

УДК 94(47):656.2

© Петров Юрий Иванович

— кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры «Таможенное право и организация
таможенного дела» Юридического института,
Российский университет транспорта
petrov52@ro.ru

Историография истории железнодорожного законодательства России конца XIX — начала XX столетия

Аннотация. В статье дается разбор трудов ученых и государственных деятелей конца XIX — начала XX столетия, исследовавших различные аспекты железнодорожного дела. Авторами рассматриваются актуальные проблемы, остро стоявшие в транспортной отрасли в период их непосредственной практической деятельности и приходившийся на время активного строительства и эксплуатации железных дорог. Работы эти не утратили актуальности и сегодня и, безусловно, представляют большой научный интерес. Рассматриваемая в статье работа А. А. Головачова не содержит анализа железнодорожного законодательства, но его критический подход к оценке правительственных шагов в этой сфере оказывал воздействие на ход формирования правовой базы железнодорожного дела. Труд С. Ю. Витте внес значительный вклад в развитие теории тарифов, а затем и ее практической реализации. В работе ему удалось не только показать важное значение тарифного дела для государства, но и убедительно это обосновать. В сочинении И. М. Рабиновича дан критический анализ Общему уставу железных дорог. В нем приводится систематизация, критика и юридическое разъяснение условий перевозки и тарифных правил, действовавших на российских железных дорогах. Н. А. Кислинскому в трехтомном юбилейном, ведомственном сочинении на основе исследования многочисленных архивных документов удалось показать роль Комитета министров как проводника железнодорожной политики государства.

Ключевые слова: история; историография; железнодорожное законодательство; А. А. Головачов; С. Ю. Витте; И. М. Рабинович; Н. А. Кислинский.

© Yury Iv. Petrov

— Candidate of History, docent, associate professor
of the department 'Customs Law and Organization
of the Customs Affairs', Law Institute,
Russian University of Transport (MIIT),

Historiography of the railway legislation of Russia in the late XIX-th — early XX-th centuries

Abstract. The article provides an analysis of the works of scholars and public figures of the late XIX-th - early XX-th centuries, who investigated various aspects of the railway business. The authors consider the issues that were acute in the transport industry at the period of their direct practical activity when there was active railway construction and operation. These works are still relevant nowadays and, of course, are of great scientific interest. The work of A. A. Golovachov, considered in the article, does not contain an analysis of the railway legislation, but his critical assessment of government activity in this area influenced on the formation of the legal framework of the railway business. The work of S. Yu. Vitte made a significant contribution to the development of the theory of tariffs, and then its practical implementation. In his work he managed not only to show the importance of the tariffs for the state, but also to convincingly prove this. The work of I. M. Rabinovich gave a critical analysis of the General Statute of the railways. It provided a systematization, criticism and legal explanation of the conditions of transportation and tariff rules on the Russian railways. In his three-volume work based on the study of numerous archival documents N. A. Kislinsky was able to show the role of the Committee of Ministers as an executor of the state railway policy.

Keywords: history; historiography; railway legislation; A. A. Golovachov; S. Yu. Vitte; I.M. Rabinovich; N. A. Kislinsky.

В историографии проблемы становления и развития железнодорожного законодательства в России не были еще предметом отдельного исследования. Вместе с тем разработка этого направления права имеет важное научное и практическое значение. Сегодня транспортное законодательство не приобрело своего окончательного очертания. Правовое обеспечение транспортной отрасли продолжает совершенствоваться. Многие ученые-юристы отмечают, что «несмотря на очевидные достижения отечественной юридической науки, теория российского транспортного права явно отстает от реальных запросов социально-экономического развития страны и одновременно не в полной мере соответствует известным стандартам и принципам современного

правового государства» [1, с. 4—5]. В этих условиях обращение к истории транспортного законодательства, безусловно, необходимо. Ведь опыт реформ предшественников мало взят на вооружение современными реформаторами. Более того, он недостаточно изучен. Между тем есть ряд трудов ученых и крупных государственных деятелей, которые внесли свой вклад в развитие транспортной отрасли, ее правового обеспечения, их работы, изданные в конце XIX столетия, и сегодня актуальны и могут быть во многом полезны для решения современных задач и понимания путей развития транспортного права.

Первым историком железнодорожного дела в России считают Алексея Андриановича Головачева [2]. И хотя в его трудах тема железнодорожного законодательства непосредственно не разрабатывалась, но огромное влияние его работ на развитие железнодорожного дела в России в целом, безусловно, оказывало воздействие и на развитие железнодорожного законодательства.

