и пассажировъ, которыя онѣ объявляютъ въ развитіе постановленій закона; онѣ должны установить гражданскую и уголовную отвѣтственность за всякій вредъ, какъ имущественный, такъ и личный, причиненный грузоотправителю, грузополучателю или пассажиру; онѣ должны опредѣлить, въ какихъ случаяхъ тяжесть доказательствъ лежитъ на управленіи желѣзной дороги и въ какихъ на отправителѣ; онѣ должны возлагать на желѣзные дороги отвѣтственность за дѣйствіе всѣхъ ихъ агентовъ, предоставляя имъ съ своей стороны право искать съ послѣднихъ; онѣ должны предоставлять суду назначеніе размѣра наказанія за нарушенія требованій закона въ каждомъ данномъ случаѣ; законъ долженъ допускать предъявленіе иска со стороны грузоотправителя, грузополучателя или пассажира какъ по мѣсту нахождения правленія или управленія дороги, такъ и по мѣсту нахождения станціи отправленія или назначенія *); онѣ должны ясно опредѣлить, что частныя правила желѣзныхъ дорогъ (условія перевозки) могутъ имѣть юридическое значеніе только въ томъ случаѣ, когда онѣ не противорѣчатъ постановленіямъ закона; съ другой стороны, тотъ же законъ долженъ ограждать желѣзнодорожное общество отъ неправильныхъ притя-

*) Это послѣднее положеніе фактически уже существуетъ, благодаря рѣшеніямъ кассационныхъ департаментовъ Правительствующаго Сената.

заній грузоотправителей и пассажиров и подвергать сихъ послѣднихъ надлежащей, точно опредѣленной отвѣтственности за нарушение законныхъ интересовъ желѣзныхъ дорогъ.

Вотъ въ самыхъ общихъ чертахъ тѣ начала, необходимость примѣненія которыхъ вызывается желѣзнодорожною практикою и которыя могутъ послужить основаніемъ для всесторонняго развитія вопроса объ отвѣтственности желѣзныхъ дорогъ и публики и установленія правильности ихъ взаимныхъ отношеній. Но однимъ законодательствомъ не исчерпывается задача. При ясныхъ постановленіяхъ закона и доступности судовъ, суды эти безъ сомнѣнія могутъ быть обезпеченіемъ для товарохозяевъ. Есть, однако, многочисленные случаи, когда судебное разбирательство затруднительно, а обезпеченіе необходимо. Товарохозяева прямо заинтересованы въ правильности вѣсовъ, въ соблюденіи очередей, въ устройствѣ частныхъ складовъ и амбаровъ, въ разнаго рода экспертизахъ, которыя должны производиться непосредственно на мѣстахъ, и т. п. Все это дѣла, которыя вызываютъ потребность чисто мѣстныхъ учреждений съ участіемъ лицъ, заинтересованныхъ въ перевозкѣ. Эта потребность чувствуется самими управленіями желѣзныхъ дорогъ, которыя, на примѣръ, предоставляютъ иногда грузоотправителямъ самимъ распредѣлять между собою очереди. Введеніе такого рода учреждений, съ участіемъ общественныхъ элементовъ, съ тѣмъ однако, чтобы они не представляли препятствія для дѣятельности желѣзнодорожнаго упра-

55244

вленія, было бы весьма желательно для установленія правильныхъ отношеній между желѣзными дорогами и публикой.

II. *Отношенія желѣзныхъ дорогъ между собою.* Весьма сильно отозвалось отсутствіе желѣзнодорожнаго закона также и на положеніи настоящаго вопроса. Дѣйствительно, въ силу преслѣдованія каждою желѣзною дорогою своихъ частныхъ интересовъ, ни одна мѣра, какъ бы она ни была цѣлесообразна съ точки зрѣнія экономической пользы цѣлаго Государства, какъ бы она ни была полезна для цѣлой группы желѣзныхъ дорогъ—не можетъ быть осуществлена, если тому противится хоть одна изъ заинтересованныхъ дорогъ. Такимъ образомъ, частный интересъ одной дороги нерѣдко становится препятствіемъ къ осуществленію мѣры, весьма важной съ точки зрѣнія общаго интереса и на которую соглашалось большинство дорогъ известной группы.

