

ОБЩІЙ ОБЗОРЪ

МАТЕРІАЛА, ИМѢЮЩАГОСЯ ПО ВОПРОСУ О
ТАКЪ НАЗЫВАЕМОЙ „ГОРНОЙ СВОБОДѢ“

съ выясненіемъ главнѣйшихъ основаній, на которыхъ это начало
могло бы быть проведено въ русское горное законодательство.

Докладъ Члена междувѣдомственной Коммисіи, образованной при Совѣтѣ по горнопромышленнымъ дѣламъ по вопросу о правѣ распоряжаться нѣдрами въ связи съ дробленіемъ земельной собственности, подъ предсѣдательствомъ Тайнаго Совѣтника А. М. Лоранскаго—Преподавателя Горнаго Права въ Горномъ Институтѣ ИМПЕРАТРИЦЫ ЕКАТЕРИНЫ II **В. Г. Стругова**, составленный по порученію названной Коммисіи отъ 24 Апрѣля 1909 года.

ПРОГРАММА:

- I. Источники.
 - II. Общія задачи регламентаціи горнаго промысла.
 - III. Основные вопросы всякаго горнаго законодательства.
 - IV. Догма дѣйствующаго горнаго права на Западѣ Европы и у насъ.
 - V. Теорія такъ называемой „горной свободы“ (неточность терминологіи).
 - VI. Колебанія законодательной политики.
 - VII. Назрѣвшія потребности.
 - VIII. Рядъ вопросовъ (дѣятельность Горно-промышленныхъ Съѣздовъ).
 - IX. Помощь правительства въ ихъ разрѣшеніи.
 - X. Общій планъ работъ.
 - XI. Современное положеніе въ области реформы горнаго права.
 - XII. Трудность задачи.
-

І. ИСТОЧНИКИ.

1. Труды VI Съезда горнопромышленниковъ Царства Польскаго.

2. А. А. Штофъ. Горное право 1897 г.

3. Его же. „Нужна-ли намъ горная свобода?“. 1909 г.

4. Его же. Ограниченія горной свободы въ Германіи (Горный журналъ 1908 г. т. IV).

5. Кн. Абамелекъ-Лазаревъ. Вопросъ о нѣдрахъ и развитіе горн. пром. въ XIX столѣтіи.

6. Д. Карницкій. Наши законы о нѣдрахъ. 1909 г.

7. В. Г. Струговъ. Курсъ Горнаго права. 1907 г.

8. Его же. О значеніи и развитіи идеи горной свободы, какъ нормы, стѣсняющей частный произволъ въ интересахъ народнаго богатства.

9. Удинцевъ. Поссессионныя земли и горная свобода. 1909 г.

10. Основныя Положенія (таблица) горнаго права Франціи, Пруссіи и Россіи (въ губерніяхъ Царства Польскаго). Приложение къ № 31 „Горнозаводскаго листка“.

11. Verordnung vom 17 September 1908 die Gewinnung und Verwertung des Radiums betreffend (Sachsen). (Zeitschrift für Bergrecht 1908, 4-я тетрадь).

12. „Справка“ по дѣлу Кожина.
13. Высоч. Указъ 4 Марта 1906 г. (о землеустройствѣ).
14. Высоч. Повелѣніе 12 Авг. 1906 г. (объ удѣльныхъ земляхъ).
15. Высоч. Указъ 17 Авг. 1906 г. (о казенныхъ земляхъ).
16. Высоч. Указъ 9 Ноября 1906 г. (о крестьянскихъ земляхъ).
17. Инструкція землеустроительн. комиссіямъ 12 Іюня 1907 г.
18. Докладъ Комиссіи Съѣзду горнопромышленниковъ юга Россіи.
19. Объяснительная записка къ переданнымъ на разсмотрѣніе Комиссіи ходатайствамъ XXXI Съѣзда горнопромышленниковъ юга Россіи.
20. Докладъ Совѣта Съѣзда Экстренному Съѣзду горнопромышленниковъ юга Россіи (Май 1907 г.).
21. Докладъ Совѣта Съѣзда XXXII Съѣзду горнопромышленниковъ юга Россіи (1907 г.).
22. Объ изданіи новаго Положенія о горномъ промыслѣ.
23. Объяснительная записка по вопросу о раздѣленіи права на поверхность отъ права на нѣдра на земляхъ частныхъ владѣльцевъ и о срокахъ отдачи нѣдръ сихъ земель въ разработку.
24. О разъясненіи дѣйствующаго закона объ отдахъ частными собственниками своихъ земель подъ разработку нѣдръ 1904 г.
25. Журналъ Совѣта по горнопромышленнымъ дѣламъ (9 Іюня 1907 г.).
26. Проектъ Гражданскаго Уложенія (и объясненія къ нему).

27. Журналъ Соединеннаго засѣданія Совѣта по горнопромышленнымъ дѣламъ и Горнаго Совѣта 20 Ноября 1908 г.

28. Пособіе къ изученію аграрнаго вопроса (Сборникъ законовъ, правит. распоряженій и законопроектовъ по крестьянскому землеустройству и по переселенческому дѣлу 1908 г.).

II. Изъ всѣхъ правительственныхъ регламентацій, нормировка горной промышленности представляетъ задачу одну изъ наиболѣе трудныхъ.

Горные промыслы, какъ необходимые для человѣка, должны быть устроены на рациональныхъ основаніяхъ. Ради будущихъ поколѣній законодателю необходимо принять мѣры, чтобы горная промышленность обращалась съ мѣсторожденіями ископаемыхъ бережливо, чтобы разработка горныхъ богатствъ не была хищническою, а въ интересахъ народнаго богатства необходимо, чтобы все сокрытое въ таинственныхъ нѣдрахъ земли было утилизируемо. Самымъ же основнымъ вопросомъ политики каждаго горнаго законодательства является вопросъ о томъ, какимъ путемъ, какимъ ближайшимъ способомъ можетъ быть достигнуто развитіе горнаго промысла вообще, какъ можетъ быть осуществлена та идея, которая выразилась еще въ словахъ знаменитой Бергъ Привилегіи — изданной Петромъ Великимъ, что благословеніе Божіе не должно оставаться втунѣ подъ землею.

III. Мы видимъ, что во всѣхъ странахъ и во всѣ времена забота объ устрани-

ни препятствій характера чисто внѣшняго, обуславливаемыхъ раздѣленіемъ поверхности на участки частной собственности, нерѣдко не имѣющіе ничего общаго съ подземными залежами, не ограниченными въ своемъ расположеніи никакими предѣлами точнаго, но совершенно случайнаго размежеванія поверхности земного шара—лежитъ въ основѣ политики cadastra горнаго законодательства. Изъ изложеннаго становится понятнымъ какъ то чрезвычайное вниманіе, съ которымъ законодательства всѣхъ странъ свѣта относятся къ горной промышленности вообще, такъ и значеніе основнаго вопроса для cadastra горнаго законодательства—а именно вопроса объ отношеніи права на нѣдра земли къ праву на ея поверхность. Здѣсь принципъ частной собственности, по крайней мѣрѣ въ большинствѣ европейскихъ государствъ, дѣлаетъ уступку требованіямъ горнаго промысла. На Западѣ, землевладѣлецъ по отношенію къ нѣдрамъ земли издавна подчиняется правиламъ, по которымъ государственная власть можетъ, помимо его воли, допустить къ разработкѣ лицо, совершенно постороннее, за извѣстное вознагражденіе въ пользу землевладѣльца и даже наоборотъ, самъ землевладѣлецъ, желая разрабатывать нѣдра земли, не можетъ приступить къ дѣлу, не получивъ особаго дозволенія правительства. Въ общемъ же, всѣ горныя законодательства, какъ дѣйствующія, такъ и интересныя лишь съ точки зрѣнія исторической, различаются, главнымъ образомъ, смотря по тому рѣшенію, которое они даютъ указанному выше вопросу о томъ, кто можетъ рас-

поряжаться нѣдрами земли. Рѣшается этотъ вопросъ въ пользу землевладѣльца—и это будетъ одинъ типичный видъ законодательства, рѣшается онъ въ пользу государства—и мы имѣемъ дѣло съ другимъ типомъ горнаго закона, и, наконецъ, можетъ существовать третій типъ горныхъ законодательствъ, избирающихъ среднее рѣшеніе.

IV. Коренной переработкѣ горные законы Западной Европы подверглись впервые въ концѣ XVIII столѣтія. Начало было положено во Франціи.

Основные принципы французскаго горнаго законодательства формулируются закономъ 1810 года. Всѣ рудники (т. е. вообще минеральныя богатства) составляютъ во Франціи предметъ собственности, совершенно особенной, создаваемой актомъ концессіи со стороны правительства, при чемъ не упускаются изъ виду и права владѣльцевъ поверхности. Владѣлецъ поверхности признается подлежащимъ вознагражденію за разработку ископаемыхъ, находящихся подъ его землею, но самыя минеральныя богатства, т. е. рудники (*mines*) или мѣсторожденія, въ видѣ жилъ, пластовъ и штоковъ, содержащія золото, серебро, платину, свинецъ, желѣзо, мѣдь, олово, цинкъ, галмей и проч., а также сѣру, каменный уголь, окаменѣлое дерево, смолу, квасцы и всѣ сѣрно-кислыя соединенія съ металлическимъ основаніемъ, рудокопни (*minières*) или мѣсторожденія желѣзныхъ рудъ, извѣстныхъ подъ названіемъ аллювіальныхъ (*d'alluvion*), колчедановъ, превращаемыхъ въ сѣрно-кислое желѣзо, равно какъ и земли, содержащія квасцы и торфя-

ники и, такъ называемыя, каменоломни (carrrières), къ которымъ относятся мѣсторожденія, содержащія кровельный (аспидный) сланецъ, песчаники, камни, мраморъ, гранитъ, известнякъ, гипсъ, пуцоланъ и проч., вообще всѣ землистыя вещества и всѣ булыжники, разрабатываемые какъ поверхностными работами, такъ и подземными галлереями— въ силу акта получаемой отъ правительства концессіи образуютъ собственность отдѣльную отъ права собственности на поверхность и подлежащую передачѣ и отчужденію, какъ и всякая другая собственность (согласно статьѣ 552 Кодекса общихъ гражданскихъ законовъ).

Идеи такого закона, дѣйствующаго во Франціи, перешли въ Бельгію и Голландію, а позднѣйшіе проекты французскаго горнаго законодательства, составленные уже въ концѣ XIX-го столѣтія, по типу своему приближаются къ новѣйшимъ германскимъ горнымъ законамъ.

Въ Германіи (по крайней мѣрѣ въ большинствѣ государствъ, составляющихъ нынѣшнюю Германскую Имперію), въ области горнаго права дѣйствуетъ въ настоящее время прусскій горный законъ 1865 года.