Повышенный интерес к работе Головачова «История железнодорожного дела в России» у современников был вызван критическим подходом его к оценке правительственных шагов в сфере железнодорожного транспорта, обусловленным его глубокими теоретическими знаниями и обладанием практическим опытом в железнодорожном деле. Некоторое время Головачов работал в Министерстве путей сообщения директором Статистического кабинета, а с 1873 г. — главным редактором «Журнала Министерства путей сообщения». О его авторитете специалиста в вопросах железных дорог и солидной репутации говорит назначение в 1880 г. представителем правительства в правление Донецкой железной дороги. В его работе нет простого хронологического изложения отдельных фактов и статистических сведений из области железнодорожного дела. В ней раскрываются недостатки, упущения, проявления неграмотности и некомпетентности. Так, он показывает неэффективное расходование бюджетных средств, причиной которого стало отсутствие должного контроля со стороны государства за использованием железнодорожных денег, вызванное в том числе и несовершенством законодательства. Анализируя принимаемые технические решения по выбору направлений для строительства железных дорог, Головачев отмечает их экономическую неграмотность, зачастую являющуюся результатом отсутствия взвешенного народно-хозяйственного подхода. Цензурные соображения не позволяли автору прямо писать о коррупции в государственных органах, но мыслящий читатель легко понимал из его изложения, о чем шла речь. Будучи приверженцем государственной собственности железных дорог, он экономически обосновывал эффективность такого подхода, как в их строительстве, так и в эксплуатации.

Работа Головачова охватывает период истории становления железнодорожного транспорта, когда во многом определялось будущее

развитие отрасли. Книга позволяет получить ясное представление о масштабах строительства железных дорог, о различных формах собственности, об учредительной горячке, о механизме получения и использования концессий, о злоупотреблениях при финансировании дорог, о лоббизме и коррупции того времени.

Завершив свою историю железных дорог в 1873 г., Головачов рассмотрел в ней вопросы, которые, безусловно, важны для понимания становления железного дела в России. Вопросам правового регулирования в работе уделено немного внимания. Это объясняется тем, что до середины 1870-х гг. железные дороги находились в полном и бесконтрольном владении и распоряжении частных компаний, при этом в стране не было специального железнодорожного законодательства, которое бы регулировало правоотношения на железных дорогах. Однако критический труд Головачова, несомненно, оказывал значительное влияние, как на общественное мнение, так и на формирование законодательной базы железнодорожной отрасли.

Тарифы на железнодорожном транспорте являлись важнейшим элементом перевозочного процесса, но российским правительством и многими специалистами это было понято не сразу. Долгое время тарифное дело находилось в руках частных железнодорожных компаний, которые осуществляли строительство дорог фактически на государственные средства или на средства, гарантированные государством [3]. Управление же всем железнодорожным делом было отдано частным предпринимателям практически в бесконтрольное ведение. Участие государства в управлении железнодорожным делом было сведено лишь к техническим вопросам. Сложилось такое положение, когда тарифы устанавливались произвольно многочисленными частными обществами, которые пользовались огромными субсидиями казны и не были заинтересованы в рациональной эксплуатации железнодорожных линий, — все это создавало много финансовых проблем государству.

Только когда в 1870-е гг. в России начался бум в строительстве железных дорог, практически сразу же пришли к пониманию, что финансовые результаты эксплуатации железных дорог самым непосредственным образом зависят от тарифной политики. При этом не было ни одного сочинения, где бы тарифы рассматривались сколько-нибудь полно и систематично. С. Ю. Витте отмечал «вся русская тарифная литература, исчерпывалась газетными статьями, написанными по разным частным случаям, с различных точек зрения, с различной и часто недостаточной степенью знания фактической стороны предмета» [4, с. 1]. Первым специальным трудом по теории тарифов стала его работа «Принципы железнодорожных тарифов по перевозке грузов» [5], увидевшая свет в 1883 г., в основу которой легли его публикации в журнале «Инженер». Уже в начале повествования автор не только указал на важное значение тарифного дела для экономических и торговых

отношений государства, но и убедительно это обосновал. В работе были поставлены и теоретически обоснованы коренные проблемы финансового положения русских железных дорог и намечен курс политики правительства в области тарификации. Витте считал, что приводимые в книге принципы тарифного дела применимы и должны применяться для достижения общего блага, как при частной, так и при государственной эксплуатации дорог [4, с. 319].

Указывая на убыточность железных дорог России, в которые по подсчетам Витте было вложено 89% государственных средств, в отличие от Франции, где только 18%, он наметил ряд практических мероприятий по устранению дефицита и повышению доходности железнодорожной сети [4, с. 186—188].

Противоречия тарифных мер общеэкономическим задачам потребовали государственного вмешательства в процесс установления тарифов, этому способствовало и общественное мнение.

