

ЦАРИЗМ И АКЦИОНЕРНОЕ УЧРЕДИТЕЛЬСТВО В 1870—1910-х ГОДАХ

Законом 6 декабря 1836 г. в России была установлена концессионная (разрешительная) система акционерного учредительства. В соответствии с ней для возникновения акционерной компании было необходимо утверждение ее устава верховной властью (Комитетом министров и царем). Этим преследовались главным образом две цели: во-первых, упрочение правительственного влияния на процесс акционерного учредительства, во-вторых, возможность частного (применительно к каждой компании) решения ряда вопросов, специально переданных общим законом в сферу сепаратного законодательства.¹

²⁰¹ В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 16, стр. 60.

²⁰² Сходная с нашей оценка существа борьбы в верхах вокруг местной реформы дана в диссертации П. Н. Зырянова «Крах внутренней политики третьиюньской монархии в области местного управления (1907—1914)». М., 1972.

¹ История создания и содержание закона 6 декабря 1836 г. рассмотрены нами в статье «Из истории русского акционерного законодательства». См.: Внутренняя политика царизма (середина XVI—начало XX в.). Л., 1967, с. 168—197.

Со временем значение уставов еще более возросло. В качестве сепаратных законодательных актов уставы делали возможным отклонения от разного рода ограничительных норм общего законодательства — как акционерного закона 1836 г., так и других общегражданских законов, изданных позднее. Возможность этих отклонений определялась тем, что многие из упомянутых законов, принятых, исходя главным образом из военных соображений и требований национальной и вообще внутренней политики царизма, касались не собственно акционерных компаний, а физических лиц (иностранных подданных, лиц иудейского вероисповедания и в меньшей мере поляков). Только потому, что эти лица могли быть владельцами акций, практикой правительственных органов эти законы распространялись и на акционерные компании.² Интересы акционерного учредительства отстаивались в большинстве случаев Министерством финансов, а с 1905 г. — Министерством торговли и промышленности, на которые была возложена забота о развитии промышленности и торговли в стране.

Важнейшее значение как для акционерного учредительства, так и для экономического развития страны вообще имело решение общим и сепаратным законодательством вопроса об ограничениях состава акционеров и администрации акционерных компаний и о праве последних приобретать недвижимую собственность (земли) и заниматься некоторыми видами производства.

Хотя законом 1836 г. предусматривалась возможность выпуска лишь именных акций (в целях ограничения ажиотажа), он никак не регламентировал персонального состава акционеров. В частности, не запрещалось участие в акционерных компаниях иностранных подданных. В середине XIX в. ради удобства привлечения иностранных капиталов уставами некоторых компаний, в отступление от общего закона, разрешался даже выпуск безымянных (предъявительских) акций. С 1871 г. (который был годом подъема учредительства) сепаратное акционерное законодательство фактически вообще отказывается от запрещения безымянных акций. Именные акции сохранялись лишь для сравнительно немногих в те годы компаний, акционерами которых по закону могли быть только русские подданные, — каботажного судоходства и судоходства по Каспийскому морю (с 1869 г.).³

В 1870-х годах вводятся ограничения в отношении состава администрации сначала железнодорожных, а затем и некоторых

² Вопрос о том, определяет ли состав *физических* лиц правовую природу *юридического лица* — акционерного общества, которое они образуют, или последнее есть самостоятельный субъект права, так и не был окончательно решен российским дореволюционным законодательством.

³ ЦГИА СССР, ф. 560 (Общая канцелярия министра финансов), оп. 22, л. 228 (Справка Канцелярии Комитета министров «Об участии иностранцев в управлении делами акционерных компаний», 1899 г.), л. 4.

пароходных акционерных обществ: в уставы вносится требование о том, чтобы администрация (целиком или в большей части) состояла из русских подданных. Эти ограничения не имели основания в общем законодательстве; они возникли в связи с учреждением отдельных компаний и каждый раз обосновывались конкретными соображениями.⁴

Ограничение прав акционерных компаний по землевладению восходит к 1872 г. В этом году впервые, чтобы предупредить обход законов 10 июля 1864 г. и 10 декабря 1865 г.⁵ (запрещавших лицам иудейского вероисповедания и польского происхождения приобретать землю, первым — в Виленском и Киевском генерал-губернаторствах, а вторым — в девяти западных губерниях⁶), в устав Фабрично-торгового паевого товарищества «Промышленность» было введено запрещение увеличивать общее количество находящейся в его собственности земли в Юго-Западном крае сверх 200 дес. Это ограничение, не будучи законодательно оформлено в общем порядке, с тех пор становится обычным для всех учреждаемых в Юго-Западном крае сахаропромышленных товариществ.⁷ Только законом 27 декабря 1884 г. эта норма землевладения была подтверждена и распространена на все акционерные компании в случае приобретения ими земли в 9 западных губерниях.⁸ А с 1890 г. та же норма землевладения проникает в уставы компаний, действовавших вне указанного района. С 1892 г. на акционерные общества стало распространяться установленное тем же законом 27 декабря 1884 г. ограничение срока аренды земли в 9 западных губерниях 12 годами.⁹ Со временем указанные ограничения приобрели и некоторый противоположный смысл: они стали рассматриваться как установленные законом *права* акционерных компаний по землевладению в 9 западных губерниях, не распространяющиеся, однако, по букве закона на все другие губернии.

С начала 1880-х годов в связи с изданием ряда законов, ограничивавших в некоторых местностях владение и пользование землей лицами иудейского вероисповедания и иностранцами подданными, стало запрещаться участие дискриминируемых лиц в акционерных компаниях, претендовавших на приобретение земли в этих местностях. Для осуществления этого запрета упомянутым компаниям разрешался выпуск лишь именных акций.

Хронологически первым среди этих ограничительных законов был закон 22 мая 1880 г., воспрещавший лицам иудейского веро-

⁴ Там же, л. 9.

⁵ ПСЗ II, т. XXXIX, ст. 41039; т. XL, ст. 42759.

⁶ Виленской, Ковенской, Гродненской, Милской, Могилевской, Витебской, Подольской, Волынской и Киевской.

⁷ ЦГИА СССР, ф. 560, оп. 22, д. 228, л. 7 об.—8 об.

⁸ ПСЗ III, т. IV, ст. 2633; ЦГИА СССР, 1263, оп. 1, д. 4408, л. 509—511.

⁹ ЦГИА СССР, ф. 560, оп. 22, д. 228, л. 10—11. При этом лишь с разрешения местных властей.

исповедания не только проживать, но и приобретать, нанимать или арендовать недвижимую собственность в области Войска Донского.¹⁰ Через два года, 3 мая 1882 г., лицам иудейского вероисповедания было запрещено приобретать в собственность и арендовать недвижимые имущества вне городских поселений черты еврейской оседлости, а также управлять и иным образом распоряжаться этими имуществами.¹¹ Законом 14 марта 1887 г. в десяти губерниях Царства Польского, в западных губерниях (за исключением Могилевской) и губерниях Бессарабской, Курляндской и Лифляндской иностранным подданным были запрещены приобретение и аренда земли и управление недвижимой собственностью вне городских поселений.¹² На этот раз первое из названных ограничений было распространено и на действовавшие в России иностранные компании. Наконец, законом 29 ноября 1893 г. было разрешено приобретение земли в Туркестанском крае только тем компаниям, акционерами которых, согласно уставам, могли быть исключительно русские подданные христианского вероисповедания, нехристиане туземного происхождения и уроженцы сопредельных с Туркестаном государств.¹³

Смысл запрещения выпуска безымянных акций многократно разъяснялся и в представлениях Министерства финансов, и в журналах Комитета министров, причем, заметим, в позиции этих двух учреждений в первый период не обнаруживается никаких расхождений. Тогда же запрещение выпуска предъявительских акций снова было распространено на все вообще акционерные компании, а в уставы большинства их стала вводиться оговорка, что в случае приобретения ими земли в районах, предусмотренных ограничительными законами, их акционерами могли быть лишь лица, имеющие право владения землей в этих районах.¹⁴

В виде исключения право выпуска именных акций с начала 1880-х годов предоставлялось компаниям «крупным или рискованным, где собрание основного капитала путем выпуска одних именных акций могло не осуществиться». В первую очередь к ним относились предприятия горнодобывающей и металлургической промышленности. Однако одновременно в случае приобретения земли в губерниях, подпадавших под действие законов 1882, 1884 и 1887 гг., этим компаниям запрещалось иметь в составе руководящих органов дискриминируемых лиц.¹⁵ Но до середины 1890-х годов последнее правило применялось редко.

С мая 1892 г. в целях предупреждения обхода закона от 3 мая 1882 г. в уставы компаний, владевших или пользовавшихся

¹⁰ ПСЗ II, т. LV, ст. 60970.

¹¹ ПСЗ III, т. II, ст. 834.

¹² ПСЗ III, т. VII, ст. 4286.

¹³ ПСЗ III, т. XIII, ст. 10102.

¹⁴ ЦГИА СССР, ф. 560, оп. 22, д. 228, л. 11 об.—13 об.

¹⁵ Там же, л. 13 об., 18 об.—23 об.

землей вне городских поселений черты еврейской оседлости (начиная с устава Товарищества Виленской Пушкарнской писчебумажной фабрики), стало вводиться дополнительное требование о запрещении лицам иудейского вероисповедания управлять и заведовать этими землями.¹⁶

Железнодорожные, пароходные, страховые, горнопромышленные и некоторые другие акционерные компании с начала 1880-х годов ограничивались (положениями своих уставов) в составе участников и администрации с целью обеспечить исключительное или преобладающее влияние русских. Для нефтепромышленных компаний устанавливалось правило, согласно которому в случае участия в составе их акционеров иностранных подданных приобретение этими компаниями нефтеносных земель должно было особо разрешаться Министерством государственных имуществ. Наконец, акционерным компаниям печатного и издательского дела разрешались лишь именные акции, но без ограничения национального состава акционеров.¹⁷

Таким образом, ограничения общегражданских прав акционерных компаний в части приобретения земли, возможности заниматься некоторыми видами производства, состава акционеров и состава администрации либо основывались на прямом требовании закона, либо вводились главным образом для предупреждения его обхода, либо, наконец, вообще не имели под собой законного основания, а устанавливались по усмотрению административной власти. Все они имели в виду в основном акционерные компании, возникшие и действовавшие на основе утвержденных в России уставов.

1880-е годы вместе с тем были периодом фактического урегулирования деятельности в России иностранных акционерных компаний. Появление в России этих компаний относится к середине XIX в. Их права в то время ничем не определялись. В 1863 г. была подписана первая конвенция о правовом положении в России учрежденных во Франции компаний. Затем такие же конвенции были заключены с Бельгией и Германией (1865 г.), Италией (1866 г.), Австрией (1867 г.), Англией (ранее 1874 г.), Грецией (1887 г.) и с некоторыми другими странами.¹⁸ Значение этих конвенций в 1878 г. было разъяснено Министерством иностранных дел: за иностранными акционерными обществами в России признавалась лишь их правоспособность в качестве юридических лиц. Что же касается их дееспособности, то для производства своих операций в России они должны были получить разрешение российского правительства, которое оформлялось путем утверждения в законодательном порядке так на-

¹⁶ Там же, л. 21 об.—23.

¹⁷ Там же, л. 25 об.—28 об.

¹⁸ Там же, л. 44 об.; оп. 26, д. 218, л. 86.

зываемых «условий деятельности».¹⁹ Причем правительство оставляло «за собой право во всякое время ... взять назад выданное разрешение на производство операций в России и потребовать их прекращения без всякого объяснения причин».²⁰ При определении гражданских прав иностранных акционерных компаний предполагалось, что их акционерами могут быть все дискриминируемые в России категории лиц, поэтому они подпадали под действие всех ограничительных законов. Но зато во всем, касавшемся их внутренней организации (размера капитала, акций, органов управления, системы решения своих дел и т. п.), они не были стеснены сравнительно жесткими нормами российского акционерного законодательства.

В том же 1887 г. была проведена регистрация всех действовавших в стране иностранных компаний и те из них, которые не располагали утвержденными «условиями деятельности», были обязаны ходатайствовать о их оформлении.²¹

Тогда же в Комитете министров возник вопрос о необходимости принять какое-то общее законоположение, которое определяло бы порядок выдачи разрешений на открытие действий и условия самой деятельности в России иностранных акционерных обществ. Министерство иностранных дел отмечало, в частности, что «фактическое несоответствие в положении разрешенных у нас в разное время иностранных обществ одинаковых категорий, служа поводом ... заключать совершенно неправильно о наших внутренних распоряжениях, может вместе с сим весьма неблагоприятно отражаться на наших международных интересах».²² Однако тогдашний министр финансов И. А. Вышнеградский отклонил это предложение и, как отмечала Канцелярия Комитета министров, «дальнейшая выработка условий для деятельности иностранных обществ в России продолжалась при рассмотрении каждого отдельного случая».²³

Такая позиция И. А. Вышнеградского объяснялась крайне неблагоприятным отношением в тот момент некоторых ведомств к проникновению в страну иностранных акционерных компаний. Так, Министерство юстиции считало возможным допускать к операциям в России «только такие иностранные общества, которые по свойству своего предприятия являлись бы особенно полезными у нас в интересах развития и усовершенствования какой-либо отрасли отечественной промышленности. Предоставлять же право производства у нас операций таким образовавшимся за границей промышленным обществам, цель деятельности коих состоит исключительно в эксплуатации естественных богатств России и которые

¹⁹ ЦГИА СССР, ф. 560, оп. 22, д. 228, л. 44 об.—45.

²⁰ Там же, л. 47 об.—48.