При неполнотѣ и неудовлетворительности организаціи какъ общихъ, такъ и частныхъ сѣздовъ, сѣзды не могли принести ожидаемой отъ нихъ пользы желѣзнодорожному дѣлу.

Изъ значительнаго числа вопросовъ по желѣзнодорожному дѣлу, разсматривавшихся на общихъ сѣздахъ, лишь весьма малое количество ихъ было дѣйствительно приведено въ исполненіе; остальнымъ же не суждено было, по тѣмъ или другимъ причинамъ, получить осуществленіе и выйти за предѣлы желѣзнодорожныхъ канцелярій.

Нельзя однако не отдать справедливости представителямъ многихъ желѣзныхъ дорогъ, которые обстоятельно и съ полнымъ знаніемъ дѣла изучили и разработали многія изъ наиболѣе важныхъ отраслей желѣзнодорожнаго дѣла. Можно положительно сказать, что съѣзды, въ особенности первые, оказали дѣлу изученія желѣзнодорожнаго хозяйства въ Россіи существенныя услуги и дали весьма цѣнный матеріалъ для тѣхъ или другихъ вопросовъ. Поэтому очевидно, что главная причина неуспѣха заключается не въ дѣятеляхъ, а въ отсутствіи правильной организаціи съѣздовъ. Если бы постановленія большинства получили правительственное утвержденіе для приданія имъ обязательной силы въ отношеніи тѣхъ изъ желѣзныхъ дорогъ, которыя по тому ли или другому, большею частью совершенно эгоистическому побужденію не хотѣли подчиниться постановленіямъ съѣздовъ, то вѣроятно результатъ оказался бы совершенно иной.

Примѣры иностранныхъ государствъ, гдѣ во многихъ случаяхъ съѣзды принесли несомнѣнную пользу, вполне убѣждаютъ въ совершенной цѣлесообразности, и даже можно сказать необходимости подобнаго учрежденія; нужно только придать ему такую организацію, при которой прежде всего можно бы было побудить желѣзныя дороги къ выполненію постановленій съѣздовъ.

Высочайшимъ повелѣніемъ отъ 15-го іюня прошлаго года разрѣшился фактъ обязательности для желѣзныхъ дорогъ вступать въ прямое сообщеніе съ примыкающими сосѣдними дорогами. Но этотъ законъ далеко еще не исчерпываетъ всего вопроса. Въ связи съ вопросомъ о прямыхъ сообщеніяхъ является цѣлый рядъ второстепенныхъ конвенціонныхъ вопросовъ о тарифныхъ постановленіяхъ, перекартировкѣ, перегрузкѣ, о различіи взиманія платы за пробѣгъ вагоновъ, о штрафахъ за несвоевременный обмѣнъ ихъ, требующихъ также соотвѣтственнаго распоряженія — однимъ словомъ необходимо придать болѣе совершенную организацію всему тому, во взаимныхъ отношеніяхъ желѣзныхъ дорогъ между собою, отчего непосредственно и въ такой значительной степени зависитъ успѣхъ развитія желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи.

Полезнымъ органомъ для этого могутъ явиться нынѣ существующіе съѣзды, на которыхъ представляется для Правительства возможность совмѣстнаго, съ представителями желѣзныхъ дорогъ и грузоотправителями, обсужденія вышеуказанныхъ вопросовъ, но только требуется организовать съѣзды болѣе цѣлесообразно.

III. *Отношеніе желѣзныхъ дорогъ къ Государству.* Едва ли можетъ быть необходимость доказывать, что Государство въ правѣ вліять на постановку и веденіе желѣзнодорожнаго дѣла. Это право само собою вытекаетъ изъ свойства желѣзно-

дорожныхъ учрежденій, затрогивающихъ столь непосредственно народную производительность, которая не можетъ не быть предметомъ правительственнаго попеченія. Самые существенные интересы страны требуютъ такимъ образомъ настоятельно, чтобы подобныя учрежденія не были изъяты изъ-подъ серьезнаго контроля Правительства.