Горное право Германіи сложилось на почвѣ горной регалии, т. е. идеи о принадлежности горныхъ богатствъ казнѣ. Миновавъ періодъ увлеченія принципомъ полнѣйшаго подчиненія частной горной промышленности „вмѣшательству и опекѣ“ горныхъ чиновниковъ (такъ называемый Direction Princip), современное горное право Германіи, предоставляя уже значительно большую само-

стоятельность дѣятельности горно-промышленниковъ, основывается всецѣло на изъятіи извѣстныхъ ископаемыхъ изъ права неограниченнаго распоряженія землевладѣльцевъ и на предоставленіи правительствомъ концессионнаго права на разработку этихъ ископаемыхъ всѣмъ желающимъ, помимо непосредственнаго согласія землевладѣльцевъ (такъ называемая „Bergbaufreiheit“).

Въ сущности, тѣ-же принципы горнаго права введены съ 1854 г. и въ Австріи.

Но совершенно иное мы видимъ въ Англіи.

Строгой единообразной системы въ англійскомъ горномъ правѣ, какъ и вообще въ англійскомъ законодательствѣ, мы не находимъ вовсе. Горное законодательство Англіи составляетъ какъ-бы рядъ отдѣльныхъ законовъ, создавшихся въ силу необходимости и образовавшихся путемъ историческимъ, на ряду съ лежащимъ въ основѣ римскимъ правомъ. Кромѣ того, необходимо замѣтить, что въ англійскомъ горномъ законодательствѣ имѣетъ еще чрезвычайное значеніе обычай (custom, presription); за нимъ признается во многихъ случаяхъ сила закона, а результатомъ является—полное отсутствіе систематичности. Въ сущности, въ Англіи признается дѣйствующимъ принципъ безусловнаго права землевладѣльца на нѣдра. Сложилось такое право исторически, путемъ постепенныхъ ограниченій горной регалии. На ряду съ тѣмъ, мы видимъ въ Англіи-же весьма существенныя ограниченія права землевладѣльца на нѣдра принадлежащей ему земли. Такъ всѣ мѣсторожденія золота и серебра въ Англіи и Ирландіи считаются принадлежностью ко-

роны. Точно также за правительствомъ признается право на преимущественную поупку (по опредѣленной таксѣ) рудъ мѣдныхъ, свинцовыхъ, желѣзныхъ и оловянныхъ, еслитолько эти руды содержатъ въ себѣ хотя-бы какое нибудь количество золота или серебра. Далѣе слѣдуютъ ограниченія территориальныя. Такъ, разрабатывать свинцовыя руды въ графствѣ Дерби, оловячныя руды и каменный уголь въ Корнваллѣ и Дивонѣ, также желѣзныя руды и каменный уголь въ лѣсу Динь—можетъ каждый желающій. Исключительное же право короны распространяется на ископаемые въ нѣдрахъ моря и въ морскомъ берегу (между линіями самаго высокаго прилива и самаго низкаго отлива). Идея полнаго раздѣленія права собственности на поверхность земли и на нѣдра ея проводится въ Англіи лишь относительно желѣзнодорожныхъ обществъ, которыя, пріобрѣтая землю отъ частныхъ владѣльцевъ, не получаютъ права собственности на нѣдра, а практически разработка рудниковъ, какъ на казенныхъ земляхъ, такъ и на земляхъ частныхъ владѣльцевъ осуществляется въ Англіи—путемъ отдачи разработки этой въ арендное пользованіе (до 99 лѣтъ).

Общій принципъ права землевладѣльца и на нѣдра принадлежащей ему земли перешли изъ Англіи въ Америку.

Позднѣйшій, однако, американскій горный законъ 1866 года, видоизмѣненный въ 1870, 1872 и 1873 годахъ—объявилъ всѣ вообще полезныя ископаемыя свободными для развѣдокъ и разработокъ для всѣхъ гражданъ Соединенныхъ Штатовъ. Главнѣйшими-же

ограниченіями такой разработки являются ограниченія касательно пространства, занимаемаго горнопромышленниками участка (не болѣе 1.500 ф. по протяженію жилы или пласта и въ каждую сторону отъ середины жилы или пласта не болѣе 300 фут.) и касательно опредѣленія минимальной на такомъ участкѣ разработки (на сумму до 100 долларовъ ежегодно).

Итакъ, въ главнѣйшихъ дѣйствующихъ горныхъ законодательствахъ Западно-Европейскихъ, въ отношеніи важнѣйшихъ полезныхъ ископаемыхъ дѣйствуетъ принципъ свободной разработки мѣсторожденій горныхъ богатствъ, въ чьихъ-бы нѣдрахъ онѣ ни находились. Принципъ признанія землевладѣльцевъ безусловными собственниками нѣдръ земли сохраняется въ значительной степени лишь въ Великобританіи, въ части Италіи и Швейцарскомъ Кантонѣ Граубинденѣ, а принципъ, въ силу котораго землевладѣлецъ, хотя и признается собственникомъ нѣдръ и считается имѣющимъ исключительное право ихъ разработки, но вынуждается терпѣть вмѣшательство государства въ нѣкоторыхъ особыхъ случаяхъ—находитъ отголосокъ въ горныхъ законодательствахъ той части Италіи, которая составляла прежде королевство обѣихъ Сицилій и въ Женевскомъ Кантонѣ Швейцаріи.

У насъ въ Россіи, въ отношеніи горнаго промысла на частныхъ земляхъ, сохраняется принципъ полной свободы дѣйствія частныхъ землевладѣльцевъ, т. е. принципъ нераздѣльности права собственности на поверхность земли и на нѣдра ея, а въ отношеніи, такъ называемыхъ, свободныхъ казенныхъ земель

въ общемъ допускается свободная разработка горныхъ богатствъ всѣми желающими, съ соблюденіемъ ограниченій, установленныхъ закономъ. Нарушенія перваго изъ указанныхъ принциповъ обуславливаются лишь стѣсненіями, имѣющими мѣсто при всякомъ горномъ законодательствѣ, т. е. независимо отъ того, на какомъ принципѣ оно основано (сюда относятся, на примѣръ, постановленія противъ хищнической разработки, касательно надзора за безопасностью работъ и т. п.). Ограниченіе общаго принципа свободной разработки на свободныхъ казенныхъ земляхъ наиболѣе рельефно проводится въ правилахъ касательно Кабинетскихъ земель и въ правилахъ 22-го Мая 1894 г. относительно нефтяныхъ промысловъ на земляхъ Кубанскаго и Терскаго Казачьяго войка.

Принципъ свободной разработки поддерживается, въ сущности, и правилами относительно горнаго промысла въ Области Войска Донскаго. И, наконецъ, совершеннымъ образомъ стоятъ горныя законодательства, дѣйствующія у насъ въ губерніяхъ Царства Польскаго и въ Финляндіи.

Въ Царствѣ Польскомъ (губерніяхъ Варшавской, Калишской, Петроковской, Радомской, Сувалкской и Сѣдлецкой) признаваемое за землевладѣльцами право собственности на нѣдра земли является ограниченнымъ въ отношеніи трехъ важнѣйшихъ мѣстныхъ ископаемыхъ, а именно каменнаго угля, галмея и свинцовой руды. Ихъ дозволяется искать каждому и во всѣхъ земляхъ и, найдя, получать въ разработку на условіяхъ весьма аналогичныхъ съ условіями, изложенными въ

Прусскомъ законодательствѣ и съ обязательнымъ лишь вознагражденіемъ землевладѣльца не только за поверхность земли, занимаемой подъ разработку, но и за нѣдра.

Въ Финляндіи дѣйствуетъ и по сіе время Шведскій горный законъ 1855 года, допускающій свободную горную разработку въ чужихъ земляхъ, съ введенными, однако, въ 1857 году ограниченіями такой разработки въ отношеніи минеральныхъ углей и съ особой подробной регламентаціей разработки озерныхъ и болотныхъ рудъ.

V. Суммируя приведенныя выше характеристики горныхъ законодательствъ, дѣйствующихъ на Западѣ и у насъ въ Россіи, мы видимъ такимъ образомъ, что въ большинствѣ случаевъ (во Франціи, Пруссіи, Австріи, Царствѣ Польскомъ, Финляндіи, на свободныхъ казенныхъ земляхъ въ Россіи) признается необходимымъ въ интересахъ горной промышленности допущеніе, по крайней мѣрѣ касательно главнѣйшихъ полезныхъ ископаемыхъ, болѣе или менѣе свободной разработки нѣдръ независимо отъ воли землевладѣльца, въ меньшинствѣ — разработка ставится въ зависимость отъ воли землевладѣльца, т. е. по принципу, такъ называемой, акцессіи.

Получившій же такимъ образомъ юридическое экономическое и фактическое обособленіе принципъ отдѣльности нѣдръ отъ поверхности, какъ объектовъ вещнаго права, принципъ, освященный не только принятіемъ его многими странами, но и историческими традиціями, этотъ принципъ обычно формулируется, какъ послѣдствіе такъ называемой „горной свободы“.

Терминологія, проникшая какъ въ литературу, такъ въ законодательство.

Нельзя, однако, не признать, что, строго говоря, названный терминъ, пожалуй, не совсѣмъ точенъ. По существу своему онъ является переводомъ нѣмецкаго выраженія „Bergbau-freiheit“. Мнѣ кажется было бы и точнѣе и правильнѣе формулировать его словами „свободная разработка горныхъ породъ въ нѣдрахъ земли“.

Существо дѣла отъ этого, однако, не мѣняется и вотъ, коль скоро теперь у насъ ставится вновь на разрѣшеніе вопросъ о правѣ распоряжаться нѣдрами земли, да еще при наличности колоссально развивающагося дробленія земельной собственности, то весьма важно выяснить, что же такое въ сущности эта, такъ называемая, горная свобода и какой, собственно говоря, ея *raison d'être* въ связи съ происходящимъ все болѣе и болѣе дробленіемъ земли.

Изъ матеріала, положеннаго въ основу настоящей докладной записки—наиболѣе яркими, т. е. прямо разбирающими вопросъ о существѣ и значеніи горной свободы являются монографіи А. А. Штофа — „нужна-ли намъ горная свобода?“ (1908 г.) и отчасти сочиненіе г. Карницкаго „Наши законы о нѣдрахъ“ (1909 г.), также В. Г. Стругова. „О значеніи и развитіи идеи горной свободы какъ нормы, стѣсняющей частный произволъ въ интересахъ народнаго богатства (1907 г.)“. Сюда же относятся сочиненіе князя Абамелекъ-Лазарева подъ заглавіемъ „Вопросъ о нѣдрахъ и развитіе горной промышленности въ XIX столѣтіи“, изданное еще въ 1902 году,

да статья А. А. Штофа, помѣщенная въ 4-мъ томѣ Горнаго журнала за 1908 годъ подъ названіемъ „Ограниченіе горной свободы въ Германіи“, также монографія Удинцева „Поссессионныя земли и горная свобода“. Прочіе источники касаются вопроса о нѣдрахъ, но не являются вовсе посвященными специальному вопросу о такъ называемой горной свободѣ.

Горная свобода, говоритъ А. А. Штофъ, (въ цит. сочиненіи стр. 3) состоитъ въ томъ, что къ поискамъ мѣсторожденій важнѣйшихъ въ данной странѣ ископаемыхъ допускаются всѣ лица, удовлетворяющія извѣстнымъ условіямъ. а затѣмъ лицо, указавшее присутствіе мѣсторожденія въ данномъ мѣстѣ, получаетъ, путемъ исполненія извѣстныхъ требованій, законное право на его разработку, независимо ни „отъ чьего произвольнаго усмотрѣнія“.