²¹ Там же, л. 48 об.—49.

²² Там же, л. 50 об.

²³ Там же, л. 50 об.—51.

являлись бы лишь конкурентами существующих у нас предприятий, едва ли представлялось бы желательным». Министерство же внутренних дел вообще признавало нецелесообразным разрешать деятельность в России иностранных компаний, если они учреждены исключительно с этой целью и не ведут операции на родине.²⁴

В октябре 1888 г. при рассмотрении в Комитете министров вопроса о разрешении операций в России одного из иностранных обществ (Австрийского акционерного общества — фирмы «Фабрика пистонов и патронов, бывш. Селлие и Белло») И. А. Вышнеградский счел необходимым высказать и обосновать свое принципиальное мнение относительно привлечения в Россию иностранных капиталов вообще и иностранных компаний в частности. «Хотя эксплуатация естественных богатств страны, а затем и ведение всякого торгово-промышленного предприятия посредством национальных капиталов в экономическом отношении представляют несомненные преимущества сравнительно с тем порядком вещей, который создается при привлечении к делу иностранных капиталов, так как в первом случае прибыль от предприятия остается внутри страны, увеличивая национальные капиталы, а во втором прибыль эта обращается за границу, обогащая иностранные государства, — сказал он, — тем не менее, при сравнительном недостатке в России капиталов и существующей вследствие сего дороговизне на них, затруднение доступа иностранным капиталам к производству промышленных предприятий в России представлялось бы нежелательным для дальнейшего развития отечественной промышленности ... При слабом развитии у нас частной предприимчивости и нерешительности, с которой отечественные капиталисты приступают к новым, не укоренившимся еще и потому сопряженным с неизбежным риском и не обещающим верного получения прибылей предприятиям, привлечение к нам иностранных капиталов представляется одним из необходимых условий для развития отечественной промышленности, внося усовершенствования в различные отрасли производства и способствуя распространению в рабочем населении полезных технических знаний, без которых многие отрасли фабрично-заводской деятельности оставались бы для нас малодоступными, что лишило бы беднейшие классы населения источников применения труда. Засим нельзя не признать, что ограничение доступа к нам иностранных капиталов ... будет содействовать лишь большему ввозу к нам иностранных товаров, которые население в силу необходимости и было бы вынуждено покупать, уплачивая иностранцам, помимо издержек по производству, еще и разные накладные расходы».²⁵

²⁴ Там же, л. 49 об.—50.

²⁵ Там же, л. 49.

Приведенное высказывание Вышнеградского тем более важно, что, по данным Канцелярии Комитета министров, до начала 1890-х годов «общий вопрос о соответствии ... иностранных обществ видам государственного хозяйства не подвергался в Комитете министров особому обсуждению».²⁶

Ставка Министерства финансов на сепаратное законодательство относительно иностранных компаний в конечном итоге себя оправдала. Канцелярия Комитета министров имела основания констатировать, что практика рассмотрения каждого из «условий деятельности» в отдельности «в существе своем привела к исключению в большинстве случаев некоторых более стеснительных для обществ условий». Как это имело место и в отношении русских компаний, льготы в первую очередь были предоставлены горнопромышленным предприятиям. В частности, из «условий деятельности» исключался тот пункт, согласно которому российское правительство оставляло за собой право в любое время прекратить деятельность иностранных компаний без объяснения причин. В общем порядке это правило было изменено лишь 3 декабря 1898 г. вследствие того, как разъясняла та же Канцелярия, «что оно вызывало весьма неблагоприятные толкования в зарубежных промышленных и коммерческих сферах, порождая недоверие к устойчивости правил, определяющих положение иностранных компаний в России».²⁷ В итоге к концу XIX в. сложилось такое положение, когда для деятельности иностранных компаний в России существовали «более льготные условия», чем для отечественных с участием дискриминируемых лиц. В качестве общего подтверждения этого Канцелярия Комитета министров указывала на случаи отказа некоторых иностранных компаний реорганизоваться в российские для освобождения от действия некоторых ограничительных положений общегражданских законов.

Сменивший И. А. Вышнеградского на посту министра финансов, С. Ю. Витте занял ту же позицию относительно иностранных капиталов, отстаивая ее, однако, с гораздо большей настойчивостью. Впервые мнение С. Ю. Витте относительно инвестиции иностранных капиталов в Россию было изложено им в начале 1895 г. Поводом для этого послужило внесение Министерством внутренних дел в Государственный совет законопроект о порядке принятия иностранцев в российское подданство, имевшего главной целью противодействовать колонизации западных окраин выходцами из Австрии и Германии. Данные за последние пять лет указывали на то, что две трети натурализовавшихся иностранцев «принадлежало к числу лиц, занимающихся промышленною деятельностью». Не без оснований опасаясь, что

²⁶ Там же.

²⁷ Там же, л. 51, 53.

принятие нового закона еще более осложнит предпринимательство иностранцев на территории России, С. Ю. Витте выступил против него. В обстоятельной записке от 13 марта 1895 г. на имя Государственного секретаря В. К. Плеве²⁸ он писал для доклада Государственному совету: «Нельзя не иметь в виду, что выработанные ныне правила о натурализации иностранных выходцев являются дальнейшим развитием существующих ограничительных узаконений относительно иностранцев. Признавая всю важность политических соображений, вызвавших необходимость издания означенных узаконений, я не могу, однако, не обратить внимания Государственного совета на то, что упомянутые ограничительные постановления, как показывает опыт, весьма неблагоприятно отражаются на экономической жизни государства и в значительной мере затрудняют осуществление лежащих на Министерстве финансов задач как в отношении подъема народной производительности вообще, так и, в частности, по отношению к развитию фабрично-заводской промышленности и торговли. Не подлежит сомнению, что правильный и устойчивый рост земледельческого промысла, составляющего основу нашего народного хозяйства, может быть вполне обеспечен лишь при условии широкого распространения перерабатывающей промышленности, благодаря чему усилится спрос на сельскохозяйственные произведения, идущие в фабрично-заводскую переработку, и откроются новые потребительские рынки для хлеба. Преуспевающие же фабрично-заводских производств, а с тем вместе и торговли находится в прямой зависимости как от свободного притока капиталов к этим отраслям народного труда, так и от устранения стеснений, ослабляющих в настоящее время проявление личной предприимчивости и личного почина. Какими бы соображениями ни оправдывались этого рода стеснения, они не утрачивают, однако, значения обстоятельств, задерживающих широкое промышленное развитие нашего отечества, и потому я считаю своею обязанностью указать на эти стеснения, дабы можно было составить определенное представление о том, при каких условиях будет совершаться дальнейший поступательный рост русской промышленности».²⁹ Если упростить рассуждение Витте, оказывается, что облегчение иностранных инвестиций было необходимо России в первую очередь для развития сельского хозяйства. Такое построение аргументации было необходимо ему для прикрытия своей позиции от нападков со стороны идеологов помещичьей оппозиции.

Далее С. Ю. Витте подробно указал на последствия каждого из ограничительных законов для акционерного учредительства в России. При этом он приводил несколько эффектных примеров,

²⁸ ЦГИА СССР, ф. 1162 (Гос. канцелярия), оп. XVI, Отделение законов, 1894 г., д. 3, л. 583—596.

²⁹ Там же, л. 588 об.—590.

когда ограничительные узаконения помешали возникнуть компаниям, которые, по замыслам Министерства финансов, должны были, например, в одном случае создать конкуренцию уже действующим предприятиям, в другом — помочь освоению территории, превращенной вследствие вырубки леса в болото. По его мнению, названные им «невыгодные экономические последствия, вызываемые ограничительными постановлениями об иностранных, приобретают тем большее значение, что правильный хозяйственный рост страны значительно ослаблен существующими стеснениями экономической деятельности большого контингента природных жителей государства ... — евреев и лиц польского происхождения».³⁰

На этот раз Витте не ставил вопроса об отмене этих законов или о нераспространении их на акционерные компании, но не исключал этого и, более того, обращал внимание на возможность такого решения. В заключение он писал: «Не входя в ближайшее обсуждение вопроса о том, насколько было бы возможно привести в соответствие принятые к осуществлению общих политических задач меры с заботами правительства о хозяйственном преуспевании России и не представлялось ли бы своевременным подвергнуть пересмотру вышеупомянутые ограничительные постановления для согласования их с экономическими нуждами страны, я не считаю, однако, себя вправе не довести до сведения высшего государственного установления о тех потребностях жизни, которые на пути экономического роста нашего отечества обнаруживаются все с большею силой».³¹

Законопроекту Министерства внутренних дел не было дано хода, и в 1899 г. он был возвращен в это ведомство. Записка Министерства финансов не имела при этом решающего значения. Но, видимо, она стала известна в правительственных кругах. На это указывает, в частности, то обстоятельство, что С. Ю. Витте ссылаясь на нее в проекте представления Министерства финансов в Государственный совет в апреле 1901 г. «Об изменении и дополнении действующих постановлений об акционерных компаниях».³² Весьма вероятно также, что записка послужила некоторой политико-теоретической основой для последующих изменений в практике сепаратного акционерного законодательства.

Основное значение имело перенесение с 1895 г., и особенно с конца 1896 г., центра тяжести ограничений, налагаемых на русские акционерные компании, с состава акционеров на состав администрации. При рассмотрении в июне 1895 г. устава Тургайского горнопромышленного общества (по представлению Мини-

³⁰ Там же, л. 595 об.

³¹ Там же, л. 596.

³² ЦГАИ СССР, ф. 1405 (Министерство юстиции), оп. 82, д. 9803, л. 57 об.

стерства земледелия и государственных имуществ) Комитет министров счел возможным разрешить ему выпуск предъявительских акций и владение ими иностранными подданными, хотя Общество предполагало приобрести земли в Тургайской области, что запрещалось иностранцам. Но это разрешение обуславливалось запрещением участия в администрации Общества нерусских подданных и нехристиан, за исключением туземцев. В журнале Комитета читаем: «Участие в Обществе поименованных лиц только капиталом путем приобретения акций, без ближайшего распоряжения его делами, едва ли возможно признать обходом закона, воспрещающего им владеть землями в степных областях. Напротив, обход этот вероятен, если те же лица будут назначаемы на должность по управлению делами Общества и заведованию его земельными имуществами».³³

Указанная позиция получила дальнейшее развитие в ноябре 1896 г., когда в Комитет министров было внесено представление Министерства финансов об увеличении основного капитала Общества Азовского пароходства. С. Ю. Витте настаивал на том, что «высказываемые против акций на предъявителя возражения основаны на недоразумении». «Прежде всего, — указывалось в представлении, — выпуск только именных акций с ограничением права приобретения их одними русскими подданными при современных условиях кредита не гарантирует еще против участия в деле иностранных капиталов. Такое участие, хотя и косвенное, не подлежит сомнению» в ряде случаев, в частности, «когда акции эти находятся в руках банков», чьи собственные анонимные акции помещены за границей. «С другой стороны, привлечение последнего (иностранного капитала, — *Л. Ш.*) не делает еще пользующееся им предприятие иностранным, ибо заграничные владельцы акций в большинстве случаев мало интересуются направлением деятельности самого предприятия и заботятся лишь об извлечении выгод с находящихся в их владении бумажных ценностей. Гораздо существеннее вопрос, в чьих руках находится управление делами компании». «А кто при этом будет получать прибыли и нести убытки по вложенным капиталам, это, с точки зрения закона..., представляется безразличным».³⁴

Такая позиция была принята Комитетом министров. Поэтому в последующем руководящее значение приобрел принцип, который Канцелярией Комитета министров был сформулирован следующим образом: если «компания может владеть недвижимыми имуществами вне городских поселений в губерниях, поименованных в указе 14 марта 1887 г., в администрацию не допускаются иностранцы, если в черте еврейской оседлости, — то евреям; под

³³ ЦГИА СССР, ф. 1263 (Комитет министров), оп. 2, д. 5129, л. 33.

³⁴ ЦГИА СССР, ф. 560, оп. 22, д. 228, л. 32.

администрацией разумеются при этом директоры правления, кандидаты к ним, директоры-распорядители и заведующие и управляющие недвижимыми имуществами». Тогда же был сделан и следующий шаг: стало разрешаться избрание иностранцев и евреев в состав правлений акционерных компаний в меньшинстве.³⁵

Тот же принцип был распространен и на акционерные компании, действовавшие в других местностях, где запрещалось проживание или владение собственностью иностранцам и евреям (в Донской области, Туркестанском крае, Степных областях, Амурской и Приморской областях, в Сибири и на Кавказе), а также на компании, занимавшиеся производствами, не дозволенными для этих лиц.³⁶

Реальное значение ограничения состава администрации акционерных компаний было ничтожно. И Министерство финансов вполне осознавало это. В августе 1906 г. по поводу законопроекта «Об изменении постановлений, касающихся права жительства и гражданских прав евреев», в особой записке в Совет министров оно указывало, что «обязательное включение в уставы акционерных компаний ограничений ... в составе правлений ... в практическом отношении ... не приводит ни к каким результатам, ибо директор правления компании, акции которой находятся в руках евреев, будет всегда исполнителем желаний акционеров, к какому бы вероисповеданию он сам ни принадлежал».³⁷ Но до поры Министерство финансов делало вид, что соблюдение требований ограничительных законов вполне обеспечивается.