Это соображеніе получаетъ особенное значеніе въ Россіи, гдѣ Правительство постоянно оказываетъ щедрыя пособія и ссуды на содержаніе и улучшеніе рельсовой сѣти сообщеній.

По самому свойству желѣзнодорожнаго хозяйства и управленія, желѣзнодорожныя предпріятія у насъ должны подлежать со стороны Правительства тройкому контролю: *техническому, административно-хозяйственному и финансовому*, вытекающему изъ особыхъ отношеній въ Россіи государственной казны къ желѣзнодорожнымъ обществамъ. На самомъ же дѣлѣ нельзя не сознаться, что всѣ означенные виды правительственнаго надзора надъ дѣятельностью желѣзныхъ дорогъ находятся у насъ въ неудовлетворительномъ состояніи.

Между тѣмъ не только въ Россіи, гдѣ, строго говоря, дороги почти полностью принадлежатъ Государству, но и за границей сознано вполне, что правительство должно имѣть значительное вліяніе на желѣзнодорожное дѣло, такъ какъ будучи, по существу, предпріятіемъ монопольнымъ,

желѣзная дорога не можетъ не ставить на первый планъ своихъ интересовъ, которые очень часто не совпадаютъ съ интересами страны.

Не говоря уже о Германіи, гдѣ вполнѣ удовлетворительный надзоръ правительства надъ дѣятельностью желѣзныхъ дорогъ уже организованъ, и во Франціи коммисія, назначенная палатою депутатовъ для разсмотрѣнія современнаго желѣзнодорожнаго дѣла, высказалась противъ продленія существующихъ привилегій желѣзнодорожныхъ компаній, и въ принципѣ одобрила не только выкупъ, но и эксплуатацію желѣзныхъ дорогъ государствомъ.

Вопросъ о выкупѣ представляется, впрочемъ, еще спорнымъ; противъ него высказываются многіе экономисты, пользующіеся значительнымъ авторитетомъ. Но вопросъ о необходимости правительственнаго контроля не подлежитъ сомнѣнію.

Англія — эта страна самоуправленія — давно уже съ этою цѣлью установила у себя желѣзнодорожныхъ комиссаровъ (Railway commissioners), подчиненныхъ главному управленію торговли (Board of Trade).

Точно также неблагоприятные результаты, къ которымъ привела въ Сѣверной Америкѣ предоставленная администраціямъ свобода въ дѣлѣ установленія тарифовъ, и тамъ убѣдили общественное мнѣніе въ необходимости регулировать желѣзнодорожное дѣло законодательнымъ порядкомъ. Палатою представителей Сое-

диненныхъ Штатовъ уже принять законопроектъ, имѣющій цѣлью устраненіе наиболѣе крупныхъ недостатковъ американскихъ желѣзныхъ дорогъ.

Уже одно такое общее стремленіе правительствъ всѣхъ странъ несомнѣнно указываетъ, что желѣзнодорожныя предприятия, благодаря особымъ условіямъ ихъ дѣятельности, не могутъ быть предоставлены самимъ себѣ, но должны быть подчинены дѣйствию правительственнаго контроля, который одинъ можетъ положить предѣлъ ихъ частнымъ стремленіямъ и оградить интересы государства.

Все вышеизложенное указываетъ, повидимому, на цѣлесообразность учрежденія и у насъ особеннаго правительственнаго органа, на обязанность котораго былъ бы возложенъ высшій надзоръ за желѣзнодорожнымъ дѣломъ.

Не предрѣшая пока этого важнаго вопроса, происходившій въ мартѣ и апрѣлѣ сего года съѣздъ председателей Высочайше учрежденныхъ подкоммисій для изслѣдованія желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи счелъ полезнымъ привести примѣрное изложеніе того, какимъ образомъ могло бы быть организовано такое учрежденіе, которое, будучи составлено изъ выборныхъ отъ желѣзныхъ дорогъ и имѣя въ своей средѣ представителей какъ отъ Правительства, такъ и отъ торговли и промышленности, имѣло бы задачей: контролировать дѣятельность желѣзныхъ дорогъ, слѣдить за ея постепеннымъ развитіемъ,

защищать интересы грузоотправителей и народного хозяйства противъ частныхъ стремленій желѣзныхъ дорогъ, и давать общее, стройное направленіе всему этому сложному дѣлу. Примѣръ Франціи и Германіи, въ которыхъ подобныя учрежденія были организованы въ самомъ послѣднемъ времени, могъ бы служить въ этомъ случаѣ полезнымъ указаніемъ.