Если же въ отводѣ для разработки горнопромышленнику могутъ отказать (какъ напр. по дѣйствующимъ временнымъ правиламъ о пользованіи нѣдрами земель въ Забайкальской Области, изд. въ 1903 г.), то горной свободы нѣтъ.

Отсутствіе, такимъ образомъ, необходимости полученія согласія землевладѣльца есть одно изъ необходимыхъ условій существованія горной свободы, но не единственное (стр. 4).

Не существуетъ у насъ, по мнѣнію Штофа (цит. соч. стр. 4—5) горной свободы, собственно говоря, и въ Царствѣ Польскомъ, ибо хотя въ законѣ 1870 г. (въ редакціи 1892 г.) и сказано, что преимущественное право на полученіе отвода принадлежитъ

первому открывателю, но согласно ст. 367 того-же закона, отводъ площадей на чужой землѣ безъ согласія землевладѣльца внѣ уѣздовъ Бендинскаго и Олькушкаго производится не иначе, какъ съ особаго каждый разъ Высочайшаго разрѣшенія порядкомъ, установленнымъ для принудительнаго отчужденія недвижимыхъ имуществъ на государственную или общественную пользу.

Отсюда становится, по мнѣнію г. Штофа, неяснымъ считать ли признаніе отвода для горной цѣли всегда необходимымъ для общественной пользы или лишь иногда.

Значеніе, которое имѣетъ горная свобода, понимаемая въ вышеуказанномъ смыслѣ, очевидно. На ряду съ серьезнымъ рискомъ затратиться и не найти мѣсторожденія—горнопромышленникъ долженъ быть еще гарантированъ въ полученіи отвода и въ этомъ отношеніи горная свобода спасаетъ его. Горная свобода нужна и даже необходима именно тамъ, гдѣ земли мало изслѣдованы. Лишь она можетъ способствовать выясненію ископаемыхъ богатствъ данной мѣстности, тѣмъ болѣе, что какъ разъ именно въ той мѣстности, гдѣ нѣдра еще не изслѣдованы—тамъ то землевладѣлецъ и поставитъ, горнопромышленнику, чтобы не продешевить, самыя тяжкія условія. Наоборотъ тамъ, гдѣ все горной промышленности извѣстно, тамъ горная свобода теряетъ значительную долю своей пользы. Несомнѣнно существующей горная свобода, говоритъ Штофъ, является у насъ лишь на свободныхъ казенныхъ земляхъ. Для новаго закона горная свобода, по мнѣнію Штофа, должна являться единственнымъ основаніемъ.

Въ отклоненіе такихъ категорическихъ заявленій Штофа, г. Карницкій высказывается (въ своей брошюрѣ „Наши Законы о нѣдрахъ“) осторожнѣе. Соглашаясь съ тѣмъ, что насущные интересы промышленности выдвигаютъ въ первую очередь вопросъ о безусловной необходимости пересмотра нашего крайне устарѣлаго Горнаго Устава, и въ особенности отдѣловъ, регламентирующихъ условія горной промышленности на казенныхъ земляхъ, гдѣ необходимо замѣнить начало усмотрѣнія принципами твердыхъ законодательныхъ нормъ, авторъ считаетъ, что распространеніе принципа горной свободы на всѣ безъ исключенія земли Имперіи, какъ казенныя, такъ и частновладѣльческія, да еще при развитыхъ уже промышленныхъ и хозяйственныхъ отношеніяхъ, положительно немислимо (стр. 12). Повидимому, говоритъ онъ, въ нашемъ отечествѣ горному промыслу суждено развиваться на двухъ базахъ—на частновладѣльческомъ правѣ на нѣдра и на правѣ, объявляющемъ нѣдра государственной собственностью. Относительно же частновладѣльческихъ нѣдръ необходимо развитіе и проведеніе принципа раздѣльнаго распоряженія нѣдрами и поверхностью.

Принципъ горной свободы (имѣя вышеуказанное опредѣленіе ея) былъ уже, какъ извѣстно, приводимъ и при этомъ во всей полнотѣ его и въ нашемъ законодательствѣ. Онъ былъ установленъ знаменитой Бергъ Привилегіей, изданной 10 Дек. 1719 г. Петромъ Великимъ. Рудокопные заводы и оныхъ употребленіе, гласитъ Бергъ-Привилегія, принадлежатъ „намъ однимъ яко Монарху“ (Б. Прив. § 11).

Но, приходя, такимъ образомъ, къ понятію горной регалии, Петръ Великій тутъ же, сейчасъ переходитъ къ понятію горной свободы. Въ томъ же § 11-мъ указывается, что „употребленіе названныхъ заводовъ милостиво соизволяется каждому“ — требуется лишь согласіе правительства и извѣстныя подати („не больше якожь въ иныхъ государствахъ обыкновенно есть“). Казна сохраняетъ за собой лишь право на преимущественную покупку золота, серебра, мѣди и селитры, но право разработки свободно для cadaго. Начала Бергъ-Привилегіи дѣйствовали у насъ, какъ извѣстно, 60 лѣтъ, но уже съ 28 Іюня 1782 г. въ горномъ законодательствѣ нашемъ произошелъ поворотъ къ началамъ прямо противоположнымъ. Съ изданіемъ въ названномъ году Манифеста Императрицы Екатерины II, право собственности cadaго землевладѣльца было признано распространяющимся не только на поверхность земли, но и на нѣдра ея. Дѣйствующее наше законодательство въ отношеніи частныхъ владѣльческихъ земель сохраняетъ, по мнѣнію разбираемаго автора, силу указаннаго Манифеста 1782 г., а понятіе горной свободы, хотя и въ значительно суженномъ видѣ, остается главнымъ образомъ въ примѣненіи къ свободнымъ казеннымъ землямъ (Положеніе 1806 г.).

Относительно казенныхъ земель, говоритъ Карницкій (стр. 1), „у насъ дѣйствуетъ смѣсь принциповъ горной регалии и горной свободы“, при чемъ распространеніе первой превышаетъ болѣе чѣмъ въ 25 разъ примѣненіе послѣдней (стр. 2).

Устанавливая какъ бы горную свободу, законодательство наше содержитъ (ст. 225—333 Горн. Уст.) въ себѣ массу ограниченій ея. Запрещенія имѣются въ отношеніи земель спорныхъ, въ земляхъ (средней Азіи), покрытыхъ древесной и кустарниковой зарослью, далѣе Министру Торговли и Промышленности и Главноуправляющему Землеустройствомъ и Земледѣліемъ предоставляется, по своему усмотрѣнію, право издавать росписаніе земель, гдѣ развѣдки ископаемыхъ частными лицами не допускаются, — и земель, гдѣ мѣсторожденія ископаемыхъ, открытыя частными лицами, могутъ быть обращены въ казенную разработку и пр. Кромѣ того свободный горный промыселъ запрещается: на земляхъ, прилегающихъ къ казеннымъ рудникамъ и заводамъ (въ границахъ, опредѣляемыхъ Министромъ Торговли и Промышленности); на земляхъ, отведенныхъ казеннымъ заводамъ и Императорскимъ Гранильнымъ фабрикамъ; на земляхъ, покрытыхъ цѣннымъ лѣсомъ; на земляхъ, представляющихъ особыя удобства для производства казеннаго горнаго промысла (ст. 256 и 257 Горн. Уст.) и проч. и проч.

Затрудненія усугубляются еще болѣе ст. 262-й, согласно которой, добыча известняка, кварца, глины и песка допускается на свободныхъ казенныхъ земляхъ лишь для надобностей горныхъ заводовъ, а въ случаѣ обнаруженія, что матеріалы эти употребляются для продажи, предоставляется дѣлать немедленно распоряженіе о прекращеніи разработки. Съ другой стороны, дѣлу вредитъ нерѣдко слишкомъ поспѣшное объ-

явленіе земель „завѣдомо нефтеносными“ и проч.

Стѣсненное положеніе частной горнопромышленности на казенныхъ земляхъ допускается, какъ будто въ видѣ милости, и это въ то время, когда весь главный доходъ горнаго вѣдомства заключается именно во взиманіи платы съ частной промышленности за эксплуатацію нѣдръ казенныхъ земель, а въ смѣтѣ Горнаго Департамента на 1909 г. онъ исчисленъ (какъ указываетъ г. Карницкій—стр. 7) въ 12.497.000 р.

Возраженія, впрочемъ, противъ горной свободы слышались уже давно.

Непригодность введенія такъ называемой горной свободы, особенно настойчиво доказывается княземъ Абамелекъ-Лазаревымъ.

Еще въ 70-хъ годахъ, указываетъ названный авторъ, причину слабого развитія у насъ горной промышленности видѣли въ отсталости нашего горнаго законодательства и въ частности въ принадлежности нѣдръ землевладѣльцу. Съ 90-хъ годовъ напротивъ, мы видимъ, что развитіе нашей горной промышленности пріобрѣтаетъ ростъ несбычайный.

Повторяютъ прежнія указанія на отсталость нашего горнаго законодательства и теперь, а между тѣмъ наибольшаго развитія горный промыселъ достигаетъ у насъ именно тамъ, гдѣ право землевладѣльцевъ на нѣдра земли неограниченно.

Въ отношеніи чугуна, желѣза, угля и нефти у насъ прямо перепроизводство.

Въ сущности, основныя начала горнаго права имѣютъ, по мнѣнію кн. Абамелекъ-Лазарева, ничтожнѣйшее значеніе на разви-

тіе горной промышленности. Развитие ея обусловливается цѣлымъ рядомъ другихъ факторовъ, (богатство мѣсторожденій, предприимчивость населенія, налич. капит.), а тамъ, гдѣ горнопромышленность достигла исполинскихъ размѣровъ, тамъ тѣ или другія основныя начала системы горнаго законодательства не могутъ служить тормазомъ.

Далѣе, разбираемый авторъ стремится доказать, что начала нашего горнаго права одинаковы съ началами первенствующихъ горныхъ законодательствъ. Въ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ нѣдра земли, въ сущности, принадлежатъ землевладѣльцу, горная промышленность же развивается грандіозно. Вся исторія развитія международнаго горнаго права въ XIX ст. доказываетъ, по мнѣнію кн. Абамелекъ-Лазарева, что права землевладѣльца никоимъ образомъ не могутъ тормозить развитіе горнаго дѣла. Да и у насъ въ Россіи горная промышленность развилась главнымъ образомъ не въ Царствѣ Польскомъ и не на свободныхъ казенныхъ земляхъ (гдѣ какъ бы дѣйствуетъ горная свобода), а именно на югѣ Россіи и въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ ея нѣтъ. Производительность горной промышленности выразилась въ XIX столѣтіи въ странахъ, гдѣ дѣйствуетъ принципъ акцессіи—въ $\frac{2}{3}$, а гдѣ горная свобода—лишь въ $\frac{1}{3}$.