В 1898 г., когда необыкновенно возросло учредительство иностранных акционерных компаний, вопрос об иностранных капиталах вновь привлек внимание, причем на этот раз не только правительственных кругов, но и общества, в частности прессы. Позиция Министерства финансов в этой области стала подвергаться ожесточенной критике. Лидером оппозиции справа, выражавшей интересы в основном тех предпринимателей, которые опасались усиления конкуренции на внутреннем рынке, стал черносотенный публицист С. Ф. Шарапов. В дворцовых сферах она возглавлялась шурином царя великим князем Александром Михайловичем. Под влиянием этой оппозиции оказался и Николай II.³⁸ Как свидетельствует член Государственного совета А. А. Половцов, с середины 1898 г. Николай стал на «представляемых уставах иностранных компаний класть резолюции о неже-

³⁵ Там же, л. 35 об.

³⁶ Там же, л. 36 об.—44.

³⁷ ЦГИА СССР, ф. 1276 (Совет министров), оп. 2, д. 45, л. 56.

³⁸ С. Ю. Витте отмечает в своих мемуарах, что Николай II «всегда как будто не сочувствовал этой идее», т. е. инвестиции иностранных капиталов в Россию (С. Ю. Витте. Воспоминания. Т. 2. М., 1960, с. 253).

лательности допущения в Россию иностранных капиталов».³⁹ Позиция царя стала известна в бюрократических кругах и могла оказать неблагоприятное влияние на практику рассмотрения уставов Комитетом министров.

Стремясь противодействовать этому, в начале 1899 г. (в феврале или первой половине марта) С. Ю. Витте представил Николаю II доклад, озаглавленный «О необходимости установить и затем непреложно придерживаться определенной программы торговопромышленной политики империи».⁴⁰ Проблеме иностранных капиталов в целом принадлежало в пей основное место. Но Витте занял неожиданно умеренную позицию. Он ставил вопрос лишь о том, чтобы впредь, до предстоявшего в 1904 г. пересмотра торговых договоров с рядом стран, «не делать ... никаких новых, против существующих законоположений, стеснений притоку иностранных капиталов ни путем издания новых законов или распространительного толкования существующих, ни особенно путем административных распоряжений». Последняя часть фразы в оригинале доклада была выделена курсивом. Имелось в виду «выдержать такое отношение к иностранным капиталам неуклонно до 1904 г. с тем, чтобы при их помощи за это время промышленность внутри страны могла настолько развиться и окрепнуть, что стало бы возможным ... допустить существенные понижения некоторых ставок нашего таможенного тарифа».⁴¹

Немного позже С. Ю. Витте разъяснил Николаю II свою постановку вопроса: «Я так убежден в необходимости для России широкого прилива иностранных капиталов, что был склонен в моем всеподданнейшем докладе вашему императорскому величеству предложить, чтобы до 1904 г. их приливу не ставилось решительно никаких преград. Но я этого не сделал, откровенно сознаюсь, считаясь с направлением мысли в некоторых кругах общества. Я всеподданнейше просил ваше императорское величество разрешить мне следовать в течение последних лет установившейся *ligne de conduite*, чтобы постоянными колебаниями и стеснениями не пугать иностранных капиталистов, и без того неохотно идущих в Россию».⁴²

³⁹ Из дневника А. А. Половцова (1895—1900 гг.). — Красный архив, 1931, № 3, (46), с. 119—121.

⁴⁰ На русском языке впервые опубликован И. Ф. Гиндиным в сборнике «Материалы по истории СССР» (т. VI. М., 1959, с. 157—222). В настоящее время известны по меньшей мере три архивных оригинала этого доклада в фондах ЦГИА СССР: Комитета министров (ф. 1263, оп. 4, д. 26, л. 2—13 — подлинник), Общей канцелярии министра финансов (ф. 560, оп. 26, д. 218, л. 110—121 — экземпляр № 3) и А. Н. Куломзина (ф. 1642, оп. 1, д. 85, л. 2—13 — экземпляр № 10).

⁴¹ Материалы по истории СССР, т. VI, с. 194—195.

⁴² Там же, с. 203.

По свидетельству того же А. А. Половцова, Витте представил свой доклад Николаю II и сумел переубедить его. Вместе с тем он настоял, чтобы доклад был рассмотрен на специальном совещании под председательством царя, решение которого стало бы обязательным для Комитета министров.⁴³ Такое совещание с участием наиболее крупных государственных деятелей состоялось 17 марта 1899 г.

Журнал совещания, по-видимому, не был составлен. Но в личном фонде управляющего делами Комитета министров А. Н. Куломзина сохранился черновик протокола (возможно, неполный) с записью выступлений С. Ю. Витте и министра иностранных дел М. Н. Муравьева.⁴⁴ Основная мысль Витте сводилась к тому, «что не следует стеснять притока в страну иностранных капиталов, а, напротив того, надо широко открыть им двери, ибо они вливают необходимые силы в экономический организм страны». Муравьев в общей форме поддержал идеи министра финансов. Но затем он указал на то, «что иностранный капитал, идущий в страну в форме дешевых облигационных займов, существенно отличается по характеру своего экономического влияния от того, который ввозится под видом акционерных предприятий. Насколько первый безличен, настолько последнему свойственны все особенности его происхождения. Вместе с ним проникают в население идеалы и стремления, присущие капиталистическому строю». Из этого делался вывод о необходимости различного отношения к этому капиталу в зависимости от отрасли и района его приложения. «Я думаю, — сказал Муравьев, — что будет совершенно согласно с задачами разумной покровительственной системы и с программой министра финансов, не стесняя ни законом, ни путем административных распоряжений притока иностранных капиталов, допускать их в акционерной форме лишь в области обрабатывающей промышленности».⁴⁵ По данным А. А. Половцова, на совещании выступил и военный министр А. Н. Куропаткин. Он отстаивал «неприкосновенность казачьих территорий», но не возражал в отличие от Муравьева против «допущения иностранных капиталов к разработке подземных богатств».⁴⁶

Подготовка проекта «высочайшего повеления» по итогам обсуждения доклада С. Ю. Витте по предложению последнего была поручена А. Н. Куломзину. Затем проект был согласован с некоторыми участниками совещания, в том числе и с министром финансов. Последнее дает основания заключить, что текст про-

⁴³ Красный архив, 1931, № 3 (46), с. 120.

⁴⁴ Материалы по истории СССР, т. VI, с. 200—205; ЦГИА СССР, ф. 1642, оп. 1, д. 85, л. 1—7.

⁴⁵ Материалы по истории СССР, т. VI, с. 202, 204.

⁴⁶ Красный архив, 1931, № 3 (46), с. 120.

екта достаточно верно отражал результаты обсуждения. 19 июня царь утвердил этот проект.⁴⁷

По интересующему нас вопросу решение совещания, как это получило отражение в «высочайшем повелении», было сформулировано следующим образом: «1. Сохранить в силе выработанные Комитетом министров — как для разрешения акционерных обществ, образуемых по русским законам, так и для допущения к действию в России учреждаемых за границей компаний — общие начала, сообразные с действующими у нас особливими ограничениями для руководства промышленными предприятиями и заведования делами на местах как иностранцев, так и определенных категорий русских подданных...». Если бы на этом цитируемый пункт заканчивался, с точки зрения министра финансов все обстояло бы вполне хорошо, ибо этим пунктом в полном соответствии с ходатайством Витте закреплялись достигнутые Министерством финансов с середины 1890-х годов изменения в практике Комитета министров по ограничению прав акционерных компаний с участием иностранцев и лиц иудейского вероисповедания, а именно замена ограничений по владению акциями ограничениями по составу администрации. Но, видимо в соответствии с прениями на совещании, пункт этот имел продолжение: «... не предрешая изменения или развития сих начал, когда в том представится по обстоятельствам необходимость».⁴⁸ С учетом этого победа С. Ю. Витте была относительной: он сумел лишь временно устранить угрозу дальнейшего стеснения, а может быть, и полного воспреещения инвестиции иностранных капиталов.⁴⁹

Пока же, добившись подтверждения усвоенного Комитетом министров под влиянием Министерства финансов направления при рассмотрении акционерных уставов, С. Ю. Витте попытался достичь второй цели — насколько это будет возможно, сократить ограничения по составу администрации акционерных компаний.

29 марта 1899 г. С. Ю. Витте обратился с официальным письмом на имя управляющего делами Комитета министров А. Н. Куломзина «для доклада» его содержания «Комитету министров и представления засим на высочайшее благовоззрение».⁵⁰

⁴⁷ ЦГИА СССР, ф. 560, оп. 26, д. 218, л. 5 об., 8; ф. 1263, оп. 4, д. 26, л. 14.

⁴⁸ ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 4, д. 26, л. 18. В публикации И. Ф. Гиндина допущена неточность. Обратив внимание на явно дефектную редакцию этого пункта «высочайшего повеления» вследствие наличия союза «и» между двумя приведенными нами частями его, Гиндин исправил слово «представится» на «представляется» (Материалы по истории СССР, т. VI, с. 208).

⁴⁹ По-видимому, не случайно А. А. Половцов сформулировал итоги совещания так: «Допущение иностранных капиталов к промышленным в России предприятиям решено *дозволить*» (курсив наш, — Л. Ш.). Красный архив, 1931, № 3, (46), л. 12.

⁵⁰ Материалы по истории СССР, т. VI, с. 209—212; ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 2, д. 5391, л. 78—84.

Министр финансов обращал внимание на то, что «в последнее время Комитетом министров при разрешении дел об учреждении промышленных акционерных компаний или об изменении уставов уже существующих., вследствие требований некоторых ведомств и местных начальств ставится обыкновенно условие, чтобы в случае выпуска компаниями акций или паев на предъявителя большинством членов правления и кандидатов к ним, а весьма часто и все члены правления и кандидаты были русские подданные». «Приведенное требование является ныне обычным правилом, от введения коего в уставы ставится в зависимость самое разрешение на учреждение компаний или на изменение уставов их». Однако применение такого правила приводит «к совершенно нежелательным как для компаний, так и для интересов правительства последствиям».

«При быстром росте нашей промышленности, — объяснял С. Ю. Витте далее, — в особенности же некоторых специальных ее отраслей (например, горного дела), и при ежегодно увеличивающемся количестве вновь учреждаемых компаний, а также при замечаемом постоянном расширении уже существующих предприятий в нашем деловом мире, как показала практика, не успевает образовываться достаточный контингент лиц, могущих по своей подготовленности быть действительными руководителями предприятий». В этих условиях под влиянием двух обстоятельств — запрещения законом 3 декабря 1884 г. совмещения государственной службы с участием в администрации акционерных компаний⁵¹ и ограничения практикой Комитета министров участия в этой администрации иностранцев и лиц иудейского вероисповедания — «компании, стесненные в выборе состава администрации, вынуждаются брать к себе на должности по управлению лиц, не только совершенно к этому не подготовленных, но иногда и вовсе компаниям не пужных. Причем одни и те же лица весьма часто занимают одновременно должности в целом ряде различных обществ и товариществ, являясь специалистами по управлению самыми разнообразными предприятиями, ... нередко ... по существу своему между собой конкурирующими. Труд подобных номинальных управителей оплачивается по необходимости весьма значительным содержанием, которое или увеличивает собой без всякой надобности накладные расходы по заведованию предприятием ... или ведет к тому, что вызывает в самих предприятиях стремление возместить причитаемые им услугами подобных директоров имущественные невыгоды так называемым проведением дел в разных ведомствах. Это последнее проявление заслуживает особого внимания ... Акционерные предприятия наиболее охотно прибегают для замещения должностей по управлению к отдельным лицам, находящимся в тех или иных близких отношениях к [чиновникам,] занимающим на государ-

⁵¹ ПСЗ III, т. IV, ст. 2559.

ственной службе более или менее высокое положение, направляя усилия их не столько на заведование и распоряжение делами предприятия, сколько на ходатайства о допущении различных облегчений и изъятий в пользу своих предприятий».

Из этого С. Ю. Витте делал два вывода. Во-первых, что «означенный порядок ... является по существу возвратом в скрытой форме к имевшим недавно место явлениям совместительства», и, во-вторых, «что описанный порядок не устраняет в существе дела фактического управления иностранцами акционерными и частными предприятиями, образованными в России». Мало того, «не связанные своими действительными интересами с судьбой того дела, которое находится в их номинальном заведовании, не обладающие достаточной деловой опытностью и пользующиеся чаще всего даже чужими акциями для права участия в правлении, такие директора из русских подданных являются по необходимости лишь покорным орудием в руках истинных хозяев дела — иностранцев, ускользающих таким образом от непосредственной ответственности перед действием русского закона». Витте высказывал мнение, что «участие в правлениях русских подданных весьма желательно и полезно лишь тогда, когда оно не является номинальным, и, напротив того, оно безусловно вредно и обидно для русского дела, когда назначения эти являются навязанными синекурами». Основываясь на этом, он рекомендовал Комитету министров «с особой осторожностью предъявлять требование об обязательном назначении русских подданных в состав администрации промышленных обществ».

Обсуждение письма С. Ю. Витте состоялось 1 июня 1899 г. К этому времени Канцелярией Комитета министров была подготовлена обстоятельная справка, обобщавшая практику рассмотрения Комитетом министров акционерных уставов с 1855 по 1899 г.⁵² В справке подробнейшим образом выяснились вся система ограничительных положений закона и эволюция их применения Комитетом министров. Таким образом, был создан документ, как бы кодифицировавший сепаратное акционерное законодательство почти за столетия. Комитет заслушал объяснения Витте, в общем повторяющие содержание его письма. Однако на этот раз постановка вопроса была несколько иной: министр финансов указывал на «крайнюю желательность установления надлежащих мер к устранению на будущее время всех описанных неблагоприятных явлений», т. е. главным образом подставных администраторов акционерных компаний. Комитет министров «признал продолжение указанного порядка вещей крайне нежелательным». Вместе с тем он счел необходимым «для установления на будущее время в сем отношении большего единообразия ... выработать относительно состава администрации акционерных

⁵² ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 2, д. 5391, л. 85—174 (типogr. экз.).