Министромъ общественныхъ работъ, Фрейсинэ, былъ представленъ на утвержденіе Президента Французской республики докладъ объ устройствѣ высшаго совѣта путей сообщенія, — докладъ, который и былъ утвержденъ въ установленномъ порядкѣ. Необходимость такого учрежденія мотивировалась недостаточной организаціей желѣзнодорожнаго дѣла съ точки зрѣнія технической и административной, и настоятельной потребностью дать этому дѣлу такое направленіе, при которомъ возможно было бы устраненіе справедливыхъ сѣтованій населенія страны.

Вскорѣ Президентъ республики, по поводу настоящаго проекта, обнародовалъ декретъ, въ которомъ указаны слѣдующія основанія организаціи высшаго совѣта, учреждаемаго подъ предсѣдательствомъ министра общественныхъ работъ. Совѣтъ этотъ составляютъ 48 лицъ, изъ которыхъ 16 выбираются изъ числа членовъ обѣихъ палатъ, 16 — изъ высшей администраціи различныхъ вѣдомствъ, 16 — отъ промышленности и земледѣлія.

Въ Пруссіи высшій надзоръ за дѣятельностью желѣзныхъ дорогъ принадлежитъ

государственному или общему совѣту желѣзныхъ дорогъ, въ составъ котораго входятъ: предсѣдатель, назначенный Императоромъ, представители отъ министерства общественныхъ работъ, торговли и промышленности, финансовъ, государственныхъ имуществъ; представители отъ провинцій, и наконецъ равное всѣмъ имъ число выборныхъ отъ имѣющихся въ каждой провинціи провинціальныхъ или частныхъ желѣзнодорожныхъ совѣтовъ (Eisenbahnbezirksrathen), которые представляютъ низшіе, мѣстные органы для надзора за дѣятельностью желѣзныхъ дорогъ и въ свою очередь состоятъ изъ лицъ выборныхъ.

Кромѣ того, въ случаѣ надобности, министру предоставляется право приглашать въ общій совѣтъ на совѣщаніе специалистовъ.

Главными вопросами, подлежащими разсмотрѣнію общаго совѣта, являются:

1. Вопросы о товарномъ и пассажирскомъ движеніи.
2. Вопросы тарифные,—и
3. Вопросы административнаго характера.

Рѣшенія общаго совѣта передаются на разсмотрѣніе министра общественныхъ работъ, а затѣмъ имперскаго совѣта, и только по утвержденіи симъ послѣднимъ приводятся въ исполненіе.

Подобно общему совѣту желѣзныхъ дорогъ (Landes-Eisenbahnrath) въ Пруссіи, и у насъ могъ бы быть учрежденъ высшій

совѣтъ желѣзныхъ дорогъ, съ тѣмъ чтобы онъ состоялъ изъ представителей трехъ элементовъ: правительственнаго, желѣзнодорожнаго и лицъ, заинтересованныхъ въ перевозкѣ. Совѣтъ этотъ могъ бы состоять изъ нѣсколькихъ отдѣловъ, между которыми могли бы быть распределены дѣла эксплуатаціонныя, хозяйственно - административныя и надзоръ за расходованіемъ обществами желѣзныхъ дорогъ суммъ, находящихся въ ихъ распоряженіи.