Въ Пруссіи, Саксоніи и Австріи (также Австраліи) всѣ тенденціи позднѣйшихъ реформъ имѣютъ въ виду именно подтвердить и увеличить права отдѣльныхъ землевладѣльцевъ, но не сократить ихъ.

Принципъ горной свободы, говоритъ кн. Абамелекъ-Лазаревъ, несовмѣстимъ съ прин-

ципомъ собственности, непоколебимость которой является основой государственности и вотъ, въ то время, когда въ Англии принципъ горнаго права сводящійся къ тому, что землевладѣлецъ имѣетъ право земельной собственности *centro terrae usque ad coelum*, хотя и претерпѣваетъ серьезныя исключенія, — въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ нѣдра земли принадлежатъ землевладѣльцу даже безъ исключеній на золото и серебро, (а произволь землевладѣльца дѣйствуетъ въ Америкѣ на 71% всей территоріи). Концессионное право на нѣдра отдѣльно отъ правъ на поверхность (въ Саксоніи, Пруссіи, Франціи), гарантія права перваго открывателя (Пруссія) лишь ограничиваютъ права отдѣльныхъ землевладѣльцевъ, но не оскорбляютъ ихъ правъ собственности.

Когда говорятъ объ изъятіи нѣдръ изъ неограниченнаго права распоряженія землевладѣльцевъ, нельзя, по мнѣнію кн. Абамелекъ-Лазарева, ссылаться на Испанію, Германію. Тамъ это сложилось исторически и издаваемые законы, лишь подтвердивъ ограниченія, въ то же время еще рѣшительнѣе подтвердили неприкосновенность правъ землевладѣльцевъ на извѣстныя ископаемыя. Такимъ образомъ, разбираемый авторъ сливаетъ понятіе горной свободы съ горной регаліей и видитъ реформу новѣйшихъ законодательныхъ актовъ въ поддержаніи частнаго интереса въ противоположность публичному. Г. Штофъ возражаетъ, однако, что горная регалія и горная свобода не имѣютъ ничего общаго и напротивъ горная свобода въ своемъ происхожденіи отрывается отъ происхожденія

отъ горной регалии (этотъ взглядъ развитъ и у меня въ моей брошюрѣ о горной свободѣ).

Но въ той же Пруссіи, говоритъ кн. Абамелекъ-Лазаревъ, гдѣ дѣйствуетъ принципъ горной свободы (съ правомъ перваго открывателя) относительно каменнаго угля имѣеть примѣненіе принципъ акцессіи, да и по закону еще 22 Февраля 1869 г. въ Пруссіи каждый землевладѣлецъ можетъ всегда учредить по своему желанію въ своей землѣ отдѣльный видъ недвижимой собственности: продавая, отдавая въ аренду, закладывая и завѣщая принадлежащая ему нѣдра.

Примѣромъ такой сдѣлки можетъ служить установленіе, такъ называемаго нефтянаго поля, т. е. когда нѣсколько землевладѣльцевъ совмѣстно отдѣлили нѣдра свои отъ поверхности въ интересахъ горнаго промысла. Такимъ именно образомъ, т. е. предоставляя землевладѣльцу право широко оперировать нѣдрами отдѣльно отъ поверхности, закономъ напримѣръ 17 Декабря 1884 г. для Галиціи, имѣли въ виду оказать помощь горной промышленности.

Факты идутъ далѣе—въ горномъ законодательствѣ Румыніи, напримѣръ, гдѣ почти совсѣмъ нѣтъ горной промышленности—горная свобода уже дѣйствуетъ параллельно съ принципомъ акцессіи, а въ Сициліи, гдѣ особенно много вырабатывается сѣры—все сѣрные мѣсторожденія находятся въ полной собственности и распоряженіи землевладѣльцевъ (26).

Въ Россіи оппозиція со стороны землевладѣльцевъ горной свободѣ проявилась еще со временъ Петра Великаго.

Тенденцію отмѣны горной свободы, кн. Абамелекъ-Лазаревъ видитъ еще до 1782 г., въ Указѣ 1727 г., по которому за Тобольскомъ были признаны возможнымъ соглашенія съ горнопромышленниками.

На практикѣ, говоритъ кн. Абамелекъ-Лазаревъ, горная свобода даже и не примѣнялась. Самъ-же Петръ Великій, кромѣ принципа горной свободы, прибѣгалъ къ развитію горной промышленности цѣлымъ рядомъ другихъ способовъ (вызовъ знатоковъ, льготныя ссуды, поддержка талантливыхъ людей и проч.). И вотъ, исходя изъ изложеннаго, въ Манифестѣ Екатерины II 1782 г., отмѣнившемъ горную свободу, мы видимъ свободу гораздо болѣе важную, а именно свободу отъ гнета вмѣшательства администраціи въ хозяйственныя распоряженія горнопромышленниковъ.

Въ Горн. Положеніи 1806 г., говоритъ кн. Абамелекъ-Лазаревъ, никакого права за первымъ открывателемъ въ сущности не признано. Да и въ правилахъ 2 Іюня 1887 г., собственно говоря, о горной свободѣ на свободныхъ казенныхъ земляхъ не можетъ быть рѣчи. (Стр. 35).

И это потому, что во 1-хъ названныя правила относятся далеко не до всѣхъ казенныхъ земель, во 2-хъ, потому что дѣйствіе ихъ можетъ быть въ любой моментъ прекращено изъ за особенностей участка, или когда горный промыселъ будетъ признанъ особенно удобнымъ для казны (ст. 257) и въ 3-хъ, въ виду 8 категорій земель, изъятыхъ по 256 ст. (Уст. Горн.) отъ дѣйствія этихъ правилъ (земли спорн., отмеж. для каз. зав., по Уст. лѣсн. и пр.).

Въ сущности, такимъ образомъ, если у насъ и есть горная свобода, то лишь на тѣхъ казенныхъ земляхъ, которыя правительству не нужны или пока не потребуются. Начало чисто концессионное и правила 2 Юня 1887 г., по мнѣнію кн. Абамелекъ-Лазарева, въ сущности похожи на законы относительно земель Кабинета Е. И. В. въ земляхъ Алтайскаго Округа—9 Юня 1890 г.—гдѣ на извѣстныхъ условіяхъ въ теченіе 10 лѣтъ дозволяется частнымъ лицамъ заниматься разработкой каменнаго угля и гдѣ, слѣдовательно, Кабинетъ Его И. В. является осуществляющимъ свои права подобно частному землевладѣльцу.

Правила 2 Юня 1887 г. подходятъ даже прямо къ 5 пункту Манифеста 28 Юня 1782 г.—гдѣ устанавливается, что казна въ земляхъ, ей принадлежащихъ, имѣетъ тѣ же права, какъ и частные помѣщики (37).

Въ отношеніи казенныхъ земель, отводимыхъ въ постоянное пользованіе государственныхъ крестьянъ и иныхъ поселянъ—кн. Абамелекъ-Лазаревъ усматриваетъ тенденцію правильную, такъ какъ нѣдра въ этихъ земляхъ непосредственно принадлежатъ правительству.

Горная свобода, проводимая наиболѣе послѣдовательно въ Царствѣ Польскомъ, повела, по указанію кн. Абамелекъ-Лазарева, лишь къ тому, что нѣдра закабалены нѣсколькими немногими иностранными компаніями и сотни отводовъ лежатъ втунѣ, (а спекулянты нарываютъ лишь нажитья на перепродажѣ захваченныхъ отводовъ). Не помогла горная свобода и развитію угля и антрацита въ Области Войска Донскаго. Въ то время какъ въ

1888 г. на войсковыхъ земляхъ были добыты приблизительно около 27 милліон. пуд., а въ 1898 г. около 37 милліон., на земляхъ станичныхъ и владѣльческихъ добыча 23 милліоновъ—въ 1888 г. возросла къ 1898 году до 140 милліоновъ пудовъ.

Въ концѣ-концовъ, кн. Абамелекъ-Лазаревъ приходитъ къ выводу, что горные законы у насъ вовсе не такъ уже плохи, что они приближаются къ горнымъ законамъ странъ первенствующихъ въ отношеніи горной промышленности и, что развитіе горной промышленности идетъ у насъ вполнѣ нормально. Стремленіе же къ неестественному развитію горной промышленности совсѣмъ неправильно (стр. 60—61). Да и въ Финляндіи даже введенъ недавно принципъ акцессіи въ отношеніи угля. Гдѣ же, говоритъ кн. Абамелекъ-Лазаревъ, серьезныя основанія къ нарушенію вѣковыхъ правъ землевладѣльцевъ? (стр. 63) и почему не стремиться къ улучшенію законодательства, не нарушая ничьихъ правъ? Выходомъ къ лучшему и единственнымъ возможнымъ направленіемъ, кн. Абамелекъ-Лазаревъ (стр. 76 и др.) считаетъ необходимость всесторонней разработки: во 1-хъ, вопроса объ отчужденіи земли безъ нѣдръ ея и наоборотъ, во 2-хъ—о сдачѣ нѣдръ въ аренду на продолжительные сроки, (хотя бы до выработки), т. е. безъ ограниченій, установленныхъ нашимъ дѣйствующимъ обще-гражданскимъ правомъ, въ 3-хъ, о разрѣшеніи мелкимъ землевладѣльцамъ, по ихъ желанію, образовывать изъ нѣдръ ихъ смежныхъ участковъ одну новую соединенную горную собственность (въ цѣляхъ гор-

ной промышленности) и въ 4-хъ, о признаніи въ отношеніи крестьянскихъ земель, что нѣдра земли принадлежатъ крестьянскимъ обществамъ.

Идя такимъ образомъ, говорить кн. Абамелекъ-Лазаревъ, могутъ быть избѣгнуты стѣсненія землевладѣльцевъ и въ то же время достигнута польза горной промышленности. Сохраненіе права на нѣдра за крестьянскими обществами должно считаться полезнымъ именно теперь, когда замѣна общиннаго владѣнія подворнымъ грозитъ породить чуть не сразу нѣсколько десятковъ милліоновъ отдѣльныхъ собственниковъ.

Защитники горной свободы, восклицаетъ авторъ, можетъ быть скажутъ, что надо охранять горную промышленность отъ риска— не получить отводъ, но вѣдь и теперь, при существующей уже у насъ якобы горной свободѣ на свободныхъ казенныхъ земляхъ, нѣтъ гарантіи въ этомъ отношеніи, такъ какъ горнопромышленникъ, стремящійся къ полученію отвода—никогда не можетъ предусмотрѣть того минимума разработки, который опредѣлитъ ему горное начальство.