Труды Витте в сфере экономики железнодорожного транспорта и тарифного законодательства не остались незамеченными. Он принимал участие в подготовке тарифного законодательства, ему же была поручена разработка документов для учреждения специального подразделения при Министерстве финансов для контроля за тарифами и финансовым состоянием железнодорожных обществ. Тарифная политика была передана в ведение Департамента железнодорожных дел Министерства финансов. Вначале 1889 г. по желанию Александра III Витте был назначен директором этого Департамента [6, с. 15—16]. Это позволило ему развить активную деятельность по проведению в жизнь уже начавшейся государственной тарифной реформы.

12 июня 1885 г. в России был принят Общий устав железных дорог. Это был первый закон, содержащий правовые нормы регулирования широкого спектра вопросов железнодорожного дела. Закон внес значительный вклад в наведение порядка на железнодорожном транспорте, но практически сразу был подвергнут критическому анализу со стороны специалистов-правоведов. Одним из них стал присяжный поверенный при С. -Петербургской судебной палате И. М. Рабинович.

В предисловии к своему объемному исследованию Рабинович пишет: «Цель настоящей книги — систематизация, критика и юридическое разъяснение условий перевозки и тарифных правил, действующих на наших железных дорогах» [7, с. III].

В течение ряда лет Рабинович осуществлял анализ норм Устава, а в 1891 г. вышел его труд. Но прошло семь лет и изменения, которые произошли в условиях перевозки по российским железным дорогам за это время, привели к тому, что первое издание в значительной степени устарело и в 1898 г. автор его переработал [7]. В основу исследований он положил материалы, которые раскрывали смысл и мотивы возникновения закона от 12 июня 1885 г. (Общего Устава российских железных дорог).

Материалы эти были взяты: из трудов комиссии графа Баранова и проекта закона, ею разработанного; из замечаний Государственного совета, министров, представителей дорог и других лиц, принимавших участие в обсуждении закона. К анализу были привлечены также тарифные правила и условия перевозки, действовавшие на российских железных дорогах до издания закона, и протоколы заседаний различных съездов представителей дорог. Кроме того, как утверждает Рабинович, он исследовал довольно обширный материал, взятый из судебной практики Правительствующего Сената по Гражданскому кассационному департаменту. При этом он руководствовался мыслью, высказанной еще комиссией Баранова, что «решения судебных мест играли весьма видную и даже главную роль в усовершенствовании всего железнодорожного дела» [7, с. IV]. Это заставила его более внимательно отнестись к выводам практики Правительствующего Сената. При этом, как оказалось, изобилию решений Сената по вопросам железнодорожного права не всегда соответствовало внутренняя ценность этих решений, их юридическая мотивировка [7, с. IV].

Большое значение для практической оценки закона, а отчасти и для его толкования, имели журналы заседаний функционирующего с 1885 г. Совета по железнодорожным делам. Часто цитируемые в работе Рабиновича журналы за 1886—1890 гг. являлись бытовым комментарием к железнодорожному Уставу.

Кроме того при анализе российского закона, толковании и оценке Рабинович счел необходимым привлечь зарубежную судебную практику и юридическую литературу, поскольку закон был целиком заимствован из иностранных источников. Одним из непосредственных источников стал подготовленный в Берне проект международной конвенции о перевозке грузов. Автор во многих местах своей работы сравнивает его положения с нормами российского железнодорожного закона. Поскольку же в качестве образца при составлении конвенции выступало преимущественно немецкое законодательство, то автор с особым интересом отнесся к нему и к разъяснениям его судебной практики [7, с. V].

Работая с материалом книги, Рабинович отказался от формы комментария к Общему уставу российских железных дорог, объясняя это тем, что в законе имеет место большая разбросанность юридических норм, тесно между собой связанных. Данный труд — это попытка автора привести в юридическую систему действующие в России правила о железнодорожной перевозке, отнюдь не претендующий на теоретическую непогрешимость. При этом он вполне может сослужить свою службу и пригодиться для практических надобностей.

Своеобразной разновидностью исследовательской литературы по истории государственных учреждений в дореволюционной России были юбилейные, ведомственные издания, чаще всего составленные самими чиновниками этих ведомств или же с привлечением для этой цели

исследователей-историков. В сфере железнодорожного транспорта одной из таких работ стал исторический очерк [8] начальника отделения канцелярии Комитета министров Н. А. Кислинского, подготовленный им к столетию Комитета. В сборе материалов ему содействовали прикомандированные к канцелярии: П. Ю. Левинсон-Лессинг, К. А. Никитин, В. Н. Писарев и граф Гендриков. Их задача по сбору материалов, не относящихся к официальным документам, была значительно облегчена благодаря согласию, полученному от генерал-лейтенанта Шильдера на допуск в Русский отдел Императорской публичной библиотеки, где им неоднократно оказывал существенную помощь заведующий этим отделом В. П. Ламбин [8, с. VII].

Трехтомное сочинение стало результатом исследования автором многочисленных архивных документов, с целью показать роль Комитета министров, как проводника железнодорожной политики государства.