обществ общие правила, которые подлежали бы внесению во все уставы в установленной раз навсегда редакции вместо отдельных, включаемых ныне для каждой компании постановлений», с тем, в частности, чтобы в отношении выбора лиц для заведования недвижимыми имуществами действующие в стране русские и иностранные компании «были поставлены по возможности в одинаковые условия».⁵³

Постановляющая же часть журнала Комитета министров была сформулирована следующим образом: «Предоставить министру финансов, по соглашению с подлежащими министрами, ... обсудить вопрос о тех необходимых ограничениях личного состава администрации акционерных компаний, которые вызываются требованиями закона ... и посему подлежали бы включению в ... уставы компаний, а равно в условия, определяющие пределы деятельности в России обществ, образуемых по законам иностранных государств, и свои по сему предмету предположения представить на утверждение в установленном порядке». 11 июня Николай II утвердил это положение Комитета министров.⁵⁴

Как видно, между констатирующей и постановляющей частями журнала есть некоторое несогласование. В первой говорится лишь об известной унификации уже применяемых ограничений; во второй же, т. е. именно в постановляющей части, речь идет о большем — об *установлении* пределов «необходимых ограничений». Причем и то и другое возлагалось на министра финансов. Поэтому нельзя согласиться с выводом И. Ф. Гиндина о том, что в конечном итоге «вместо частичной отмены ограничений для иностранных капиталистов Витте было предложено заяться кодификацией действующих для них ограничений».⁵⁵

Указанная несогласованность есть результат спешного изменения под давлением С. Ю. Витте первоначально подготовленного проекта решения Комитета министров. Текст такого проекта, отпечатанный типографским способом, обнаружен нами в фонде А. Н. Куломзина. Он озаглавлен «Проект заключения по делу об участии иностранцев в управлении делами акционерных компаний».⁵⁶ Резолютивной частью этого документа предусматривалось, что вводимые до тех пор в уставы русских компаний и «условия деятельности» иностранных обществ «ограничения в правах сих компаний по приобретению, владению и пользова-

⁵³ Материалы по истории СССР, т. VI, с. 216; подлинный журнал — ЦГА СССР, ф. 1263, оп. 2, д. 5388, л. 185—188.

⁵⁴ Материалы по истории СССР, т. VI, с. 216.

⁵⁵ Там же, с. 171. Кстати сказать, если иметь в виду именно кодификацию, то в ней просто не было необходимости из-за подготовки к тому времени упоминавшейся выше справки Канцелярии Комитета министров.

⁵⁶ ЦГА СССР, ф. 1642, оп. 1, д. 86, л. 95—97. В фонде Комитета министров «Проект заключения...» отсутствует.

нию недвижимыми имуществами» впредь не должны были в них включаться вследствие «подчинения компаний общим действующим и могущим быть изданным на сей предмет законоположениям». Ограничения же по составу администрации акционерных компаний отныне подлежали внесению в уставы в унифицированной формулировке, приводимой в проекте решения Комитета.

С. Ю. Витте оспорил этот проект, и он не был реализован. Взамен него была включена постановляющая часть, предоставлявшая министру финансов право «обсудить вопрос о ... необходимых ограничениях личного состава администрации акционерных компаний», т. е. о мере этих ограничений. Теперь инициатива пересмотра ограничений состава акционерной администрации, возможность которого предполагалась повелением Николая II от 19 июня 1899 г., передавалась в руки министра финансов. И действительно, почти двумя годами позже Министерство финансов вновь обратилось к этому вопросу.

А до того С. Ю. Витте имел возможность еще раз официально разъяснить линию поведения финансового ведомства в вопросе об иностранных капиталах и продемонстрировать ее избирательную рациональность. 26 февраля 1900 г. Министерство финансов внесло в Комитет министров проект правил, которыми на этот раз ограничивалась деятельность иностранных подданных и лиц иудейского вероисповедания в области свеклосахарной промышленности. В представлении С. Ю. Витте указывал: «Если Министерство финансов настаивало на допущении к действию акционерных компаний, образовывавшихся при участии иностранных капиталов, то в этом отношении оно руководствовалось исключительно целями развития и упорочения в нашем отечестве тех или других областей промышленности». Приток иностранного капитала необходим и в дальнейшем, и «ставить притоку этих капиталов в нашу промышленность постоянные ограничения и преграды значило бы ... задерживать дальнейший поступательный рост производительных сил страны». Свеклосахарная же промышленность, объяснялось далее, составляет исключение — она не только удовлетворяет внутренний спрос, но и производит избыток сахара, что угнетающе действует на рынок. При этом «в сахарное дело наиболее охотно помещаются еврейские капиталы», на долю которых «приходится до 62 млн руб., т. е. около 66%» основных капиталов этой отрасли; участие иностранного капитала не превышало к тому времени 1,5 млн руб. Целью Витте было направить часть этих капиталов в другие отрасли промышленности. «В этих видах было бы соответственным не допускать впредь при учреждении акционерных компаний по сахарному производству участие в составе акционеров и администрации евреев и иностранцев и разрешать всем без изъятия вновь возникающим компаниям (независимо от местности, в которой они

имеют действовать) выпуск только именных акций (и притом крупного нарицательного достоинства — не менее 1000 руб.)».⁵⁷

При рассмотрении представления Витте 28 марта Комитет министров имел в виду, что еще в 1895 г. им было принято решение в том смысле, что «постоянное в последнее время перепроизводство сахара, угнетающим образом действующее на цены этого продукта..., едва ли может быть устранено при отсутствии ограничений для возникновения новых свеклосахарных заводов и расширения деятельности существующих. В этом отношении весьма неблагоприятное влияние может иметь умножение числа акционерных компаний, учреждаемых для устройства и содержания сих заводов, ввиду сравнительной легкости привлечения ими к свеклосахарному производству значительных капиталов».⁵⁸ Вполне естественно, что Комитет министров одобрил представленные Министерством финансов правила, а 11 апреля Николай II утвердил это решение.⁵⁹

Обобщая в «Воспоминаниях» свою деятельность по расширению притока иностранных капиталов в акционерное дело России, С. Ю. Витте пишет, что он «несколько раз принципиально ставил вопрос» о необходимости «признать, что водворение в России иностранных капиталов для развития торговли и промышленности есть вещь желательная, которую нужно поощрять. По этому предмету были разные совещания в Зимнем дворце под председательством императора Николая II. Мне прямо не говорили: „Нет“». Но не потому, что в правительственных кругах были согласны с его точкой зрения, а «главным образом потому, что не могли представить надлежащих доводов» против. Хотя такая точка зрения никогда не получала принципиального одобрения, именно на ней основывалась вся практическая деятельность финансового ведомства в области акционерного учредительства, несмотря на то что в этом Витте «большей частью всегда встречал те или другие препоны в Комитете министров».⁶⁰

К концу века значение сепаратного акционерного законодательства для обхода ограничительных норм общего законодательства настолько выявилось, что Министерство финансов сочло целесообразным отказаться от разработанного им проекта замены вызывавшей многочисленные нарекания буржуазии концессионной системы акционерного учредительства явочной (для основной части компаний — русских торгово-промышленных). Такой проект был подготовлен междудеятельственной комиссией при Министерстве финансов под председательством члена Совета министра финансов профессора финансового права П. П. Цитовича. В се-

⁵⁷ ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 2, д. 5445, л. 464—467.

⁵⁸ Там же, л. 468.

⁵⁹ Там же, д. 5439, л. 383, 386 об.

⁶⁰ С. Ю. Витте. Воспоминания, т. 2, с. 252, 253.

редине 1898 г. по распоряжению С. Ю. Витте этот проект был опубликован.⁶¹ В декабре же 1899 г., после того как выяснились результаты обсуждения в Комитете министров письма С. Ю. Витте от 29 марта 1899 г., министр финансов созвал совещание из руководящих чиновников своего ведомства и представителей торгово-промышленных кругов для решения вопроса о судьбе проекта комиссии П. П. Цитовича.⁶²

Основным оппонентом выступил директор Департамента торговли и мануфактур (в непосредственном ведении которого находилось акционерное учредительство), один из ближайших сотрудников С. Ю. Витте В. И. Ковалевский. В представленном докладе он писал: «При всей желательности, в принципе, введения по примеру иностранных государств явочного порядка учреждения компаний ... — каковой порядок, между прочим, освободил бы правительственные установления от громадного труда по направлению акционерных дел и некоторой нравственной ответственности за успешность разрешаемых предприятий — едва ли принятие явочного порядка было бы своевременным и целесообразным». Дело в том, разъяснялось далее, что «принятие явочной системы не могло бы принести ... сколько-нибудь существенной практической пользы в смысле облегчения условий возникновения компаний ввиду существования у нас множества ограничительных узаконений относительно прав отдельных категорий лиц по землевладению, занятию разными промыслами и проч. Огромное большинство акционерных компаний (около 70% общего числа их) учреждается ныне в местностях, в коих действуют означенные ограничительные законы, причем в настоящее время, в отступление от прямого смысла таковых, свободно разрешаются выпуск предъявительских акций и участие, в меньшинстве, в составе администрации предприятий лиц, которым упомянутыми узаконениями воспрещено вообще владение недвижимостью в тех местностях или занятие промыслом, составляющим предмет деятельности компаний ... Между тем, в случае введения явочного порядка, невозможны будут какие бы то ни было отступления от приведенных законов и, согласно смыслу оных, в уставах указанных выше компаний могут быть допущены только именные акции, с оговоркой о непринадлежности их иностранцам, евреям и проч. и с воспрещением участия таковых лиц в управлении делами обществ. Кроме того, не следует упускать из виду и того обстоятельства, что с установлением свободы образования акционерных компаний правительство лишилось бы возможности какого-либо наблюдения за ходом развития акционерного дела.

⁶¹ Вестник финансов, промышленности и торговли, 14 июня 1898 г., № 24, с. 663—678.

⁶² ЦГИА СССР, ф. 22 (Центральные учреждения по части торговли и промышленности), оп. 4, д. 125, л. 47, 50, 73—75.

Ввиду вышеизложенного казалось бы соответственным, — заключал Ковалевский, — сохранить пока разрешительную систему, установив законодательные нормы в изменение и дополнение подлежащих постановлений законов гражданских, не удовлетворяющих выяснившимся практикой акционерного дела потребностям». ⁶³

Журнал совещания не сохранился, и мы не можем судить о содержании прений. Но известно главное — конечные результаты совещания, выразившиеся в одобрении позиции, намеченной В. И. Ковалевским.

В апреле 1901 г. Министерством финансов был подготовлен первый вариант нового законопроекта «Об изменении и дополнении действующих постановлений об акционерных компаниях». ⁶⁴ Основная его идея заключалась в том, что право утверждения уставов русских торгово-промышленных компаний, которые не претендовали ни на какие льготы и изъятия из общих законов, передавалось министру финансов.

Вместе с тем, как это резюмировал В. И. Ковалевский в особой записке С. Ю. Витте, ставился вопрос о предоставлении министру финансов права «по соглашению с министрами внутренних дел, земледелия и государственных имуществ и военным решать торгово-промышленным компаниям, учреждаемым в местностях, где действуют ограничительные постановления относительно прав по землевладению иностранцев и евреев, впредь приобретать исключительно для промышленных надобностей недвижимые имущества» в размерах, ограниченных «действительными потребностями предприятий, и во всяком случае» не свыше «200 десятин». ⁶⁵ Таким образом, по существу речь шла лишь об узаконении той практики, которая была принята Комитетом министров, с передачей, однако, его прав министру финансов. Эта мера оправдывалась в объяснительной записке к законопроекту необходимостью «насаждения» в России «в ближайшем будущем широкой и разнообразной промышленности, которая не только покрыла бы своими продуктами потребности страны, с созданием при этом необходимого внутреннего соперничества, но и дала бы изытки для вывоза по крайней мере в соседние азиатские государства». Между тем, указывалось далее, «промышленность наша не может пока обходиться без содействия иностранных и еврейских капиталов», а приток этих капиталов

⁶³ Там же, с. 76—77.

⁶⁴ ЦГИА СССР, ф. 1405, оп. 82, д. 9803, л. 9—64.

⁶⁵ Там же, л. 171. По-видимому, С. Ю. Витте хотел опереться на итоги обсуждения его доклада от февраля—марта 1899 г. 26 февраля 1901 г. он обратился к управляющему делами Комитета министров с просьбой прислать ему журнал совещания. Поскольку журнал так и не был оформлен, А. Н. Куломзин направил Витте копию повеления Николая II от 19 июня 1899 г. (ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 4, д. 26, л. 26—27).