Но для того, чтобы правительственное учрежденіе достигло своей цѣли, ему еще необходимы органы на мѣстахъ въ правильно организованной правительственной инспекціи. Несомнѣнно, что при томъ дѣйствительномъ положеніи, въ которомъ находятся наши желѣзныя дороги, инспекція могла бы принести существенную пользу. Но для этого необходимо, во-первыхъ, чтобы кругъ обязанностей инспекторовъ былъ гораздо точнѣе опредѣленъ, чѣмъ нынѣ; необходимо, чтобы и права инспекторовъ были опредѣлены съ бѣльшею точностью и чтобы ихъ голосу было придано дѣйствительное вліяніе; наконецъ для этого же необходимо усиленіе ихъ значенія присоединеніемъ къ нимъ выборныхъ отъ лицъ, заинтересованныхъ въ перевозкѣ, которые бы вмѣстѣ съ ними и подъ ихъ предсѣдательствомъ составляли мѣстныя инспекціонныя коммисіи.

Съѣздъ предсѣдателей подкоммисій представилъ вышеизложенный докладъ при

своемъ заключеніи въ высшую комиссію.

Высшая комиссія, разсмотрѣвъ этотъ докладъ, его одобрила, а заключительную его часть утвердила съ нѣкоторыми редакціонными поправками. Заключение это въ окончательной редакціи составляетъ проектъ программы дальнѣйшей дѣятельности комиссіи и представляется въ слѣдующемъ видѣ.

III. *Проектъ программы дальнѣйшей дѣятельности комиссіи.*

Исслѣдованія, произведенныя подкомиссіями, и данныя, представленныя въ докладѣ предсѣдателей подкомиссій, указываютъ, что потребность болѣе точнаго опредѣленія правъ и обязанностей желѣзныхъ дорогъ сознается и высказывается не только со стороны публики, но и со стороны самихъ желѣзныхъ дорогъ; этого требуютъ и финансовыя и экономическія интересы Государства.

Согласно съ мнѣніемъ, выраженнымъ въ докладѣ съѣзда предсѣдателей подкомиссій, высшая комиссія признала, что для улучшенія желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи прежде всего необходимо изданіе желѣзнодорожнаго законодательства.

Затѣмъ необходимы правительственныя учрежденія, на обязанности которыхъ лежало бы: слѣдить за исполненіемъ этого законодательства, наблюдать за денежными оборотами желѣзныхъ дорогъ и разрѣшать разные эксплуатаціонныя и тарифныя вопросы.

Наконецъ было бы полезно еще установить нѣкоторый непосредственный контроль лицъ, заинтересованныхъ въ перевозкѣ за сохранностью товаровъ во время нагрузки и выгрузки, за правильностью взвѣшиванія, за точнымъ соблюденіемъ очередей; и т. п.

Когда Высочайше учрежденная коммисія начала первую часть своихъ работъ, т.-е. собраніе необходимыхъ матеріаловъ и производство спеціальнаго изслѣдованія на мѣстахъ, то ей была съ этой цѣлью преподана особая программа, удостоенная Высочайшаго утвержденія.

Приступая нынѣ къ разработкѣ, на основаніи собранныхъ матеріаловъ, проекта тѣхъ положеній, которыя должны послужить основаніемъ переустройства желѣзнодорожнаго дѣла Россіи, коммисія считаетъ нужнымъ начертать проектъ общаго плана своихъ дальнѣйшихъ работъ, для того чтобы отдѣльныя предлагаемыя законоположенія и мѣропріятія могли составить одно послѣдовательное и гармоническое цѣлое.

Таковую программу своихъ дальнѣйшихъ работъ коммисія полагала возможнымъ выразить слѣдующимъ образомъ:

1. Взаимныя отношенія желѣзныхъ дорогъ и публики, а также границы ихъ взаимной отвѣтственности должны быть ясно опредѣлены закономъ съ точнымъ указаніемъ:

а) Случаевъ, когда грузоотправители или получатели вправѣ требовать удовле-

творенія отъ желѣзныхъ дорогъ за неисполненіе или небрежное исполненіе принятыхъ ими на себя обязательствъ перевозки (недоставленіе груза, просрочка, порча, переборъ провозной платы, и т. п.) и условій существованія этого права.

б) Того, кто въ правѣ требовать вознагражденіе отъ желѣзныхъ дорогъ за причиненный вредъ или ущербъ, и въ какихъ случаяхъ.