Съ указаніемъ на то, что въ сущности горной свободы у насъ нѣтъ даже и тамъ, гдѣ она казалось бы существуетъ, соглашается и А. А. Штофъ. Примѣромъ служитъ отводъ земель въ губерніяхъ Царства Польскаго, совершаемый, въ случаѣ несогласія землевладѣльца, съ Высочайшаго разрѣшенія (ст. 367 Горн. Устава). Но какъ во взглядахъ на освѣщеніе общаго вопроса о горной свободѣ, такъ и на ея значеніе, г. Штофъ держится направленія совершенно

иного. Въ большинствѣ горныхъ законовъ Западной Европы—дѣйствуетъ горная свобода. Принципъ акцессіи претерпѣваетъ массу ограниченій, а въ Британской Восточной Африкѣ уже введена горная свобода. Ахиллесовой пятой горной свободы, по мнѣнію г. Штофа, является захватъ спекулянтами мѣсторожденій ископаемыхъ для перепродажи или захватъ горнопромышленниками площадей въ размѣрахъ гораздо большихъ возможной эксплуатаціи. Но вѣдь при законодательствѣ съ принципомъ акцессіи было бы еще хуже. Земли, нынѣ захваченныя, оставались бы тогда вовсе неизвѣстными для горнопромышленности. И здѣсь, говорить г. Штофъ, имѣетъ мѣсто оптической обманъ, подобно тому, какъ, по изданіи закона объ отвѣтственности за несчастные случаи съ рабочими, число таковыхъ какъ будто увеличивается, но это лишь потому, что ранѣе многіе случаи оставались незарегистрированными.

Борьба же съ захватомъ и не разработкой именно и мыслима только при отсутствіи безусловнаго права землевладѣльца на нѣдра. Единственнымъ возможнымъ основаніемъ для реформы горнаго законодательства г. Штофъ считаетъ горную свободу. Давность неограниченнаго права землевладѣльца на нѣдра земли не можетъ связывать законодателя. Простая отмѣна права землевладѣльца на нѣдра была бы, однако, мѣрою одіозною.

Выкупъ частныхъ земель немислимъ, ибо нельзя выкупать неизвѣстное. Возможенъ еще одинъ выходъ. Это сохраненіе нѣдръ за соб-

ственникомъ, но обязательная въ извѣстныхъ случаяхъ передача ихъ постороннему лицу, съ вознагражденіемъ землевладѣльца по мѣрѣ добычи ископаемыхъ. Въ настоящее время, говоритъ г. Штофъ, прежнія смягченія принципа акцессіи, отмѣна его на свободныхъ казенныхъ земляхъ и сравнительно крупная поземельная собственность (помѣщичьи, община) ослаблены. Съ одной стороны увеличивается мелкое землевладѣніе вслѣдствіе развивающейся покупки казенныхъ и частно-владѣльческихъ земель при участіи Крестьянскаго Поземельнаго Банка, а съ другой—подъ вліяніемъ закона 9 Ноября 1906 года, согласно котораго происходитъ усиленный раздѣлъ общинныхъ земель между членами общинъ.

И вотъ, когда на пространствѣ одного нормальнаго отвода (т. е. 1 квадр. версты или 104 кв. десятинъ) придется для горнопромышленника получать согласіе болѣе десяти отдѣльныхъ собственниковъ—вотъ тогда то почувствуется вся тяжесть принципа акцессіи. Правда, на помощь является на примѣръ циркулярная телеграмма Министра Внутреннихъ Дѣлъ отъ 14 Августа 1907 года, по которой за общиной сохраняется распоряженіе ископаемыми, а новые (выдѣленные) собственники участвуютъ лишь въ доходахъ отъ разработки ископаемыхъ. Но вѣдь это только относительно ископаемыхъ уже разрабатываемыхъ. Задается еще г. Штофъ вопросомъ о томъ, не слѣдуетъ ли ввести горную свободу только въ отношеніи мелкихъ собственниковъ, но онъ тутъ же отвергаетъ эту идею, ибо законъ долженъ быть одина-

ковъ для всѣхъ, да и неясно, что считать мелкимъ собственникомъ. Не слѣдуетъ ли успокоиться на реформѣ менѣ радикальной т. е. юридическомъ отдѣленіи нѣдръ отъ поверхности (ср. Саладиловъ, вопросъ о нѣдрахъ въ русскомъ законодательствѣ—напечат. въ Вѣстникѣ Права, Апр. 1904 г.)? Это возможно однако по принципу акцессіи и безъ реформы.

Реформа на почвѣ идеи горной свободы не можетъ, впрочемъ, по мнѣнію г. Штофа, имѣть большой надежды на скорое осуществленіе. Идея горной свободы, говоритъ г. Штофъ, мало популярна въ обществѣ. Главное же сопротивленіе ей оказываютъ всегда крупные землевладѣльцы.

VI. Таковы главнѣйшіе доводы за и противъ горной свободы. Въ позднѣйшее время, въ доказательство непримѣнимости горной свободы ссылаются еще на, такъ называемый, *Lex Gamp*, т. е. законъ, изданный въ Пруссіи 31 Марта 1905 г. Въ этомъ законѣ, названномъ по имени внесшаго его депутата Гампа, идетъ рѣчь о пріостановкѣ въ теченіи двухъ лѣтъ принятія заявокъ на каменный уголь, каменную соль и калийныя соли, въ виду монопольнаго состоянія ихъ въ рукахъ немногихъ предпринимателей („Общество буренія“). Въ немъ то видятъ какъ бы ограниченіе горной свободы въ Германіи. Многія государства, подъ влияніемъ его, поспѣшили уже вернуться къ такъ называемой доманіальной (т. е. произвольной) системѣ концессій, но вѣдь цѣль названнаго закона, какъ разъясняетъ г. Штофъ (см. его статью въ IV томѣ Горнаго Журнала за 1908 г. стр. 187 и сл.),

вопервыхъ — временная, а во-вторыхъ, именно стремление задержать быстрое истощение добычи. Законъ Гампа содѣйствуетъ скорѣе возврату къ горной регалии, но отнюдь не содержитъ въ себѣ тенденціи въ пользу отдѣльныхъ землевладѣльцевъ. А вѣдь изъ горной то регалии и выросла горная свобода. Къ горной регалии вернулись теперь уже многія Германскія государства. Пожалуй, даже новѣйшій горный законъ въ Саксоніи, относительно добычи и разработки радія (Verordnung vom 17 September 1908 die Gewinnung und Verwertung des Radiums betreffend (Sachsen) (см. Zeitschrift für Bergrecht 1908 тетрадь 4-я) является изданнымъ въ томъ же направленіи, что, мнѣ кажется, можно усмотрѣть въ § 1-мъ его. Здѣсь прямо говорится, что „развѣдка и добыча минераловъ, содержащихъ радій, удерживаются за государствомъ“. Правда, тутъ же мы видимъ прибавку, что осуществленіе этого права можетъ быть передано другимъ лицамъ, но отсутствіе строгой и специальной системы такой передачи (что было бы необходимо въ видахъ особенностей объекта разработки) — придаетъ разбираемому закону именно регальный характеръ.

Такова исторія и теорія вопроса. Въ дополненіе къ сказанному и прежде чѣмъ перейти къ разсмотрѣнію нашей новѣйшей, такъ сказать, законодательной политики въ разбираемомъ направленіи, необходимо нѣсколько подробнѣе остановиться еще на томъ серьезномъ, хотя и детальномъ вопросѣ, который выясняется изъ вышеизложеннаго и который является краеугольнымъ камнемъ

особенно при реформѣ нашего горнаго права и даже независимо отъ того или другого рѣшенія касательно горной свободы.

Вопросъ этотъ есть вопросъ о принципиальномъ раздѣленіи права собственности на нѣдра земли и на ея поверхность, въ связи съ квалификаціей права на нѣдра. Вопросъ этотъ получилъ у насъ совершенно новое освѣщеніе послѣ принципиальнаго рѣшенія Правительствующаго Сената по дѣлу Кожина.

Указъ Сената (по Гражданскому Кассационному Департаменту) послѣдовалъ по этому дѣлу 23 Января 1902 года. Кассационная жалоба была подана повѣреннымъ Кожина на рѣшеніе Московской Судебной Палаты, утвердившей рѣшеніе Тамбовскаго Окружнаго Суда.

Сенатъ, отмѣняя рѣшеніе Палаты, провель взгляды, которые явились совершенно новыми. Сначала Статскій Совѣтникъ Кожинъ заключилъ договоръ съ Губеромъ, Ренаромъ и Шмидтомъ, по которому онъ уступилъ имъ за два милліона рублей право добыванія и разработки залежей рудныхъ, желѣзныхъ и всякаго рода другихъ (кромѣ каменнаго угля)—впредь до выработки и истощенія ископаемыхъ.

Впослѣдствіи, договоръ этотъ былъ уступленъ Губеромъ и др. Тамбовскому анонимному горному и металлургическому Обществу. 14 Юня 1900 года названное Общество предъявило къ Кожину искъ о недействительности договора, ибо въ немъ отсутствуетъ самый существенный для cadaго

аренднаго договора моментъ срока найма (ст. 1691 т. X ч. I) и о возвратѣ денегъ, полученныхъ по этому договору. Окружный Судъ усмотрѣлъ, что здѣсь имѣеть мѣсто договоръ аренды недвижимости и потому искъ Общества удовлетворилъ, а договоръ призналъ подлежащимъ нарушенію. Отвѣчикъ же какъ въ Судѣ, такъ и въ Судебной Палатѣ доказывалъ, что здѣсь договоръ купли-продажи движимости. Ближайшими мотивами къ отказу въ искъ служило соображеніе, что ископаемыя суть принадлежности недвижимостей (ст. 387, 401 т. X ч. I), а недвижимости могутъ быть отдаваемы въ наемъ лишь при условіи срочности договора.

Возроженіями аппелятора было, главнымъ образомъ, то, что право на золотой приискъ, напримѣръ, считается по нашему законодательству движимостью, хотя и передается нотаріальнымъ порядкомъ (ст. 403, 420 и 424 т. X ч. I, ст. 419, 431 Уст. Горн.). Судебная же Палата, какъ и Окружный Судъ, ссылаясь на ст. 195 Устава Горнаго, признавали, что нѣдра можно отдавать для эксплуатаціи, но продавать ихъ отдѣльно отъ поверхности нельзя.

Сенатъ отмѣнилъ рѣшеніе Палаты и призналъ, что въ данномъ случаѣ имѣлъ мѣсто именно договоръ купли-продажи движимости. Передача же права собственности на нѣдра и содержащіяся въ нихъ ископаемыя и совершенно отдѣльно отъ права собственности на поверхность земли была признана Сенатомъ возможною и при томъ не только путемъ аренды. Устанавливая что договоръ Кожина есть договоръ купли-продажи, Се-

нать указываетъ, что отъ „примѣсей“ договоръ не мѣняется и что договоръ Кожина дѣйствителенъ потому, что ни общими ни спеціальными горными законами—купля-продажа нѣдръ съ находящимися въ нихъ ископаемыми въ сущности не предусмтрѣна. Такъ рѣшилъ Сенатъ и такимъ образомъ было установлено признаніе возможности отдѣльной продажи нѣдръ отъ поверхности. Указанное рѣшеніе Сената произвело переворотъ и стало даже въ разрѣзъ съ новѣйшей законодательной политикой.