«встречает весьма большие затруднения» в виде «указанных многочисленных ограничений».⁶⁶ Ковалевский докладывал министру финансов, что «ослабить действие ограничительных узаконений по землевладению за пределы, поставленные в законопроекте, едва ли представлялось бы возможным».⁶⁷

В случае, если компании с акциями на предъявителя получали право приобретать земли или заниматься производствами, запрещенными в данных губерниях для лиц иудейского вероисповедания и иностранцев, состав их администрации подлежал ограничению. Оно состояло в том, что названным категориям лиц разрешалось занимать лишь меньшинство мест в правлениях акционерных компаний и вовсе запрещалось непосредственно заведовать принадлежащим компаниям недвижимым имуществом. Соответствующие правила были «изложены в редакции, выработанной в свое время Комитетом министров». Имелся в виду «Проект заключения по делу об участии иностранцев в управлении делами акционерных компаний», составленный в Комитете министров в июне 1899 г. Необходимость установления единой редакции правил обосновывалась опять-таки ссылкой на чрезвычайный разнобой, существовавший до того времени при утверждении частных уставов. «При утверждении уставов торговых промышленных акционерных компаний, — указывалось в объяснительной записке к законопроекту, — в таковые весьма нередко вносятся по требованиям отдельных ведомств или главных местных начальств различные ограничения относительно участия иностранцев и евреев в управлении делами компаний ... Часто совершенно однородные в своей деятельности предприятия оказывались поставленными далеко не в одинаковые условия, будучи подчинены различным ограничениям. При этом следует заметить, что для определения размера подобных ограничений не имеется каких-либо твердых руководящих начал, в результате чего на практике замечаются колебания и неустойчивость в предъявляемых требованиях». В отличие от доклада В. И. Ковалевского от 1 декабря 1899 г. здесь названные ограничения рассматривались как следствие административной практики, а не буквального требования закона.⁶⁸

Министерство финансов опасалось, что Государственный совет и другие ведомства выскажутся за полное запрещение лицам иудейского вероисповедания и иностранцам участвовать в администрации таких компаний. Поэтому в объяснительной записке к законопроекту снова подробно обосновывалась опасность такого решения, которое могло бы отпугнуть от акционерного учредительства в России иностранные и еврейские капиталы. Вместе

⁶⁶ ЦГИА СССР, ф. 1405, оп. 82, д. 9803, л. 57 об.—58.

⁶⁷ ЦГИА СССР, ф. 22, оп. 4, д. 125, л. 171.

⁶⁸ Там же, л. 170; ф. 1405, оп. 82, д. 9803, л. 56.

с тем высказывался ходовой аргумент, а именно возможность фактического обхода закона путем назначения в правления компаний подставных лиц — российских подданных православного вероисповедания. Ограничение круга лиц, которые могли входить в администрацию акционерных компаний, отмечалось далее, имело следствием «образование у нас особого, весьма немногочисленного круга лиц, которыми замещаются должности по управлению делами промышленных компаний, причем одни и те же лица иногда занимают одновременно должности в целом ряде различных обществ, являясь специалистами по управлению самыми разнообразными предприятиями».⁶⁹

В упоминавшейся уже записке В. И. Ковалевского на имя С. Ю. Витте справедливо обращалось внимание на то, что в сущности высказанные в представлении «соображения относительно подставных лиц должны бы логически приводить к тому, что не меньшинство, а *весь состав управления* надлежало бы допускать из лиц, вложивших свой капитал, каковыми лицами могут быть в отдельных случаях только иностранцы и евреи». «Едва ли, однако, — заключал Ковалевский, — возможно рассчитывать, чтобы такая постановка вопроса имела бы шансы быть принятой в Государственном совете».⁷⁰

Законопроект вызвал серьезные возражения ведомств, на заключение которых был послан. Возражения эти в особенности касались положений, определявших право министра финансов разрешать приобретение акционерными компаниями земли.⁷¹ В результате Министерство финансов снова должно было отказаться от реформы акционерного законодательства.

А годом позже ограничительные положения общегражданского законодательства, затруднявшие введение явочной системы акционерного учредительства, были еще более усилены. В начале 1903 г. Министерство внутренних дел подготовило законопроект, целью которого было «воспретить евреям повсеместно в империи, как в черте их постоянной оседлости, так и вне этой черты, приобретать какими бы то ни было способами и на каком бы то ни было из допускаемых общими и местными законами оснований в собственность и отдельное владение, принимать в залог и брать в арендное содержание находящиеся вне черты городов, местечек и посадов недвижимые имущества и принадлежащие к ним угодья и оброчные статьи, за некоторыми, в точности перечисленными изъятиями. . . , когда с этим не связано участие их в сельскохозяйственной деятельности».⁷² Законопроект был предварительно

⁶⁹ ЦГИА СССР, ф. 1405, оп. 82, д. 9803, л. 56 об.—57.

⁷⁰ ЦГИА СССР, ф. 22, оп. 4, д. 125, л. 170 об.

⁷¹ Там же, л. 175—183, 186—189; ф. 1405, оп. 82, д. 9803, л. 130—158; ф. 1284, оп. 190, д. 206, ч. 1, л. 40—49, 80—86.

⁷² ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 2, д. 5617, л. 508 об.—509.

рассмотрен на совещании министров внутренних дел, юстиции, финансов и земледелия и государственных имуществ. Совещание «единогласно пришло к заключению, что издание ныне же в законодательном порядке прочных и окончательных постановлений относительно еврейского землевладения и землепользования представляется несвоевременным и едва ли выполнимым», и «признало неотложно необходимым лишь предупредить дальнейшее приобретение в собственность и владение, а равно некоторые виды особенно прочного пользования евреями недвижимыми имуществами вне городских поселений». ⁷³

10 мая 1903 г. Николай II утвердил положение Комитета министров, которым в виде временной меры «воспрещалось в губерниях, не входящих в черту общей еврейской оседлости, совершение от имени или в пользу евреев всякого рода крепостных актов: 1) служащих к укреплению за ними прав собственности, владения и пользования недвижимыми имуществами, вне городских поселений расположенными, и 2) предоставляющих им возможность выдавать под обеспечение сих имуществ денежные ссуды». ⁷⁴

Названный закон имел следствием включение в уставы акционерных компаний с акциями на предъявителя запрещения назначать лиц иудейского вероисповедания на должности заведующих внегородскими недвижимыми имуществами, принадлежащими этим компаниям во всех губерниях страны. Первоначально из этого правила делались исключения, но в 1910-х годах оно применялось «в большинстве случаев». ⁷⁵

Условия для проведения общей реформы акционерного законодательства стали более благоприятными лишь вследствие революционных событий 1905—1907 гг.

В октябре 1905 г. было образовано самостоятельное Министерство торговли и промышленности, воспринявшее функции Министерства финансов в области акционерного учредительства. Во главе нового министерства в начальный период его деятельности оказался ближайший сотрудник С. Ю. Витте — В. И. Тимирязев. Сам Витте, с 1903 г. возглавлявший Комитет министров, в октябре 1905 г. становится главой правительства, будучи назначен председателем вновь созданного Совета министров. Последний в апреле 1906 г. воспринял функции упраздненного Комитета министров. Несомненно, что в период краткого премьерства С. Ю. Витте (до середины апреля 1906 г.) Министерство торговли и промышленности находилось под значительным его влиянием.

⁷³ Там же, л. 510.

⁷⁴ ПСЗ III, т. XXIII, ст. 22932.

⁷⁵ ЦГИА СССР, ф. 23 (Министерство торговли и промышленности), оп. 14, д. 249, л. 501.

Ко времени создания нового министерства Комитетом министров был в принципе одобрен законопроект Министерства внутренних дел об общем смягчении ограничений прав лиц иудейского вероисповедания. В частности, предусматривалась отмена ограничений по участию лиц иудейского вероисповедания «в управлении ... делами и имуществами» акционерных компаний.⁷⁶ Предполагалось, что как только позволит обстановка, проект будет представлен на утверждение царю. Не дожидаясь этого, В. И. Тимирязев сделал попытку добиться расширения прав акционерных компаний в духе упомянутого законопроекта Министерства внутренних дел. В Комитет министров было внесено представление, в котором ставился вопрос «о невключении в уставы акционерных компаний ограничительных постановлений в отношении участия в них евреев».⁷⁷

В. И. Тимирязев указывал в нем, что, за исключением законов, воспрещавших лицам иудейского вероисповедания приобретать акции торгово-промышленных компаний, владеющих недвижимостью в Туркестане, и свеклосахарных компаний, все другие общегражданские законы, дискриминирующие евреев, не относятся к акционерным предприятиям и распространяются на них лишь практикой Комитета министров. Между тем они «являются, несомненно, существенным стеснением для участия евреев в торгово-промышленных компаниях» и, «как показала практика, неблагоприятно отражаются ... на правильном ходе дел компаний».

Основываясь на том, что Комитет министров при рассмотрении уставов целого ряда компаний в предшествующие годы считал возможным делать отступления от установленного им же порядка, и учитывая реальные потребности акционерного учредительства, министр торговли и промышленности ходатайствовал о разрешении ему, во-первых, «не включать ограничительных для лиц иудейского вероисповедания постановлений относительно участия их в качестве акционеров и найщиков и в составе правлений» в уставы компаний, «имеющих целью эксплуатацию промысла, недозволенного по закону евреям, или владеющих ... недвижимостью в местностях, закрытых для еврейского землевладения», и, во-вторых, «представлять на уважение Комитета министров об изменении в указанном выше смысле действующих уставов акционерных компаний».⁷⁸ Максимальный размер земельной собственности акционерных компаний не определялся.

Представление министра торговли и промышленности подверглось обсуждению в Комитете министров 24 января 1906 г.⁷⁹

⁷⁶ ЦГИА СССР, ф. 1276 (Совет министров), оп. 1, д. 107; оп. 2, д. 45, л. 215.

⁷⁷ ЦГИА СССР, ф. 1263, оп. 2, д. 5779, л. 91.

⁷⁸ Там же, д. 1780, л. 71—72, 79.

⁷⁹ Там же, оп. 2, д. 5779, л. 91—92 об.

Комитет считал, что большинство ограничений все же основывалось на требовании закона, хотя «в некоторых случаях ограничительные постановления отдельных уставов и самый объем таких ограничений не вытекали прямо из законодательных требований и являлись скорее результатом нередко изменчивых воззрений отдельных ведомств». Поскольку предоставление министру торговли и промышленности просимых им прав привело бы «к установлению изъятий из действующих законов и, следовательно, к их изменению», а общий пересмотр законодательства о правах евреев выходил за рамки его компетенции и уже был намечен к обсуждению с участием Государственной думы, Комитет «затруднился останавливаться на обсуждении существа представленных министром торговли предположений». Вместе с тем Комитет признал, что «ограничительные постановления относительно евреев, устанавливаемые по отдельным случаям и не обоснованные на требованиях закона, едва ли вызываются настоятельностью и, будучи различны в однородных делах, могут лишь возбуждать повод к нареканиям». Общее заключение сводилось к тому, что «от самого Комитета будет зависеть держаться приведенных суждений при предстоящем рассмотрении проектов отдельных уставов акционерных компаний». 4 февраля это положение Комитета министров было утверждено царем и приобрело тем самым силу обязательного решения.⁸⁰

В соответствии с этим Совет министров, воспринявший функции Комитета министров, с начала 1906 г. до середины 1913 г., как это было признано им впоследствии, придерживался практики, в соответствии с которой «акционерные компании, получившие право приобретения земли в местностях, закрытых для еврейского землевладения, обязывались лишь иметь в качестве заведующих или управляющих этими землями лиц неиудейского вероисповедания; в отношении же членов правления, кандидатов к ним и директоров-распорядителей никаких обязательных ограничений по общему правилу не вводилось».⁸¹ С 1910 г. эти ограничения были еще более сужены: в большинстве уставов лицам иудейского вероисповедания запрещалось быть заведующими и управляющими не всеми вообще недвижимыми имуществами акционерных компаний, а только теми, которые действительно расположены в местностях, где приобретение этих имуществ лицами иудейского вероисповедания воспрещалось законом.⁸² Перспектива этого, видимо, выяснилась уже в ходе заседания 24 января, хотя в его журнале это не получило ясного отражения.

⁸⁰ Там же, л. 87.

⁸¹ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 20, д. 70, л. 16 об.—17.

⁸² Там же, оп. 9, д. 191, л. 118 об.

Итак, формально Министерство торговли и промышленности потерпело поражение. Фактически же оно добилося очень важного корректива в правительственной политике относительно акционерного учредительства, значение которого вполне выяснилось к концу 1906 г.

Одновременно (в конце 1905 г.⁸³) в Министерстве торговли и промышленности была подготовлена обстоятельная записка с изложением нового варианта проекта акционерного закона, озаглавленная «Предположения по поводу желательных изменений в действующем законодательстве о торгово-промышленных товариществах». В начальной части «Предположений» в сжатом виде обращалось внимание на те преимущества, которые дает акционерная форма организации капиталистических предприятий, и отмечался тот факт, что «в России, как и за границей, развитие акционерной формы оказало существенное влияние на рост отечественной промышленности, причем в важнейших отраслях ее ... на акционерных началах образовались все более или менее обширные предприятия». «Реформа акционерного законодательства, — указывалось далее, — представляется в настоящее время неотложной потребностью, ибо сохранение существующих законоположений относительно акционерных товариществ угрожает затормозить нашу промышленность и торговлю на продолжительное время».⁸⁴

«Первым и основным вопросом акционерного законодательства», по мнению Министерства торговли и промышленности, являлся «порядок учреждения акционерных компаний», от которого «зависит самое распространение акционерной формы предприятий». Опираясь на опыт Запада и России, оно решительно отвергало концессионную систему учредительства, как не достигающую ее основной цели — правительственного воздействия па процесс учредительства, и склонялось к явочной системе.

Что же касается «затруднительности уничтожения концессионного начала ввиду существования в нашем законодательстве множества ограничительных постановлений относительно прав отдельных категорий лиц по землевладению и т. п., которые не соблюдаются в настоящее время при выдаче концессий и которые бы неуклонно выполнялись при введении явочной системы. . . — указывалось в «Предположениях», — то вполне ясно, что уже одно существование подобного рода невыполняемых правил не может быть терпимо, и раз осуществление их способно лишь затруднять развитие акционерного дела, то они подлежат скорейшей отмене законодательным путем, а не только фактически при выдаче концессий».⁸⁵ Как и в законопроекте 1901 г.,

⁸³ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 11, д. 797, л. 400; оп. 14, д. 87, л. 282.