в) Порядка и способа удовлетворенія подобныхъ претензій со стороны администраціи желѣзныхъ дорогъ и порядка отысканія этого удовлетворенія предъ судомъ въ тѣхъ случаяхъ, когда не состоялось полюбовнаго согласія.

г) Претензій, признаваемыхъ безспорными, и сроковъ обязательнаго ихъ удовлетворенія желѣзными дорогами.

д) Отвѣтственности грузоотправителей и пассажировъ за нарушеніе утвержденныхъ правилъ желѣзныхъ дорогъ.

2. Для установленія тарифовъ на желѣзныхъ дорогахъ должны быть преподаны закономъ общія основанія.

3. Окончательное рѣшеніе всякихъ вопросовъ, общихъ нѣсколькимъ или всѣмъ дорогамъ, утвержденіе желѣзнодорожныхъ конвенцій, насколько онѣ затрогиваютъ интересы Государства, промышленности или третьихъ лицъ; надзоръ надъ производимыми расходами и наблюденіе за исполненіемъ дорогами законодательныхъ постановленій тарифныхъ и эксплуатаціонныхъ, и наконецъ разрѣшеніе воз-

никающихъ между дорогами споровъ и разногласій—должно быть возложено на *высшій желъзнодорожный совѣтъ*, состоящій подъ предсѣдательствомъ Министра Путей Сообщенія, изъ представителей отъ разныхъ вѣдомствъ, а также представителей отъ желѣзныхъ дорогъ и отъ лицъ, заинтересованныхъ въ перевозкѣ, согласно правиламъ, которыя для этого имѣютъ быть выработаны.

4. Обсужденіе и рѣшеніе всякихъ вопросовъ, касающихся нѣсколькихъ или всѣхъ желѣзныхъ дорогъ, насколько эти вопросы не затрогиваютъ непосредственно интересовъ Правительства, промышленности или третьихъ лицъ, должно быть представлено существующимъ учрежденіямъ общихъ и частныхъ сѣздовъ, съ болѣе точнымъ опредѣленіемъ ихъ состава и отношенія ихъ къ Правительству.

5. Для разсмотрѣнія смѣтъ и для ревизіи какъ денежной, такъ и матеріальной отчетности, съ правомъ фактическаго контроля, должны быть установлены извѣстныя правила и порядокъ.

6. Кромѣ того, для надзора за сохранностью товара при нагрузкѣ и выгрузкѣ, за правильнымъ взвѣшиваніемъ его, за соблюденіемъ очередей, и проч., могутъ быть учреждены особые наблюдательные комитеты отъ лицъ заинтересованныхъ въ перевозкѣ, при участіи инспекторовъ желѣзныхъ дорогъ.

При производствѣ своихъ дальнѣйшихъ работъ, комисіею имѣютъ быть приняты

въ соображеніе всѣхъ тѣхъ проекты и предположенія, которые разрабатываются въ Министерствахъ по различнымъ вопросамъ, имѣющимъ отношеніе къ желѣзнодорожному дѣлу.

(Изъ № 147 «Правительственнаго Вѣстника»
1880 года).

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

LIBRARY

PHYSICS DEPARTMENT

5712 S. UNIVERSITY AVE.

CHICAGO, ILL. 60637

TEL. 733-7331

1950

PHYSICS DEPARTMENT

LIBRARY

5712 S. UNIVERSITY AVE.

CHICAGO, ILL. 60637

TEL. 733-7331

1950

PHYSICS DEPARTMENT

LIBRARY

5712 S. UNIVERSITY AVE.

CHICAGO, ILL. 60637

TEL. 733-7331

1950

PHYSICS DEPARTMENT

LIBRARY

5712 S. UNIVERSITY AVE.

CHICAGO, ILL. 60637

TEL. 733-7331

1950

PHYSICS DEPARTMENT

LIBRARY

5712 S. UNIVERSITY AVE.

CHICAGO, ILL. 60637

TEL. 733-7331

1950

PHYSICS DEPARTMENT

LIBRARY

5712 S. UNIVERSITY AVE.

CHICAGO, ILL. 60637

TEL. 733-7331