Въ томъ же 1902 году Министерство Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ предполагало внести вопросъ о возможности отдачи землевладѣльцами нѣдръ земли въ безсрочную аренду (впредь до выработки) на благоусмтрѣніе Государственнаго Совѣта въ связи съ общимъ вопросомъ (какъ органически съ нимъ связаннымъ) объ измѣненіи основаній дѣйствующаго законодательства, въ видахъ болѣе широкой эксплуатаціи нѣдръ частныхъ земель при уравниеніи условій добычи ископаемыхъ на земляхъ какъ частныхъ, такъ и казенныхъ. Выработка, однако, и представленіе соотвѣтственнаго закона въ Государственный Совѣтъ, по Высочайшему Его Императорскаго Величества Повелѣнію, были пріостановлены („Справка“ стр. 31). Частный же вопросъ объ отдачѣ нѣдръ земли въ безсрочную разработку отдѣльно отъ поверхности посредствомъ совершенія договоровъ купли-продажи ископаемыхъ по мѣрѣ ихъ извлеченія, т. е. какъ имущества движимаго, рассматривался впоследствии въ Государственномъ Совѣтѣ въ Соединенныхъ Де-

партаментахъ Промышленности, Наукъ и Торговли, Законовъ Гражданскихъ и Духовныхъ Дѣлъ и Государственной Экономіи. Представленіе было сдѣлано Министерствомъ Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ (Статсъ-Секретаремъ Ермоловымъ) и заключалось въ томъ, „чтобы въ разъясненіе законодательныхъ нормъ, опредѣляющихъ порядокъ и условія производство горнаго промысла на частно-владѣльческихъ земляхъ было постановлено, что отдача вотчинникамъ разработки ископаемыхъ залегающихъ въ нѣдрахъ принадлежащихъ ему земель, можетъ совершиться только посредствомъ заключенія договора о наймѣ сихъ земель на указанные въ законахъ гражданскихъ сроки и что совершеніе договоровъ купли-продажи сихъ ископаемыхъ отдѣльно отъ поверхности земли не допускается“. Означенное предложеніе не встрѣтило, однако, сочувствія и Государственнымъ Совѣтомъ принято не было, а напротивъ, привело къ новому проекту „объ измѣненіи существующихъ условій и порядка отдачи частныхъ владѣльческихъ земель подъ разработку нѣдръ“. Основами же такого проекта, очевидно, являются рѣшеніе Сената по дѣлу Кожина и начала проекта Вотчиннаго Устава (какъ части нашего новаго Гражданскаго Уложенія).

Соображенія Министровъ, высказанныя по поводу отклоненія вышеупомянутаго предложенія Министра Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ весьма интересны. Соображенія „по проекту разъясненія дѣйствующаго закона объ отдачѣ частными собственниками своихъ земель подъ разработку

нѣдръ исходили изъ положенія, что до сего времени признавалась исключительная срочность аренды земельныхъ нѣдръ. Договоры о долгосрочной разработкѣ мѣсторожденій въ частныхъ владѣльческихъ земляхъ представлялись всегда на разсмотрѣнїе Комитета Министровъ. (Таковъ договоръ отъ 1895 года Его Императорскаго Высочества Великаго Князя Петра Николаевича съ крестьянами Туломзерскаго и Самарскаго Сельскихъ Обществъ Олонецкой губерніи на 60 лѣтъ и др.). Сенатское рѣшеніе по дѣлу Кожина, давшее возможность отдавать нѣдра въ разработку отдѣльно отъ поверхности посредствомъ совершенія безсрочнаго акта купли-продажи ископаемыхъ какъ движимости по мѣрѣ ихъ извлеченія ввело у насъ совершенно новое начало отдѣльности права на нѣдра отъ права на поверхность. Тѣмъ самымъ создались неразрѣшимыя затрудненія.

По мнѣнію Министра Путей Сообщенія возникающее въ данномъ случаѣ положеніе вещей можетъ быть сравниваемо съ тѣмъ, что происходитъ при отчужденіи земли подъ желѣзныя дороги, когда право на разработку нѣдръ остается за прежнимъ владѣльцемъ (вродѣ сервитутнаго права, т. е. права пользованія въ чужомъ имѣніи).

По соображеніямъ Министра Юстиціи (Статсъ-Секретарь Муравьевъ) здѣсь создается вещное право на ископаемыя, но не на самыя нѣдра, а отсюда нелогична мысль о томъ что ископаемыя, еще не извлеченныя, могутъ быть предметомъ договора купли-продажи отдѣльно отъ самой земли. Сказанное

подтверждается и проектомъ новаго Гражданскаго Уложенія, который относитъ право на разработку нѣдръ земли къ правамъ въ чужомъ имѣнїи (къ ограниченїямъ права собственности). Напротивъ, по мнѣнїю Министра Внутреннихъ Дѣлъ (Статсъ-Секретарь Плеве) начало отдѣлимости права на нѣдра отъ права на поверхность уже хорошо извѣстно нашему дѣйствующему праву, такъ какъ по правиламъ о землеустройствѣ Государственныхъ Крестьянъ, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Имперїи, поверхность казенныхъ земель поступаетъ по актамъ землеустройства въ надѣлъ крестьянамъ, а нѣдра сохраняются за казною, которая продолжаетъ пользоваться правомъ отдачи таковыхъ подъ разработку по своему усмотрѣнїю (ст. ст. 15 и 224 Пол. О Крест. Сибир.; 105 Пол. о Крест. Казен.; ст. 201 Уст. Горн.). Въ силу ст. 387 Зак. Гражд., нѣдра земли подъ лѣсомъ, озерами и прудами суть принадлежности земли, а вовсе не самостоятельный предметъ собственности, но по особымъ соглашенїямъ собственника земли все это можетъ быть предметомъ особаго права. Непосредственныя же указанїя ст. ст. 195, 196 и 205 Уст. Горнаго даютъ прямое основанїе допускать, что въ отношенїи нѣдръ возможенъ и договоръ найма, и договоръ купли-продажи.

По указанїямъ Министра Финансовъ (Статсъ-Секретарь Графъ Витте), при разсмотрѣнїи разбираемаго вопроса необходимо имѣть въ виду, что Манифестъ 1782 года подчинилъ горный промыселъ всецѣло согласїю частныхъ землевладѣльцевъ или казны.

Согласно, однако, Положенія 1806 года, у насъ введенъ правовой порядокъ вмѣсто концессионнаго, мысль же о связываніи нѣдръ съ поверхностью земли — никогда не составляла законодательной программы. Мотивы Сената по дѣлу Кожина совершенно правильны, такъ какъ ст. ст. 420 и 423 т. X, ч. 1, равно и ст. 314 Устава Горнаго, лишь подтверждаютъ это. Взглядъ на нѣдра земли, какъ на имущество отдѣльное отъ поверхности, не только правиленъ юридически, но и непосредственно—въ интересахъ горнаго промысла. Переходъ правъ на нѣдра путемъ составленія актовъ купли-продажи движимости, однако, не желателенъ. Онъ можетъ повести къ мобилизациі земельной собственности (къ переходу земли къ лицамъ, не имѣющимъ права владѣть землею) и обремененію земельныхъ банковъ, выдающихъ ссуду подъ имущество, а слѣдовательно и къ ослабленію обезпеченія ссудъ, къ уменьшенію довѣрія къ закладнымъ листамъ и вообще къ сильному подрыву всего земельного кредита. Купля-продажа ископаемыхъ какъ движимости является результатомъ полной неразработанности нашего законодательства о правѣ на нѣдра, и слѣдовало бы разрѣшить учрежденіе особой недвижимой собственности на нѣдра, но при условіи нахождения и изслѣдованія содержащихся въ нихъ ископаемыхъ, что и приведетъ къ реформѣ горнаго права.

Къ мнѣнію Министра Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ присоединился, однако, Военный Министръ (Генераль-Адъютантъ Куропаткинъ), а Министръ Императорскаго Двора (Баронъ Фредериксъ) выска-

зался опять таки за то, что ни въ общихъ гражданскихъ, ни въ спеціально-горныхъ законахъ нѣтъ рѣшительно никакихъ указаній на неотдѣлимость нѣдръ отъ поверхности. Да и неотдѣлимость нѣдръ неизвѣстна ни одной горнопромышленной странѣ.

VII. Таково въ сущности положеніе вещей. Такова такъ называемая „горная свобода“, главнѣйшіе доводы за и противъ нея, и таковы основанія для коренныхъ вопросовъ, выдвигающихся на ряду съ ней и сводящихся, какъ мы видѣли выше, къ тѣмъ серьезнымъ контроверзамъ, которыя имѣютъ мѣсто въ отношеніи идеи разграниченія права собственности на нѣдра и на поверхность, въ связи съ тѣмъ рѣшительнымъ толчкомъ, который былъ данъ Сенатомъ въ 1902 году по дѣлу Кожина.

Каково же должно быть направленіе реформы нашего гораго законодательства, если принципъ неограниченнаго права собственности на нѣдра ихъ земель или такъ называемый принципъ акцессіи, какъ показываетъ сравнительное обозрѣніе современныхъ горныхъ законодательствъ отвергнуть большинствомъ изъ нихъ, а принципъ горной свободы въ томъ видѣ, какъ онъ существуетъ у насъ, подвергнуть столькимъ ограниченіямъ. Здѣсь необходимо имѣть въ виду слѣдующее. Еще со времени освобожденія крестьянъ отъ крѣпостной зависимости возникла мысль о неизбѣжномъ надѣленіи ихъ землею. Забота правительства проявилась въ этомъ направленіи особенно сильно за послѣднее время.

12 Августа 1906 г. въ цѣляхъ увеличенія

крестьянскаго землевладѣнія послѣдовало Высочайшее Повелѣніе о передачѣ Крестьянскому Поземельному Банку для продажи крестьянамъ удѣльныхъ земель. Именнымъ Высочайшимъ Указомъ отъ 27 Августа 1906 г., даннымъ Правительствующему Сенату—для обезпеченія нуждающихся въ землѣ крестьянъ были предназначены свободныя казенныя земли въ предѣлахъ Европейской Россіи, а по Именному Высочайшему Указу 9 Ноября 1906 г. крестьянамъ предоставленъ весьма льготный выходъ изъ общины.

Всѣ приведенные законы, имѣя въ виду прочное обоснованіе отдѣльныхъ крестьянскихъ хозяйствъ, являются, такимъ образомъ, фактически направленными къ дробленію земельной собственности. И вотъ, стоя на перепутьи созданномъ увеличеніемъ дробленія собственности, вопросъ о принадлежности нѣдръ земли выдвигается съ новой силой.

Въ частности, дѣятельность Крестьянскаго Поземельнаго Банка, расширенная именно приведенными новыми законами 1906 года, колоссально увеличиваетъ количество частныхъ землевладѣльцевъ. А между тѣмъ они и такъ уже даютъ себя чувствовать въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ наиболѣе развита горная промышленность. Если признать крайне неудобнымъ для горнопромышленника—заключеніе договоровъ съ цѣлымъ рядомъ отдѣльныхъ лицъ, то вѣдь положеніе его будетъ ухудшаться тѣмъ сильнѣе, чѣмъ плодотворнѣе будетъ дѣятельность Крестьянскаго Поземельнаго Банка. Горная промышленность при дѣйствующемъ законѣ нашемъ о полномъ произволѣ со стороны частныхъ

землевладѣльцевъ въ распоряженіи нѣдрами земель — прямо вопіетъ къ невозможности грядущей и заявляетъ рядъ ходатайствъ, которыя необходимо обсудить сейчасъ же и найти выходъ хотя бы путемъ палліативныхъ мѣропріятій, если уже невозможно или затруднительно быстрое введеніе общаго единообразнаго горнаго закона, одинаковаго для всякаго рода земель и если нельзя мечтать о горной свободѣ, или если, можетъ быть, она и не достойна вовсе поддержки.