В очерке не ставилась задача подробно перечислить все железнодорожные дела, когда-либо находившиеся на рассмотрении Комитета министров или изложения решений принятых по каждому из таких дел. В историческом очерке представлены не столько отдельные фазы развития железнодорожного строительства, сколько главные течения, наблюдавшиеся в российской железнодорожной политике с момента первоначального возникновения в России вопроса о постройке железных дорог и до начала XX столетия [8, с. VI].

В первых двух томах рассматривались общее направление и результаты железнодорожной политики в период с 1835 по 1881 гг., во время царствования императоров Николая I и Александра II. Правовым актам здесь уделено немного внимания, поскольку правовое регулирование в начальный период осуществлялось железнодорожной администрацией на основании немногих документов, принятых еще во время эксплуатации одной казенной Николаевской дороги. Установившийся в дальнейшем порядок правоотношений между компаниями и государством, регулируемый уставами и двухсторонними договорами, а в отдельных случаях административными распоряжениями Министерства путей сообщения, в первом томе подвергнут некоторому анализу. Во втором томе, наряду с вопросами, о которых выше уже было сказано, в сфере правового регулирования на транспорте рассматриваются новые правила о выдаче концессий, проект нового порядка рассмотрения и разрешения железнодорожных дел и облечение его в форму закона, нововведения для уставов будущих железнодорожных обществ и наконец, задачи грядущей тарифной реформы. Третий том построен на материалах, связанных с правлением Александра III, заслуга которого в содействии созданию целостной и стройной системы в железнодорожном деле России. Элементами этой системы стали: выкуп частных дорог в казну; постройка правительством железнодорожных линий; предоставление обществам видоизмененных условий сооружения

и эксплуатации новых рельсовых путей и выработка общих законодательных и административных мер, определившая успех всего железнодорожного дела.

Литература

1. Духно, Н. А. Теория транспортного права : монография / Н. А. Духно, В. М. Корякин. — М. : Юрлитинформ, 2016.
2. Головачов, А. А. История железнодорожного дела в России. — СПб. : Тип. Р. Голике, 1881.
3. Петров, Ю. И. Правительственная политика в области железнодорожного строительства в России в пореформенный период // Транспортное право и безопасность. — 2016. — № 4. — С. 102—118.
4. Витте, С. Ю. Принципы железнодорожных тарифов по перевозке грузов. — СПб., 1910.
5. Витте, С. Ю. Принципы железнодорожных тарифов по перевозке грузов. — Киев : Тип. И. Н. Кушнерева и К*, 1883.
6. Витте, С. Ю. Собрание сочинений и документальных материалов. — Т. 1: Пути сообщения и экономическое развитие России. — Кн. 2, ч. 1. — М. : Наука, 2002.
7. Рабинович, И. М. Теория и практика железнодорожного дела по перевозке грузов, багажа и пассажиров. — СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1898.
8. Кислинский, Н. А. Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета Министров. — СПб., 1902.

References

1. Dukhno, N. A. Teoriya transportnogo prava [The Theory of Transport Law]: monografiya / N. A. Dukhno, V. M. Koryakin. — M. : Yurlitinform, 2016.
2. Golovachov, A. A. Istoriya zheleznodorozhnogo dela v Rossii [The history of the railway industry in Russia]. — SPb. : Tip. R. Golike, 1881.
3. Petrov, YU. I. Pravitel'stvennaya politika v oblasti zheleznodorozhnogo stroitel'stva v Rossii v poreformennyy period [Governmental policy in the field of railway construction in Russia in the post-reform period] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2016. — № 4. — S. 102—118.
4. Vitte, S. YU. Printsipy zheleznodorozhnykh tarifov po perevozke грузов [Principles of railway tariffs for the carriage of goods]. — SPb., 1910.
5. Vitte, S. YU. Printsipy zheleznodorozhnykh tarifov po perevozke грузов [Principles of railway tariffs for the carriage of goods]. — Kiyev : Tip. I. N. Kushnerova i K*, 1883.
6. Vitte, S. YU. Sobraniye sochineniy i dokumental'nykh materialov [Collected Works and Documentary Materials]. — T. 1: Puti soobshcheniya i ekonomicheskoye razvitiye Rossii. — Kn. 2, ch. 1. — M. : Nauka, 2002.
7. Rabinovich, I. M. Teoriya i praktika zheleznodorozhnogo dela po perevozke грузов, bagazha i passazhirov [Theory and practice of railway cases on the transport of goods, baggage and passengers]. — SPb. : Tip. M. M. Stasyulevicha, 1898.
8. Kislinskiy, N. A. Nasha zheleznodorozhnaya politika po dokumentam arkhiva Komiteta Ministrov [Our railway policy on the documents of the archive of the Committee of Ministers]. — SPb., 1902.