⁸⁴ Там же, оп. 14, д. 87, л. 1.

⁸⁵ Там же, л. 5.

в «Предположениях» вопрос об отмене законов, ограничивающих деятельность акционерных компаний, конкретно не ставился. Это было следствием надежд на неизбежную в недалеком будущем общую либерализацию внутренней жизни страны. В одном из позднейших документов для служебного пользования Отдел торговли министерства объяснял, что в конце 1905—начале 1906 г. введение явочной системы представлялось «возможным и своевременным», «в частности ... ввиду ожидавшейся отмены в скором времени ограничений по участию лиц иудейского исповедания в означенных компаниях и вообще касательно прав жительства и торговли евреев в империи».⁸⁶ Имелся в виду упоминавшийся нами законопроект Министерства внутренних дел.

Однако в декабре 1906 г. перспектива реализации явочной системы акционерного учредительства оказалась утраченной. Совершенно неожиданно уже согласованный в Совете министров законопроект Министерства внутренних дел об отмене некоторых ограничений прав евреев был отвергнут Николаем II, «несмотря на самые убедительные доводы в пользу принятия положительного решения по делу», как он сам писал П. А. Столыпину.⁸⁷

Вместе с тем вполне выяснилось важное значение позитивного результата решений, принятых Комитетом министров 25 января 1906 г. При сохранении законодательных ограничений предпринимательской деятельности лиц иудейского вероисповедания от позиции Совета министров во многом стала зависеть судьба акционерного учредительства. Поскольку эта позиция оставалась благоприятной, постольку менее остро ощущалась необходимость формальной отмены указанных ограничений и менее целесообразным был переход к явочной системе учредительства.

Вследствие этого, в частности, обсуждение «Предположений» состоялось только в конце 1911—начале 1912 г. Участвовавшие в организованном Министерством торговли и промышленности совещании представители буржуазии категорически отвергли законопроект на том основании, что сохранение существовавших «ограничений гражданских прав акционерных компаний ... может уничтожить все выгоды» предусматривавшейся «Предположениями» явочной системы акционерного учредительства.⁸⁸ Министерство торговли и промышленности должно было в конце концов обратиться к идее смешанного, явочно-разрешительного порядка акционерного учредительства. Согласно разработанному предварительному варианту нового законопроекта «О главных основаниях пересмотра действующего акционерного законодательства», разрешительная система учреждения торгово-промышлен-

⁸⁶ Там же, оп. 11, д. 797, л. 399—400.

⁸⁷ Красный архив, 1924, № 15, с. 105.

⁸⁸ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 14, д. 205, л. 123—138, 228—237, 156—176; Промышленность и торговля, 15 декабря 1911 г., № 24, с. 534—536.

ных акционерных компаний подлежала «по общему правилу замене явочным порядком», за исключением «компаний, по отношению которых признапа будет необходимость сохранения концессионного порядка по соображениям общегосударственным или ввиду существования относительно этих компаний особых ограничительных постановлений закона».⁸⁹

Таким образом, разрешительная система снова сохранялась главным образом для того, чтобы по возможности нейтрализовать действие тех «ограничительных правил», «отмена или ослабление» которых вместе с тем признавались невозможными. Так это и объяснялось в письме министра торговли и промышленности С. И. Тимашева председателю Совета министров В. Н. Коковцову от 21 июля 1912 г.⁹⁰

Учреждаемым явочным порядком компаниям намечалось предоставить право повсеместного приобретения до 200 дес. земли. Если бы для некоторых компаний эта норма оказалась недостаточной, такие компании подлежали учреждению в концессионном порядке. Право выпуска ими акций на предъявителя не ограничивалось; иначе говоря, акционерные компании могли использовать капитал людей любой национальности. Но те из них, которые воспользовались правом владения землей, должны были иметь управляющих недвижимыми имуществами исключительно из лиц неиудейского вероисповедания, а компании, подпадающие под действие закона 14 марта 1887 г. об ограничении иностранного землевладения в ряде губерний России, могли иметь директоров-распорядителей и большинство членов правлений только из числа российских подданных. Это вполне согласовывалось с практикой рассмотрения акционерных дел Советом министров. При этом в проекте оговаривалась возможность изъятия из последнего правила с санкции того же Совета министров.⁹¹

Но и этот проект акционерного закона не был реализован. Весной 1913 г. неожиданно изменилось отношение Совета министров к правам акционерных компаний на приобретение земли, что задержало продвижение законопроекта, а затем начавшаяся первая мировая война была формальной причиной того, что он был положен в долгий ящик.

Вопрос о праве акционерных компаний с акциями на предъявителя приобретать земельные имущества возник в Совете министров 9 апреля 1913 г. Как позднее разъяснялось в официальных документах, причиной этого послужили многочисленные представления Министерства торговли и промышленности «об учреждении новых акционерных компаний с правом приобрете-

⁸⁹ ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 14, д. 249, л. 33.

⁹⁰ Там же, л. 52 об., 63.

⁹¹ Там же, л. 53—55. На возможность исключений еще более отчетливо указывалось в последующем варианте законопроекта (там же, л. 104 об.).

ния крупных внегородских недвижимостей, а также о предоставлении сего права существующим компаниям». При обсуждении уставов трех из таких компаний⁹² товарищ главноуправляющего землеустройством и земледелием А. А. Риттих⁹³ сделал устное заявление, в котором обратил внимание Совета министров на возрастание числа «образуемых преимущественно для эксплуатации лесных богатств акционерных обществ, которые при сравнительно некрупных основных капиталах получают, согласно уставам, право приобретать обширные внегородские недвижимые имущества, достигающие нескольких тысяч, а иногда и десятков тысяч десятин». Было высказано опасение, что «расширение акционерного землевладения создаст в сельских местностях новую экономическую силу, влияние которой как на существующее землевладение, так и на сельскохозяйственный труд и промысел вообще весьма гадательно, судя же по опыту некоторых западных стран (напр. Румынии), — прямо вредно». По мнению А. А. Риттиха, нельзя было также «не считаться с тем, что учреждение некоторых акционерных обществ направлено исключительно к возникновению, путем обхода ... запретительных правил, в различных губерниях империи обширных еврейских землевладений».⁹⁴

Таким образом, Главное управление землеустройства и земледелия ставило на усмотрение правительства фактически два, хотя и связанных друг с другом вопроса: об условиях приобретения акционерными компаниями внегородских недвижимых имуществ и о соблюдении при учреждении акционерных компаний законодательства, ограничивавшего еврейское землевладение.

Для возникновения второго вопроса имелся еще один повод. 28 марта 1913 г., т. е. за несколько дней до упомянутого заседания Совета министров, с телеграммой на имя его председателя В. Н. Коковцова обратился бывший столоначальник Акционерного отделения Отдела торговли Министерства торговли и промышленности Н. С. Добровольский.⁹⁵ Он указывал «на вошедший в широкую практику обход лицами иудейского исповедания ограничительных законов относительно еврейского землевладения» посредством учреждения акционерных компаний, получающих «право приобретать десятки тысяч десятин лесной и пахотной земли в Европейской России». Копия с телеграммы немед-

⁹² Речь шла об акционерных обществах «Ель», «Александровское лесопромышленное» и «Невское лесопромышленное» (ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 1—4).

⁹³ А. А. Риттих известен как доверенное лицо главноуправляющего А. В. Кривошеина, который в это время был болен.

⁹⁴ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 2.

⁹⁵ Там же, д. 160, л. 15—17. Н. С. Добровольский занимал этот пост с 1898 по 1908 г. и был прекрасно осведомлен и в политике правительства, и в практике акционерного учредительства. Не исключено, что выступление А. А. Риттиха в Совете министров 9 апреля 1913 г. было подказано телеграммой Добровольского.

ленно была переслана Коковцовым С. И. Тимашеву. В ответном письме от 26 апреля Тимашев постарался успокоить Коковцова и уверил его, что требования закона относительно ограничения прав евреев по землевладению вполне учитываются при утверждении уставов соответствующих компаний, а эти уставы согласовываются с Главным управлением землеустройства и земледелия. Между тем 27 апреля, 3 июня и 18 октября 1913 г. Добровольский вновь обратился к Коковцову с тремя докладными записками, в которых более подробно высказывал и обосновывал свои опасения, изложенные в телеграмме.⁹⁶

Формально Совет министров отнесся к поставленным на заседании 9 апреля 1913 г. вопросам довольно спокойно. Было отмечено, что «при всей бесспорности отрицательного значения еврейского землевладения в христианских государствах вообще, и особенно в нашем отечестве, борьба с этим явлением представляется, по мнению Совета министров, весьма затруднительною и требует самого тщательного соображения соответствующих мер противодействия, дабы не стеснить напрасно деятельности вполне добросовестных акционерных предприятий, нуждающихся для правильной постановки своего дела в приобретении внегородских земельных имуществ».⁹⁷ Для предварительного изучения этих вопросов Совет министров признал необходимым созвать при Министерстве торговли и промышленности Особое междуведомственное совещание в составе представителей министерств Торговли и промышленности, Финансов, Внутренних дел и Юстиции, Главного управления землеустройства и земледелия и Государственного контроля. Но вместе с тем впредь до принятия окончательного решения Совет министров приостановил рассмотрение уставов компаний, претендовавших на приобретение земли.⁹⁸ Позже, когда акционерных уставов накопилось большое количество, их рассмотрение было возобновлено, но при этом, согласно положению Совета министров от 28 июня 1913 г., разрешалось приобретать недвижимость в местностях, закрытых для еврейского землевладения, лишь компаниям с именованными акциями и тем, в которых не только управляющие недвижимыми имуществами, но и все директоры-распорядители, и большинство членов правлений в соответствии с уставами должны были быть христианами.⁹⁹ Это означало, что Совет министров возвратился

⁹⁶ Там же, л. 18, 26—27, 24—25, 34—35, 36—37.

⁹⁷ Там же, л. 191, л. 3 об.

⁹⁸ Там же, л. 4.

⁹⁹ Это решение было принято вследствие конфликта, возникшего между Советом министров и Министерством торговли и промышленности. При рассмотрении дела об учреждении Всеобщей строительной компании (одним из учредителей которой был бывший министр торговли и промышленности М. М. Федоров) 2 мая и 1 июня 1913 г. Совет министров высказал ряд «принципиальных суждений по вопросу о тех условиях, которым должны удовлетворять акционерные общества, получающие

к практике, от которой он отказался еще в 1906 г.¹⁰⁰ и которая находилась в противоречии с предположениями, намечавшимися Министерством торговли и промышленности в проекте представления «О главных основаниях пересмотра действующего акционерного законодательства» от августа 1912 г.

Попытки правительства поставить под сомнение право акционерных обществ приобретать недвижимую собственность подверглись критике в Государственной думе. Выступая там 8 июня 1913 г., один из лидеров московской буржуазии А. И. Коновалов доказывал преимущества явочной системы и вред всяческих ограничений для акционерного учредительства. Неизбежные последствия новой политики Совета министров он расценивал как губительные для экономики России: «Дело развития производительных сил страны в сильнейшей степени будет приостановлено. Я бы сказал, что это будет сильнейшим ударом, тормозом и разгромом самой идеи нашего экономического возрождения».¹⁰¹

Особое междуведомственное совещание было созвано 30 мая 1913 г. под председательством товарища министра торговли и промышленности П. Л. Барка, который руководил и предыдущими совещаниями по акционерному законодательству.¹⁰²

После того как П. Л. Барк подробно изложил предысторию вопроса, слово было предоставлено представителям Главного управления землеустройства и земледелия, которые еще раз пояснили позицию своего ведомства.

В ходе совещания управляющий Отделом торговли Министерства торговли и промышленности В. Д. Сибилев счел необходимым напомнить, что Комитет и Совет министров «всегда относились с особой осторожностью к возбуждавшимся иногда предположениям о внесении в уставы компаний ограничительных, в указанных выше отношениях, постановлений; при этом особо отмечалось, что подобного рода излишние стеснения могут отразиться неблагоприятно на притоке к нам *также иностранных капиталов*, без каковых мы пока обойтись не можем. Особенную важность этот последний вопрос приобретает в настоящее время, когда при замечающемся у нас подъеме промышленной деятель-

право приобретать внегородские земли». Министерство оспорило правомерность этого, поскольку изучение названного вопроса было уже возложено на Особое междуведомственное совещание. Вследствие этого Совет министров 28 июня признал необходимым «заменить» журнал своего заседания от 2 мая и 1 июня «новым журналом, касающимся исключительно дела Всеобщей строительной компании», а вместе с тем принять указанное выше положение (там же, л. 5). Любопытно, что в самих журналах Совета министров вся эта история не получила никакого отражения. Имеется лишь один краткий журнал от 2 мая и 1 и 28 июня об учреждении Всеобщей строительной компании (ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 20, д. 260, л. 140; д. 261, л. 355—357).

¹⁰⁰ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 91 об., 120.

¹⁰¹ Промышленность и торговля, 1 июля 1913 г., № 13, с. 6—7.

¹⁰² ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 50—89 (Журнал совещания).

ности и значительном числе возникающих новых предприятий, а также расширении уже существующих, представляется большая надобность в содействии иностранного капитала». ¹⁰³ Эти соображения, а еще больше сама обстановка биржевого подъема того времени были приняты во внимание совещанием, большинство участников которого выступило в поддержку интересов акционерного учредительства.