VIII. Исходя изъ указанныхъ затрудненій, намъ становятся совершенно понятными тѣ постановленія и ходатайства Съѣздовъ горнопромышленниковъ, которыя на пути, можно сказать, всей горнопромышленной жизни послѣдняго времени — столь ярко выражаютъ и необходимость законодательныхъ разъясненій, и то тяжелое положеніе, въ которое все болѣе и болѣе ставится наша горная промышленность при неосуществленіи безусловно народившейся неизбѣжной потребности реформы нашего горнаго права и въ видахъ его цѣлесообразности и въ видахъ его единообразія.

Въ настоящее время, особенно тяжело положеніе горной промышленности на югѣ Россіи. Вопросъ о необходимыхъ измѣненіяхъ въ горномъ законодательствѣ поднимался и на Съѣздахъ другихъ горнопромышленниковъ (см. труды VI-го Съѣзда горнопромышленниковъ Царства Польскаго, бывшаго въ Варшавѣ съ 14 (27) Апрѣля по 21 Апрѣля (4 Мая) 1903 г.), куда можно отнестись весьма интересный докладъ г. Грабинскаго и проч. Но особенно рельефно и всесторонне былъ вы-

двинуть вопросъ „о нѣдрахъ, въ связи съ аграрнымъ вопросомъ и развитіемъ горнаго дѣла“—на XXXI-мъ Съѣздѣ горнопромышленниковъ юга Россіи, въ Докладѣ Совѣта того же Съѣзда Экстренному Съѣзду (Май 1907 г.) и въ Докладѣ Совѣта Съѣзда XXXII-му Съѣзду тѣхъ же южныхъ горнопромышленниковъ.

Основными положеніями, изъ которыхъ исходитъ XXXI-й Съѣздъ является съ одной стороны изданіе, какъ указано выше, ряда новыхъ законодательныхъ актовъ, имѣющихъ въ виду увеличить количество мелкаго крестьянскаго землевладѣнія, а съ другой—упоминаніе о нѣдрахъ лишь въ законѣ 19 Сентября 1906 г. (о Кабинетскихъ земляхъ), т. е. собственно говоря почти полное игнорированіе вопроса о нѣдрахъ.

При крайней затруднительности входить въ соглашеніе по горному дѣлу съ цѣлой массой отдѣльныхъ землевладѣльцевъ, наиболѣе рѣшительнымъ средствомъ противъ тяжести затрудненій, по мнѣнію весьма многихъ, было бы всестороннее проведеніе въ законодательствѣ принципа горной свободы. Но у насъ, какъ указываетъ самъ XXXI-й Съѣздъ, введеніе горной свободы должно быть сдѣлано крайне осмотрительно. Горная промышленность въ Россіи уже достаточно развита, а на Западѣ горная свобода вводилась или исторически или когда горный промыселъ былъ развитъ очень слабо и введеніе горной свободы не задѣвало частныхъ интересовъ. Вообще же, по заявленію Съѣзда, вопросъ о горной свободѣ слишкомъ сложенъ, а въ деталяхъ мало знакомъ членамъ Съѣзда.

Въ виду этого на собраніи XXXI-го Съѣзда горнопромышленниковъ юга Россіи было постановлено просить Совѣтъ Съѣзда представить къ слѣдующему Съѣзду докладъ о горной свободѣ въ разныхъ государствахъ и о возможности примѣненія ея въ Россіи. Въ Коммиссію Съѣзда вскорѣ послѣ этого было представлено предложеніе Н. Ф. фонъ-Дитмаръ, сводящееся въ сущности къ тому, чтобы во-1, всѣ нѣдра считались собственностью государства, во-2, чтобы нѣдра уже разрабатываемыя въ моментъ изданія закона въ духѣ 1-го пункта—признавались переданными землевладѣльцу въ долгосрочную аренду (до 100 лѣтъ), въ-3, чтобы нѣдра, въ моментъ изданія новаго закона хотя и не разрабатываемыя, но содержащія минеральныя богатства, признавались подлежащими преимущественной въ теченіи 10 лѣтъ не разработкѣ со стороны владѣльцевъ поверхности земли и въ-4, чтобы была объявлена горная свобода на всѣхъ земляхъ, не подходящихъ подъ исключительныя условія настоящаго предложенія, съ правомъ развѣдокъ при условіи вознагражденія собственника поверхности и съ правомъ перваго открывателя на разработку при опредѣленномъ вознагражденіи собственника поверхности и государства.

Ходатайствовать, однако, о немедленномъ изданіи закона о горной свободѣ, Коммиссія также нашла неудобнымъ и пришла къ заключенію о необходимости лишь немедленнаго изданія какихъ либо законоположеній, могущихъ уничтожить несомнѣнно пагубное вліяніе на развитіе горной промышленности

раздробленія нѣдръ при переходѣ земли въ крестьянское мелкое владѣніе. Въ виду чего съѣздъ и постановилъ ходатайствовать объ изданіи въ порядкѣ статьи 87-й Основныхъ Законовъ (т. е. экстренно *)): во 1) объ изданіи закона, предоставляющаго собственнику земли, при ея продажѣ, сохраненіе за собой права владѣнія, пользованія и распоряженія нѣдрами ея равно предоставляющаго ему право продавать нѣдра, оставляя за собой право на пользованіе поверхностью, во 2) о примѣненіи этого закона къ землямъ казеннымъ и удѣльнымъ, предоставленнымъ законами 12 и 27 Августа 1906 г. въ распоряженіе Крестьянскаго Поземельнаго Банка для продажи ихъ крестьянамъ, 3) объ оставленіи за крестьянскими Обществами пользованія всѣми нѣдрами, находящимися въ общественной землѣ при переходѣ отдѣльныхъ участковъ къ крестьянамъ на основаніи Именного Высочайшаго Указа 9 Ноября 1906 г. и въ 4) объ изданіи закона, предоставляющаго право заключать арендные договоры на нѣдра—на возможно болѣе продолжительное время и даже до полной выработки мѣсторожденій полезныхъ ископаемыхъ. При этомъ весьма характерно замѣтить, что, по мнѣнію нѣкоторыхъ членовъ

*) Согласно статьѣ 87-й Основныхъ Законовъ (1906 г.), если во время прекращенія занятій Государственной Думой чрезвычайныя обстоятельства вызовутъ необходимость мѣры, которая требуетъ обсужденія въ порядкѣ законодательномъ, то Совѣтъ Министровъ представляетъ о ней Государю Императору непосредственно. Дѣйствіе такой мѣры прекращается, если подлежащимъ Министромъ или Главнуправляющимъ отдѣльной частью не будетъ внесенъ въ Государственную Думу въ теченіе первыхъ двухъ мѣсяцевъ послѣ возобновленія занятій Думы соотвѣтствующій принятію мѣры законопроектъ или его не примутъ Государственная Дума и Государственный Совѣтъ.

Коммисіи Създа неотложность ходатайства, изложеннаго въ вышеуказанномъ пунктѣ 3-мъ такъ велика, что его необходимо было бы выразить немедленной телеграммой, на Высочайшее Имя.

Сводка изложеннаго матеріала съ надлежащими дополненіями и разъясненіями (къ числу которыхъ относятся весьма интересные доклады А. Ф. Шуппе „Теорія и Практика горной свободы“, г. Удинцева—„Посессионныя земли и горная свобода“ и проч.) сдѣланы въ докладѣ Совѣта Създа Экстренному Създу горнопромышленниковъ Юга Россіи (въ Маѣ 1907 г.), а затѣмъ, дальнѣйшее движеніе вопроса изложено въ докладѣ Совѣта Създа XXXII-му Създу южныхъ горнопромышленниковъ (1907 г.). Докладъ Совѣта Създа XXXII-му Създу содержитъ въ себѣ, между прочимъ, весьма интересное обзорѣніе двухъ проектовъ аграрной реформы, внесенныхъ въ первую Государственную Думу (1906 г.).

Въ виду близкой связи реформы горнаго законодательства съ аграрнымъ вопросомъ вполне понятенъ и тотъ интересъ, который они имѣютъ для нашего вопроса. Интересъ ихъ усугубляется еще болѣе, если мы примемъ въ соображеніе что внесены, въ Государственную Думу оба проекта были до изданія новѣйшихъ вышеуказанныхъ правительственныхъ актовъ по аграрной реформѣ конца 1906 года.

И вотъ, были внесены два проекта. Одинъ—это записка 42-хъ членовъ Государственной Думы принадлежащихъ къ партіи народной свободы, другой—проектъ, разрабо-

танный трудовой парламентской группой. Оба проекта основаны на острой земельной нуждѣ крестьянства и оба они предоставляютъ крестьянамъ землю не въ собственность, а въ пользованіе, причемъ земельный фондъ, изъ котораго удовлетворяется поземельная нужда крестьянъ образуется изъ казенныхъ, Кабинетскихъ, удѣльныхъ, монастырскихъ, церковныхъ и отчуждаемыхъ частно-владѣльческихъ земель. Различія, однако, двухъ разбираемыхъ проектовъ весьма существенны. Такъ, въ то время, когда проектъ 42-хъ предусматриваетъ образованіе государственнаго земельного фонда, проектъ трудовой группы видитъ тенденцію землеустроительнаго законодательства въ обращеніи всей земли въ общенародную собственность. Съ горнымъ дѣломъ составители проекта 42-хъ очевидно не осведомлены вовсе и потому они не вводятъ никакихъ исключеній для отчужденія горныхъ районовъ, а дробя землю („трудовая норма“), проектъ 42-хъ ставитъ горную промышленность въ совершенно безвыходное положеніе. Проектъ же трудовой группы прямо объявляетъ всѣ неэксплоатируемыя земельныя нѣдра—общенародной собственностью (нѣдра радикально отдѣляются отъ поверхности). Но и здѣсь мы видимъ полное незнакомство съ горнымъ дѣломъ. Кромѣ того, оба проекта совершенно не затрагиваютъ финансовую политику, что весьма важно, когда по вычисленіямъ проф. Мигулина общая стоимость подлежащихъ отчужденію земель достигаетъ въ Россіи до 8¹/₂ миллиардовъ рублей.

Въ дополненіе къ изложенному, необходимо замѣтить, что на XXXII-мъ Съѣздѣ Горно-

промышленниковъ юга Россіи было постановлено между прочимъ также ходатайство о внесеніи рѣшенія Правительствующаго Сената по дѣлу Кожина на разсмотрѣніе Общаго Собранія 1-го и 2-го Кассационныхъ Департаментовъ Сената въ видахъ приданія этому рѣшенію Сената общаго значенія.

IX. Откликомъ на дѣятельность Създовъ и ихъ ходатайствъ явились засѣданія Совѣта по горнопромышленнымъ дѣламъ и наконецъ соединенное засѣданіе Совѣта по горнопромышленнымъ дѣламъ и Горнаго Совѣта. И вотъ любопытны матеріалы, выработанные на засѣданіи Совѣта 9 Іюня 1907 г. Предсѣдательствовалъ Тайный Совѣтникъ А. А. Штофъ и обсуждался общій вопросъ о нѣдрахъ, въ связи съ аграрнымъ вопросомъ и развитіемъ горнаго дѣла, равно какъ и ходатайства XXXI-го Създа горнопромышленниковъ юга Россіи. Здѣсь, на засѣданіи, противъ примѣненія въ Россіи горной свободы къ частновладѣльческимъ землямъ категорически высказался представитель отъ Министерства Императорскаго Двора и Удѣловъ—Генераль-Лейтенантъ Болдыревъ.

Установленіе отдѣльнаго права собственности на нѣдра, по мнѣнію названнаго представителя, возможно; принципъ горной свободы на западѣ не отмѣненъ лишь въ силу вѣковыхъ традицій, а на практикѣ принципъ этотъ не далъ никакихъ положительныхъ результатовъ. (См. Отчетъ г. Синельникова о командировкѣ его въ Америку Министерствомъ Императорскаго Двора). Горная свобода, говоритъ г. Болдыревъ, функционируетъ въ губерніяхъ Царства Польскаго весьма не-

удачно. Съ другой стороны, мы имѣемъ рядъ примѣровъ, что горное дѣло можетъ развиваться и безъ горной свободы. Теперь же, когда право собственности и безъ того поколеблено, горная свобода прямо опасна.

Желательно расширение права собственности, и въ этомъ смыслѣ ходатайство горнопромышленниковъ юга Россіи о разрѣшеніи права собственности на нѣдра и на поверхность должно быть поддержано. Къ такимъ взглядамъ г. Болдырева присоединился представитель Съѣзда Уральскихъ горнопромышленниковъ А. Е. Богдановскій. Иного мнѣнія былъ г. Жуковскій (представитель горнопромышленниковъ губерній Царства Польскаго), доказывавшій, что намъ необходимы не полумѣры, а именно всестороннее разрѣшеніе вопроса о горной свободѣ. Въ Россіи предстоитъ мобилизація, т. е. перераспредѣленіе земельной собственности, и въ этомъ смыслѣ Предсѣдатель Совѣта Министровъ сдѣлалъ заявленіе въ Государственной Думѣ. Въ частности, въ губерніяхъ Царства Польскаго — проведеніе принципа горной свободы имѣетъ лишь нѣкоторые недостатки. Ослабляя же остроту положенія полумѣрами, мы отдаляемъ рѣшительное разрѣшеніе главнаго вопроса. Мнѣніе г. Жуковскаго было поддержано представителемъ Съѣзда Бакинскихъ нефтепромышленниковъ М. Б. Паппе и Шаропанскихъ марганцепромышленниковъ А. А. Вольскимъ. Вполнѣ своевременнымъ и желательнымъ признанъ вопросъ о горной свободѣ также представителями Съѣзда горнопромышленниковъ юга Россіи Н. С. Авдаковымъ и Н. Ф. фонъ-Дитмарь.

Но при этомъ они высказались, что на ряду съ вопросомъ общимъ—о горной свободѣ—слѣдуетъ теперь же и безотлагательно войти въ разсмотрѣніе частныхъ ходатайствъ Съѣзда южныхъ горнопромышленниковъ, такъ какъ рѣшеніе общаго вопроса о горной свободѣ можетъ занять много времени, а серьезныя препятствія къ развитію горной промышленности не замедлятъ явиться очень скоро, да и рѣшеніе Сената по дѣлу Кожина, какъ имѣющее силу лишь по отношенію къ данному частному случаю, можетъ быть рано или поздно замѣнено другими рѣшеніями Сената въ смыслѣ совершенно обратномъ. По обмѣнѣ таковыхъ мнѣній, Совѣтъ призналъ безусловно необходимымъ пересмотръ нашего горнаго права и постановилъ ходатайствовать предъ Министромъ Торговли и Промышленности объ образованіи для этой цѣли Коммиссіи при участіи представителей отъ горнопромышленниковъ. Въ частности же было признано, что проектируемый законъ о сохраненіи правъ на нѣдра земли за продавцомъ ея или за Крестьянскимъ Поземельнымъ Банкомъ не можетъ быть проведенъ въ порядокъ 87-й статьи основныхъ законовъ, а долженъ быть внесенъ на разсмотрѣніе въ Государственную Думу.

Х. Позднѣйшимъ актомъ, а именно основаніемъ для направленія дѣятельности нашей Коммиссіи является журналъ соединеннаго засѣданія Совѣта по горнопромышленнымъ дѣламъ и Горнаго Совѣта отъ 20 Ноября 1908 года.

Журналъ этотъ былъ разосланъ всѣмъ членамъ нашей Коммиссіи, состоящей подѣ

предсѣдательствомъ Тайнаго Совѣтника А. М. Лоранскаго и потому, лишь для полноты обзора матеріала, я позволю себѣ вкратцѣ резюмировать и его указаніемъ на то, что означенное засѣданіе состоялось подъ предсѣдательствомъ Дѣйств. Ст. Сов. Д. П. Коновалова, что такъ какъ сущность вопроса о правѣ распоряжаться нѣдрами земли въ связи съ дробленіемъ поверхности была уже выяснена на Съѣздѣ Горнопромышленниковъ юга Россіи, то изложеніе существа его и было предложено предсѣдателемъ—представителю названнаго Съѣзда, В. И. Арандаренко.

По дѣлу Кожина, Министръ Юстиціи сообщилъ, что рѣшеніямъ Общаго Собранія Правит. Сената вовсе не присвоена большая сила, чѣмъ рѣшеніямъ Гражданскаго Кассационнаго Департамента, и потому выводъ Департамента по дѣлу Кожина не нуждается въ какомъ либо подтвержденіи со стороны Общаго Собранія.

По существу, на Соединенномъ засѣданіи Предсѣдательствующій Дѣйств. Ст. Сов. Д. П. Коноваловъ указалъ, что самый терминъ „горная свобода“ является довольно неопредѣленнымъ и излагается различными лицами совершенно различнымъ образомъ и что, кромѣ того, самые взгляды на цѣлесообразность проведенія въ жизнь принципа горной свободы измѣняются съ теченіемъ времени. Надлежитъ во 1) установить самый взглядъ на принципъ горной свободы и во 2) намѣтить порядокъ практическаго его осуществленія. На вопросъ же о томъ, что разумѣлъ съѣздъ горнопромышленниковъ Юга Россіи подъ принципомъ горной свободы, возбуждая

ходатайство о проведеніи его въ горномъ законодательствѣ былъ полученъ отвѣтъ отъ Дѣйств. Ст. Сов. Ауэрбаха, Ст. Сов. Авдакова и Надв. Сов. Арандаренко, что детальная разработка сего вопроса пока еще Совѣтомъ Съѣзда не закончена и понынѣ. Замѣчу, между прочимъ, что фактическому проведенію принципа горной свободы въ жизнь, по указанію г. Арандаренко могло бы помочь обложеніе налогомъ нѣдръ частновладѣльческихъ земель, независимо отъ того эксплуатируются онѣ или нѣтъ и открыты ли въ нихъ мѣсторожденія полезныхъ ископаемыхъ. Отъ налога этого землевладѣлецъ можетъ быть освобожденъ лишь въ томъ случаѣ, если 1) промысловый налогъ на горное предпріятіе, основанное на его землѣ, будетъ больше причитающагося съ земли налога на нѣдра ея и 2) если онъ откажется отъ своихъ нѣдръ въ пользу государства. По указанію же Надв. Сов. Д. П. Карницкаго (отъ лица Уральскихъ горнопромышленниковъ) проведеніе начала горной свободы не можетъ быть поддерживаемо Уральскими горнопромышленниками по отношенію къ золоту и платинѣ, такъ какъ это повело бы къ расхищенію уральскихъ лѣсовъ.

По окончаніи обмѣна мнѣній, Предсѣдатель Дѣйств. Ст. Сов. Д. П. Коноваловъ предложилъ образовать по окончаніи сессіи особую при Горномъ Департаментѣ Комиссію, которой и поручить установить одинъ или нѣсколько взглядовъ на сущность горной свободы и, исходя изъ этихъ взглядовъ—разработать нѣсколько соответствующихъ законопроектовъ. Въ частности, относительно

отдѣльных мѣропріятій, выработанныхъ южнымъ Съѣздомъ и направленныхъ къ предупреденію дробленія нѣдръ, Совѣтъ призналъ необходимымъ образовать тоже особую Коммиссію, преподавъ ей принципъ признанія права собственности землевладѣльцевъ и на нѣдра принадлежащей имъ земли.

XI. Таковъ общій обзоръ нашего матеріала, на фонѣ котораго надо рѣшить какъ быть далѣе. И вотъ теперь надлежитъ выяснитъ быть или не быть горной свободѣ и надо ли разрабатывать этотъ вопросъ теперь же или пока — остановиться на рѣшеніи частныхъ вопросовъ, практически выдвинутыхъ Съѣздомъ горнопромышленниковъ. Да послужитъ же собранное и разобранное мною здѣсь хотя нѣкоторымъ пособіемъ при установленіи точной программы вопросовъ, подлежащихъ нашей разработкѣ, дѣйствительному выясненію тѣхъ основаній, на которыхъ понятіе горной свободы будетъ отвергнуто или, можетъ быть, будетъ проведено въ жизнь, въ наше новое горное законодательство. Я стремился обнять въ моемъ краткомъ очеркѣ, по возможности весь накопившійся за столь долгое время матеріаль и пусть работа моя послужитъ хоть нѣкоторой канвой для разработки понятія о горной свободѣ во всѣхъ ея деталяхъ или, въ случаѣ признанія проведенія ея принциповъ пока еще не своевременнымъ, — къ разработкѣ нашей Коммиссіей или ея секціями если не горной свободы, то цѣлаго ряда другихъ вопросовъ назрѣвшихъ въ нашей горнопромышленной жизни.

XII. Задача реформированія горнаго права

трудная. Какъ ее рѣшить покажетъ будущее, а пути для разрѣшенія разнообразны. Можно идти отъ разсмотрѣнія и разрѣшенія вопросовъ частныхъ къ реформѣ принципа общаго. Можно и наоборотъ, выяснивъ сначала вопросы характера принципiальнаго, перейти затѣмъ уже къ деталямъ, или наконецъ, можно работать постепенно и въ томъ и другомъ направленiи, учредивъ на примѣръ, какъ-то уже однажды предполагалось, еще особую Постоянную Совѣщательную Коммиссiю, которая, разработывая проекты реформы, въ то же время излагала бы и свои компетентныя заключенiя по вопросамъ частнымъ, создаваемымъ повседневной горнопромышленной жизнью нашей и не терпящимъ ни минуты отлагательства.