Было отмечено важное экономическое значение акционерных компаний. «Акционерной форме предпринимательства предостит будущность, — заявил представитель Министерства финансов, — она является наиболее совершенной формой привлечения капитала в промышленность и при современных условиях техники становится единственной ввиду громадных требуемых ею средств». ¹⁰⁴ В связи с этим евреи характеризовались им как «очень умелые организаторы и руководители торгово-промышленных предприятий», в чьих руках «бездоходные дела нередко становятся прибыльными». ¹⁰⁵

По основному вопросу — о самом праве акционерных компаний на приобретение и владение недвижимыми имуществами — мнения участников совещания разделились. Представители Главного управления считали возможным в виде общего правила разрешить акционерным компаниям приобретать до 200 дес. внегородской земли; сверх этой нормы компании могли приобретать землю лишь в арендное пользование; приобретение в собственность более 200 дес., но не свыше 12 тыс. рекомендовалось допускать «в особо исключительных случаях» и только «при наличии согласия Министерства внутренних дел, Главного управления землеустройства и земледелия и Министерства торговли и промышленности». Большинство же членов совещания «полагало, что какие-либо ограничения в указанном выше отношении были бы вообще нежелательны». ¹⁰⁶

Единодушным было мнение совещания о том, что «установление каких-либо ограничений в праве выпуска акций на предъявителя или ограничение состава участников акционерных компаний русскими подданными и лицами неиудейского вероисповедания представлялось бы нежелательным, так как, с одной стороны, явилось бы излишним стеснением для иностранного и иноподданного капитала, затрудняя прилив такового к русским предприятиям, а с другой стороны, не достигло бы цели, ибо акции именные легко могут быть на практике обращены в бумаги на предъявителя».

Признавалось «неприемлемым» и «ограничение лиц иудейского вероисповедания в составе правлений компаний, владеющих

¹⁰³ Там же, л. 74, Курсив наш, — Л. III.

¹⁰⁴ Там же, л. 64.

¹⁰⁵ Там же, л. 65.

¹⁰⁶ Там же, л. 81.

внегородскими недвижимостями в местностях, подлежащих действию исключительных законов». Совещание сочло, что «существующая практика, ограничивающая евреев лишь в праве завладения и распоряжения недвижимостями, является целесообразной и не требующей изменения во избежание ущерба для торгово-промышленной жизни страны». Лишь представители Главного управления землеустройства и земледелия и Государственного контроля выразили «пожелание об установлении известной процентной нормы участия . . . лиц христианского исповедания» в управлении компаниями, имеющими целью арендовать или покупать земли.¹⁰⁷

В заключение совещание признало необходимым, чтобы уставы акционерных компаний, задержанные Министерством торговли и промышленности вследствие указаний Совета министров, были наконец рассмотрены, причем «в прежнем порядке, т. е. не внося в уставы каких-либо ограничений, выходящих за пределы ныне принятой практики».¹⁰⁸

Вероятно, в связи с летним временем журнал совещания вместе с особым представлением Министерства торговли и промышленности («По вопросу об условиях приобретения акционерными компаниями крупных, главным образом лесных, недвижимостей») ¹⁰⁹ был передан С. И. Тимашевым на рассмотрение Совета министров лишь 22 августа 1913 г. Представление имело гриф «Весьма нужное. Доверительно». В прецедентной Тимашев просил «заслушать настоящее дело в ближайшем заседании Совета» министров.¹¹⁰

Министр торговли и промышленности должен был признать, что «чрезмерное скопление сельскохозяйственных и лесных имуществ в руках акционерных компаний, которыми они приобретаются нередко для целей спекулятивных, представляется нежелательным».¹¹¹ Но предварительно он указал на два обстоятельства, которые, как он выразился, «быть может, несколько ослабляют . . . опасения Главного управления» землеустройства и земледелия. Прежде всего на то, что земельный вопрос в России стоит не столь остро, как в Румынии (С. И. Тимашев привел данные относительно того, что только в европейской части России на душу населения приходится вдвое больше годной к обработке земли, чем в этой стране); затем на тот факт, что в отличие от Румынии Россия не только сельскохозяйственная, но и промышленная страна. Интересы же развития промышленности настоятельно требуют «не ставить стеснений» в приобретении земли, в которой «она нуждается во многих случаях».

¹⁰⁷ Там же.

¹⁰⁸ Там же, л. 89.

¹⁰⁹ Там же, л. 7—49; ф. 1276, оп. 9, д. 232, л. 1—15, 16—27.

¹¹⁰ Там же, д. 191, л. 6.

¹¹¹ Там же, л. 17.

По главному из обсуждавшихся совещанием вопросов С. И. Тимашев по существу присоединился к мнению меньшинства. По второму вопросу он солидаризировался с заключением совещания, считая необходимым «сохранить существующий порядок выпуска торгово-промышленными акционерными компаниями акций на предъявителя». Но в противоречии с тем, что Министерство торговли и промышленности намечало в проекте представления «О главных основаниях», Тимашев высказался «в пользу восстановления на будущее время существовавшей до 1906 г. практики б. Комитета и Совета министров в смысле допущения евреев лишь в меньшинстве в состав правлений акционерных компаний, владеющих внегородской недвижимостью». Свою позицию министр обосновал ссылкой на то, что «в противном случае законы относительно физических лиц — евреев не достигли бы своей цели и нарушались бы путем образования акционерных предприятий». Ясно, что это обоснование находится в противоречии с объяснениями самого С. И. Тимашева в связи с телеграммой Н. С. Добровольского на имя В. Н. Коковцова.

Несмотря на заявленную С. И. Тимашевым срочность, журнал Особого междуведомственного совещания от 30 мая 1913 г. и представление Министерства торговли и промышленности от 22 августа 1913 г. подверглись обсуждению в Совете министров лишь 3 января 1914 г.¹¹² Прения приобрели острый характер. Около трех месяцев ушло на подготовку журнала обсуждения — уточнение изложения мнений участников и их мотивировку.¹¹³ Чтобы окончательно согласовать все вопросы, на 27 марта 1914 г. было назначено дополнительное обсуждение дела в Совете министров.

К этому времени внутриполитическая ситуация серьезно изменилась. В. Н. Коковцов должен был уйти в отставку. Председателем Совета министров стал престарелый И. Л. Горемыкин. Более же важно, что во главе Министерства финансов был поставлен П. Л. Барк. В связи с его назначением был опубликован рескрипт Николая II, текст которого был подготовлен Горемыкиным и главноуправляющим землеустройством и земледелием А. В. Кривошеиным. Рескриптом провозглашались безотлагательные «коренные преобразования» в области экономической политики. Имелось в виду прежде всего более активное содействие экономическому развитию страны.¹¹⁴ И И. Л. Горемыкин, и П. Л. Барк приняли участие в заседании 27 марта, но воздержали-

¹¹² Одной из причин этого, возможно, было обострение болезни А. В. Кривошеина — главы ведомства, по инициативе которого возникло все дело.

¹¹³ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 126 сл.

¹¹⁴ Правительственный вестник, 31 января 1914 г., № 25.

лись от участия в решении вопроса (ссылки на участие в заседании 3 января В. Н. Коковцова были из журнала исключены).¹¹⁵

Все это время ход обсуждения дела тщательно скрывался.¹¹⁶ Экземпляры журнала Совета министров имеют гриф «доверительно». Тем не менее назначение повторного обсуждения на 27 марта получило огласку. Сейчас же Совет съездов представителей промышленности и торговли направил И. Л. Горемыкину докладную записку, в которой прежде всего оспаривал юридическую обоснованность намечаемых мер, а затем указывал на их губительность для «отечественной промышленности». По мнению Совета съездов, ставились под удар достижения предшествующих лет: «Отсутствие особенных стеснений в утверждении уставов акционерных компаний создавало благоприятные условия для привлечения в Россию иностранных капиталов и для обращения на промышленные цели разрозненных капиталов, находящихся в руках людей среднего достатка. Ценой огромных усилий удалось русскому торгово-промышленному классу убедить иностранных капиталистов, что в России наконец настало время для спокойной и успешной производительной деятельности. И в последнее время действительно можно было усмотреть признаки благоприятного для нашей промышленности настроения иностранного денежного рынка».¹¹⁷ Однако на этот раз ходатайство Совета съездов не оказало решающего воздействия на позицию правительства, а приведенные в нем аргументы и без того имелись в виду Советом министров.

В заседаниях 3 января и 27 марта 1914 г. Совет министров в общем поддержал позицию министра торговли и промышленности.¹¹⁸ Он признал, что скупка земель акционерными компаниями производится и «в расчете на извлечение прибыли путем последующей распродажи приобретенных земель, по мере возвышения рыночной их стоимости»; это, «несомненно, будет способствовать искусственному ускорению и без того стремительного за последние годы роста земельных цен, что в свою очередь может нанести существенный ущерб интересам земледельческого населения, затруднив вместе с тем и осуществление проводимых ныне правительством землеустроительных мероприятий». Отсюда делался вывод, «что крупное акционерное землевладение представляет серьезную опасность и в конечном итоге скорее вредно для государства, чем полезно». Решение Совета министров свелось к тому, чтобы вопреки мнению большинства междуведомственного совещания ограничить право акционерных компаний

¹¹⁵ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 252—267 и 268—283.

¹¹⁶ Там же, л. 292—293.

¹¹⁷ Там же, л. 200—206.

¹¹⁸ Оппозиционное меньшинство составили министры внутренних дел Н. А. Маклаков, юстиции И. Г. Щегловитов и народного просвещения Л. А. Кассо.

на приобретение земли в качестве общего правила размером в 200 дес. Разрешение на приобретение акционерными компаниями больших площадей земли могло быть дано Министерством торговли и промышленности по соглашению с Министерством внутренних дел и Главным управлением землеустройства и земледелия, а в некоторых случаях — и с Военным министерством.

Вместе с тем в журнале Совета министров отмечалось, что «дальнейшее расширение отечественной промышленности является одной из насущнейших государственных потребностей, от правильного и своевременного удовлетворения которой зависит возможно полное и дешевое снабжение внутреннего рынка изделиями русского производства». Эта цель может быть достигнута «лишь путем открытия свободного доступа капитала к нашей промышленности. А так как сколько-нибудь крупные предприятия действуют теперь в виде акционерных компаний, то указанная цель сводится ... к облегчению притока капитала именно к акционерным предприятиям». В соответствии с этим было принято решение не стеснять участия лиц иудейского вероисповедания в капиталах акционерных компаний, владеющих земельной собственностью, но ограничить их права по руководству деятельностью этих компаний. Однако в отличие от практики, существовавшей до 1906 г., это ограничение было усугублено: в акционерных компаниях, имевших право приобретения земли с целью ее эксплуатации, лица иудейского вероисповедания вообще не допускались «к участию в составе администрации» (и к непосредственному заведованию земельными имуществами в частности); в тех же случаях, когда компании получали право приобретения земли исключительно для возведения необходимых сооружений, они допускались лишь «к занятию меньшинства должностей членов правления». Это решение было принято, несмотря на предсказывавшуюся Министерством торговли и промышленности (как и при обсуждении акционерного законопроекта 1901 г.) опасность обхода закона и появления компаний «с правлениями не из действительных руководителей предприятий, а из подставных лиц».¹¹⁹

18 апреля 1914 г. это положение Совета министров было утверждено царем.¹²⁰ Однако оно не было опубликовано, как это практиковалось в других случаях, и сведения о вступлении его в силу стали известны неофициальным путем лишь к концу

¹¹⁹ Заметим, что во все это время вопрос о землевладении акционерных компаний с участием иностранных подданных, т. е. компаний, попадающих под действие закона 14 марта 1887 г., особо не поднимался. Приобретение земли в перечисленных в этом законе районах разрешалось этим компаниям при условии, что большинство членов их правлений и все директора-распорядители будут российскими подданными.

¹²⁰ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 7, 8.

апреля. Немедленно последовала волна критических статей в прессе и докладных записок разного рода предпринимательских организаций в правительственные учреждения.

29 апреля московская газета «Новь» характеризовала новые правила как «певыгодный национализм» (таков был заголовок статьи). В этот же день представители ряда акционерных коммерческих банков посетили управляющего Министерством финансов П. Л. Барка и имели с ним беседу. «Петербургский курьер» в большой статье «Дальше некуда», опубликованной 1 мая, писал, что в правилах 18 апреля необходимо видеть «весьма существенные ограничения, долженствующие нанести нашему акционерному учредительству, следовательно нашей промышленности, непоправимый удар».¹²¹ Орган Совета съездов представителей промышленности и торговли назвал вновь вводимые ограничения «незаконными» и как «неизбежный результат» их введения предсказывал «затруднения в возникновении компаний и стеснения в деятельности существующих». Ссылаясь на мнение специалистов, журнал усматривал в правилах 18 апреля причину имевшего в то время «резкого падения ценностей на бирже». «Вряд ли можно сомневаться в губительности последствий осуществления этих ограничительных проектов, если уже одни слухи о них вызывают такую реакцию», — замечалось в статье.¹²²

Критика была настолько активной, что правительство оказалось вынужденным выступить с официальным разъяснением. В конце апреля по инициативе П. Л. Барка Канцелярией Совета министров был подготовлен текст сообщения в «Торгово-промышленную газету» — официальный экономический орган.¹²³ Со ссылкой на «совершенно компетентный источник» (сообщение предполагалось дать без всякого указания на его официальный характер) в нем делалась попытка убедить публику, что «положение Совета министров не только не устанавливает новых ограничений в отношении права акционерных обществ на владение недвижимостью, но, напротив того, несколько облегчает приобретение этого права, ставя его в известных пределах вне зависимости от заключений отдельных ведомств»; точно так же и «правила об участии евреев в акционерных компаниях, приобретающих недвижимость в сельских местностях, не могут почитаться дальнейшим стеснением участия лиц иудейского вероисповедания в ... акционерных обществах, так как тождественные или даже еще более строгие ограничения содержатся в большинстве разновременно утвержденных уставов». В сообщении дважды отмечалось, что правила 18 апреля введены временно,

¹²¹ Там же, л. 285, 288, 292.

¹²² Промышленность и торговля, 1 мая 1914 г., № 9, с. 462.

¹²³ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 294.

«впредь до общего пересмотра действующего акционерного законодательства». Между тем в самом положении Совета министров об этом ничего не говорилось. Тогда же это сообщение появилось на страницах частных газет.¹²⁴

Однако давление на правительство со стороны буржуазии продолжалось.

В начале мая 1914 г. названные правила 18 апреля стали предметом обсуждения VIII очередного съезда представителей промышленности и торговли, который в особой резолюции констатировал, что они «значительно усиливают ограничения, усвоенные до настоящего времени практикой Совета министров .., и что такое усиление ограничений представляется прямой преградой развитию производительных сил страны и угрожает серьезными последствиями русской промышленности, значительно затрудняя приток в нее необходимых капиталов».¹²⁵ В пространной телеграмме, посланной 5 мая председателю Совета министров, съезд, в частности, указывал на то, что «устанавливаемые ... новые ограничения в деятельности акционерных компаний, должныствующие привести к неизбежному ослаблению притока капиталов в промышленность, ставят ее в совершенно невозможное положение» и «отдаляют дальнейшее развитие промышленности на неопределенное время». 12 мая аналогичная телеграмма поступила от съезда лесопромышленников и лесоторговцев, а 21 мая — от Всероссийского общества сахарозаводчиков.¹²⁶

21 июня 1914 г. с обстоятельной докладной запиской на имя председателя Совета министров И. Л. Горемыкина обратился Совет съездов представителей промышленности и торговли.¹²⁷ Более определенно, чем когда-либо раньше, этот орган претендовал на выражение мнения буржуазии в целом, во всяком случае — мнения всех предпринимательских организаций. В записке отмечались «ослабление промышленной энергии и предприимчивости и понижение биржевой расценки бумаг», вызванные, «помимо общих политических причин, некоторыми проявлениями экономической политики, поселениями в торгово-промышленной сфере неуверенность в завтрашнем дне». На первое место выдвигалось то обвинение, что «развитие частной предприимчивости парализуется все более и более расширяющимся казенным предпринимательством, не ограничивающимся удовлетворением потребностей государственной обороны, а стремящимся к соперничеству с частной промышленностью на пародном рынке». Затем с элементом демонстрации указывалось, что «тревожное настроение поддерживается все растущим рабочим движением, которое питается в значительной мере причинами, находящимися вне сферы

¹²⁴ Там же, л. 295—300, 301.

¹²⁵ Промышленность и торговля, 15 мая 1914 г., № 10, с. 527—528.

¹²⁶ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 312—320.

¹²⁷ Там же, л. 356—362; ф. 32, оп. 1, д. 56, л. 60—63.

воздействия торговли и промышленности». Жаловался Совет съездов и на судебные преследования предпринимателей в связи с нарушением санитарного законодательства. Основное же содержание записки было посвящено критике правил 18 апреля 1914 г., которые, по мнению Совета съездов, «не только препятствуют развитию промышленности, но в корне подрывают всякую инициативу и самостоятельность в этой области». «На основании своего опыта и знания условий русской промышленности представители самых разнообразных отраслей ее единодушно пришли к заключению, — указывалось далее, — что введение указанных правил самым тяжелым образом отразится на условиях привлечения капиталов в промышленность и может угрожать ей весьма резкими потрясениями, чему некоторым признаком является происходящее в настоящее время и упорно не прекращающееся, несмотря на все меры, стесненное положение биржи». Заканчивалась же докладная записка традиционной формулой: «Совет съездов считает своим долгом почтительнейше ходатайствовать перед вашим высокопревосходительством о пересмотре и отмене всех указанных выше мероприятий, препятствующих развитию производительных сил нашей родины».

В той же записке Совета съездов представителей промышленности и торговли, в частности, указывалось: «По категорическому заявлению представителей горной промышленности, в развитии которой особенно нуждается сейчас Россия, введение новых правил совершенно прекратит возникновение новых предприятий этой отрасли». А 28 июня Совет съездов горнопромышленников Юга России обратился к И. Л. Горемыкину с особой докладной запиской. 12 июля с аналогичной запиской обратился Совет съездов представителей лесной промышленности. Помимо обычных рассуждений о зависимости развития лесной промышленности России от условий акционерного учредительства, в ней делался акцент на то, что рациональное лесное хозяйство вообще возможно только в крупной акционерной форме.¹²⁸

24 июня министра торговли и промышленности посетила депутация от Совета съездов представителей промышленности и торговли в составе Н. С. Авдакова, В. В. Жуковского и Г. Х. Майделя. С. И. Тимашев разъяснил, что при введении правил 18 апреля имелась в виду «задача борьбы с развившейся земельной спекуляцией, а ни в коем случае [не] с акционерными компаниями», и высказал мысль о возможности опубликования разъяснений, которые исключили бы расширительное толкование этих правил.¹²⁹

Учитывая создавшуюся обстановку, и в первую очередь реальную угрозу сокращения прироста акционерных капиталов

¹²⁸ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 251—355, 342—345.

¹²⁹ Промышленность и торговля, 1 июля 1914 г., № 13, с. 43.

(как отечественных, так и иностранных), правительство должно было пойти на попятный. В середине июля 1914 г. сам председатель Совета министров по согласованию с Министерством торговли и промышленности представил Николаю II «всеподданнейший» доклад, в котором предлагал временно приостановить действие правил 18 апреля. «Кратковременный опыт применения... ограничительных правил, — говорилось в докладе, — уже успел... выяснить с достаточной очевидностью, что правила эти отразились весьма стеснительным образом на положении акционерного дела в стране. О создавшихся вследствие сих правил серьезных неудобствах для успешного развития деятельности акционерных компаний свидетельствуют многочисленные заявления и ходатайства различных торгово-промышленных организаций. Последовавшее за последние дни осложнение международных отношений не могло не вызвать, само по себе, оцутительного замешательства в торгово-промышленной и вообще экономической жизни нашего отечества. При таких условиях отмеченное выше стесненное состояние акционерного дела еще более обострилось. Наиболее удобным выходом из создавшегося положения было бы, хотя бы временное, возвращение к прежней по отношению акционерных предприятий практике Совета министров, согласно коей не было установлено для акционерных компаний ограничений в приобретении земельных имуществ, а евреи допускались в таких компаниях к занятию меньшинства должностей членов правлений при условии, однако, воспрещения им быть директорами-распорядителями и заведующими и управляющими принадлежащими компаниям недвижимыми имуществами».¹³⁰ Очевидна неточность, допущенная в докладе: в 1906—1913 гг. евреи допускались к занятию должностей членов правлений и директоров-распорядителей без ограничений.

16 июля 1914 г. доклад И. Л. Горемыкина был утвержден царем. Немедленно были приняты спешные меры к распространению сообщения об отмене правил 18 апреля. Временный характер этой отмены современниками не был отмечен, может быть, из-за уверенности, что новый возврат к практике, существовавшей до 1906 г., невозможен.

Начавшаяся первая мировая война серьезно изменила условия экономического развития России. Намного возросли и значение экономического потенциала страны, и роль буржуазии. Не случайно поэтому, что вскоре же после образования буржуазией Центрального военно-промышленного комитета (август 1915 г.) им была направлена записка в Совет министров «о желательности в связи с обстоятельствами переживаемого военного времени отменить содержащиеся в действующих уставах акционерных компаний ограничительные в отношении приобретения недвижимых

¹³⁰ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 9, д. 191, л. 370—371.

имуществ постановления». Однако Совет «не усмотрел» никаких оснований «к принятию подобной меры». Вместе с тем было сочтено возможным удовлетворить ходатайство нового министра торговли и промышленности князя В. Н. Шаховского о предоставлении ему на время войны права разрешать приобретение земли сравнительно немногим акционерным компаниям, эвакуируемым из западных губерний в глубь страны, «в мере действительной, не превышающей пужд каждого производства, потребности». Было поставлено лишь условие, что о каждом таком разрешении будет доводиться до сведения Совета министров. 21 сентября соответствующее положение Совета министров было утверждено Николаем II.¹³¹

А в октябре 1915 г. В. Н. Шаховской выступил с более общим проектом: он ставил вопрос о предоставлении министру торговли и промышленности права утверждать уставы акционерных компаний, вполне соответствовавшие специально разработанному в его ведомстве «Нормальному уставу торгово-промышленных акционерных обществ (товариществ на паях)».¹³² Во втором параграфе «Нормального устава» оговаривалось, что акционерные общества имеют право приобретать недвижимые имущества, «соответственные целям учреждения общества» (предельные нормы не устанавливались). В случае их нахождения «в местностях, где таковое приобретение воспрещается по закону иностранцам или лицам иудейского вероисповедания», осуществление этого права допускалось «не иначе, как с особого в каждом отдельном случае разрешения министра торговли и промышленности» (в качестве прецедента Шаховской ссылался на положение от 21 сентября). При этом, разъяснялось в примечаниях к уставу, большинство директоров правления общества и кандидатов к ним, а также все директоры-распорядители, поверенные по делам горной промышленности и заведующие и управляющие означенными недвижимыми имуществами должны были быть в первом случае русскими подданными, а во втором — лицами неиудейского вероисповедания.

Совет министров в ноябре 1915 г. передал этот проект на заключение ведомств, а в мае 1916 г. вследствие поступивших возражений отклонил его.¹³³

Не дожидаясь окончательного решения дела, в декабре 1915 г. В. Н. Шаховской письмом на имя И. Л. Горемыкина поставил вопрос о распространении предоставленного министру торговли и промышленности 21 сентября права на все акционерные ком-

¹³¹ Там же, оп. 20, д. 94, л. 47.

¹³² ЦГИА СССР, ф. 23, оп. 13, д. 497, л. 11—52; ф. 1276, оп. 11, д. 428, л. 1—17.

¹³³ ЦГИА СССР, ф. 1276, оп. 20, д. 110, л. 105, 107.

пании, работающие на нужды государственной обороны. Совет министров 16 декабря передал этот вопрос на рассмотрение организованного осенью того же года для предварительного согласования акционерных уставов Постоянного междуведомственного совещания по делам торгово-промышленных акционерных компаний. Большинство этого совещания высказалось за положительное решение вопроса с тем, чтобы максимальная площадь приобретаемой земли ограничивалась 3 тыс. дес. для лесо- и горно-промышленных компаний и 200 дес. — для остальных.

2 января 1916 г. письмо Шаховского снова рассматривалось Советом министров вместе с поступившим новым ходатайством Центрального военно-промышленного комитета о разрешении «вновь учреждаемым акционерным предприятиям, впредь до общего пересмотра законодательства об акционерных компаниях, приобретать для устройства фабрик, заводов и складов земельные имущества вне городов и местечек в размере не свыше 50 десятин без каких бы то ни было установленных в отношении личного состава правлений такого рода компаний ограничений». Однако Совет «не мог ... прийти к единогласным заключениям», и дело было отложено до 11 марта, когда вновь подверглось «подробному соображению» «во всей его совокупности». Основные возражения в январе были высказаны товарищем министра внутренних дел Н. В. Плеве, который указывал, что положительное решение дела может «в значительной степени свести на нет многолетние заботы правительства об ограждении масс русского народа от вредного влияния еврейства», а потому являлось бы «безусловно неприемлемым».

Совет министров, «не отрицая необходимости всемерного ограждения интересов земледельческого населения в эконолической борьбе с еврейским засилием», счел все же, «что исключительные условия переживаемого военного времени повелительно указывают на настоятельность установления возможно льготных условий для расширения и возникновения предприятий», обслуживающих нужды государственной обороны. «А так как сколько-нибудь крупные предприятия действуют теперь в виде акционерных компаний, нуждающихся для сооружения, переноса в новые места и развития своих фабрик, заводов и других подобных сооружений прежде всего в земельных участках, то и надлежит, по мнению Совета министров, принять меры к возможному упрощению и облегчению существующего порядка приобретения соответствующими компаниями необходимых для указанных целей недвижимостей». В конечном счете это выразилось в предоставлении министру торговли и промышленности права по соглашению с министром внутренних дел разрешать акционерным компаниям приобретать до 50 дес. земли для сооружения в течение не более двух лет предприятий, обслуживавших нужды обороны (кроме территории Области Войска Донского и Приамурского генерал-

губернаторства). 13 мая 1916 г. Николай II утвердил это решение.¹³⁴

Как видим, политика царизма относительно акционерного учредительства (в том аспекте, в каком она рассмотрена в данной работе) складывалась в противоборстве правительственных ведомств, причем торгово-промышленное ведомство довольно последовательно отстаивало буржуазную по существу свободу акционерного предпринимательства. Архаичная разрешительная система учредительства сохранялась исключительно для контролируемого правительством обхода ограничительных положений общегражданского законодательства. Фактически вследствие систематически проводимых Министерством финансов мер эти ограничительные положения со временем все более утрачивали свое значение, особенно если учесть возможность негласного обхода их акционерными компаниями. Санкционируемый правительством обход ограничительного законодательства контролировался правительством в целом (Комитетом, а затем Советом министров), и все попытки торгово-промышленного ведомства присвоить исключительное право такого контроля кончились неудачей. Сохранявшаяся возможность административного произвола при определении прав акционерных компаний вызывала основное беспокойство буржуазии.

Законодательство, ограничивавшее гражданские права акционерных компаний, было отменено лишь после свержения царизма в марте 1917 г.¹³⁵