Ф. К. Горбъ-Ромашкевичъ.
Профессоръ Императорскаго Варшавскаго Университета.

ПОЗЕМЕЛЬНЫЙ КАДАСТРЪ.

ЧАСТЬ II.

ВАРШАВА.

ТИПОГРАФІЯ ВАРШАВСКАГО УЧЕБНАГО ОКРУГА,
Краковское-Предмѣстье, № 3.

1900.

Печатано по опредѣленію Совѣта Императорскаго Варшавскаго Университета.

Ректоръ проф. *Г. К. Ульяновъ.*

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Предисловіе III
Введеніе VIII
Глава I. Исторія вопроса о парцеллярномъ кадастрѣ во Франціи со времени изданія закона 1807 г. по 1817 годъ (законы 1813 и 1814 гг.). 1
Глава II Исторія того же вопроса въ 1818—1820 гг. (законы 15 мая 1818 г. и 17 іюля 1819 г.). 26
Глава III. Вопросъ о парцеллярномъ кадастрѣ во французской литературѣ въ 1814—1821 гг. 69
Глава IV. Законъ 31 іюля 1821 года: уравненіе департаментскихъ контингентовъ, раскладка ихъ между округами и общинами; выполненіе парцеллярнаго кадастра для индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ. 120
Глава V. Разсмотрѣніе причинъ, приведшихъ во Франціи къ изданію закона 31 іюля 1821 года, и мѣръ, принятыхъ въ этомъ законѣ. — Поддержаніе кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью; обновленіе его по закону 7 августа 1850 года 161
Глава VI. Поземельные кадастры: австрійскій 1817 года, вюртембергскій 1821 года и саксонскій 1838 года. . 223
Глава VII. Ученіе и проектъ Kries'a о способахъ податной оцѣнки земель. Послѣдователи Kries'a: Max Wirth, Ad. Wagner и Nasse 285
Глава VIII. Разсмотрѣніе ученій и проектовъ Kries'a и его послѣдователей 329
Глава IX. Поземельный кадастръ въ Баденѣ по закону 7 мая 1858 года 376

Глава X. Проектъ „реальнаго“ поземельнаго кадастра (Realitäten—Werthkataster) въ Австріи. 419
Глава XI. Исторія поземельнаго кадастра въ Пруссіи. Организація оцѣночныхъ работъ по закону 21 мая 1861 года 500
Глава XII. Выполненіе оцѣночныхъ работъ въ Пруссіи для общей раскладки налога—между провинціями, уѣздами и общинами 550
Глава XIII. Раскладка общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога между отдѣльными землевладѣльцами въ общинахъ въ Пруссіи по закону 1864 г. Результаты кадастра. Законъ 8 февраля 1867 г. объ окончательной раскладкѣ и взиманіи поземельнаго налога. Обновленіе кадастра въ Пруссіи по закону 25 октября 1881 г. 609
Глава XIV. Поземельный кадастръ въ Австріи по закону 24 мая 1869 г. и поддержаніе его по закону 23 мая 1883 г. 654
Глава XV. Поземельные кадастры, произведенные въ Вюртембергѣ по закону 28 апрѣля 1873 года, въ Эльзасъ-Лотарингіи по закону 31 марта 1884 г. и въ Италіи по закону 1 марта 1886 года. 691
Глава XVI. Итоги и заключеніе. 774

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Первая часть моего труда о поземельномъ кадастрѣ въ западно-европейскихъ государствахъ вышла въ 1892 году. Вторая часть, заключающая въ себѣ кадастры, произведенные во второй половинѣ XIX столѣтія, выходитъ въ свѣтъ значительно позже, чѣмъ я предполагалъ. Произошло это вслѣдствіе обширности и трудности полученія матеріаловъ, относящихся къ тѣмъ кадастрамъ, организація которыхъ изложена въ предлагаемой книгѣ. За весьма рѣдкими исключеніями, въ западно-европейской литературѣ нѣтъ такихъ монографій, которыя давали бы вполнѣ ясное и детальное изложеніе организаціи поземельнаго кадастра въ томъ или другомъ государствѣ и которыя, такимъ образомъ, могли бы, въ большей или меньшей мѣрѣ, помочь мнѣ въ моей работѣ. Пришлось, поэтому, обратиться къ непосредственнымъ источникамъ: законамъ, мотивамъ къ нимъ, инструкціямъ, докладамъ парламентскихъ комиссій, дебатамъ въ законодательныхъ учрежденіяхъ, разнаго рода докладнымъ и памятнымъ запискамъ по выполненію кадастровъ и т. п. оффиціальнымъ матеріаламъ. Долженъ, однако, сознаться, что если бы даже и были такія монографіи, которыя въ значительной степени могли облегчить мнѣ работу, то онѣ едва-ли соблазнили бы меня уклониться отъ тѣхъ пріемовъ обработки предмета моихъ изслѣдованій, какія я примѣнялъ уже въ первой части моего труда. Продолжительный опытъ по изученію поземельныхъ кадастровъ,

произведенныхъ въ различныхъ странахъ, убѣдилъ меня, что не всегда можно полагаться на изложеніе вопроса у другихъ изслѣдователей, которые часто при этомъ имѣли въ виду не ту цѣль, какую имѣлъ я. Тотъ же опытъ, убѣдилъ меня, что организація оцѣночныхъ работъ въ любомъ кадастрѣ выступаетъ вполнѣ ясно и не возбуждаетъ разныхъ недоразумѣній только тогда, когда знакомишься съ этими работами по непосредственнымъ источникамъ—законамъ, инструкціямъ и т. п. матеріаламъ. Многія стороны организаціи кадастровыхъ работъ, пройдя сквозь призму чужихъ взглядовъ, получаютъ часто освѣщеніе и значеніе, не вполнѣ отвѣчающія дѣйствительному положенію дѣла. Чтобы избѣжать опасности подпасть вліянію чужихъ взглядовъ и не приступать къ изученію вопроса съ готовой уже, такъ или иначе сложившейся, точкой зрѣнія,—всегда лучше предварительно пріобрѣсти самостоятельное и непосредственное знакомство съ изучаемымъ предметомъ. Такой пріемъ изслѣдованія примѣненъ былъ мною ко всѣмъ главнымъ, типическимъ видамъ поземельнаго кадастра въ западно-европейской практикѣ. Поэтому исторія парцеллярнаго кадастра во Франціи, баденскій кадастръ, проектъ австрійскаго „реальнаго“ кадастра (Realitäten-Werthkataster), прусскій, вюртембергскій—всѣ эти кадастры изложены въ моей книгѣ на основаніи источниковъ первой руки.

Однако, при примѣненіи на дѣлѣ усвоеннаго мною пріема изслѣдованія, мнѣ пришлось встрѣтиться съ весьма значительными затрудненіями, преодолѣвать которыя было не легко. Всякій, кто занимался вопросомъ о поземельномъ кадастрѣ, знаетъ эти затрудненія. Онѣ заключаются, главнымъ образомъ, въ трудности полученія необходимыхъ матеріаловъ. Въ преобладающемъ большинствѣ случаевъ эти матеріалы могли быть получены лишь на мѣстѣ, вслѣдствіе чего явилась необходимость въ неоднократныхъ поѣздкахъ за границу. При этомъ не разъ случалось, что, вслѣдствіе обширности и разнообразія матеріаловъ, не всегда даже можно было заранѣе привести въ извѣстность все то, что необходимо было добыть для полнаго ознакомленія съ какимъ либо када-

стромъ. Не всегда можно было также и найти сразу все, что надо было; иногда какое либо изданіе удавалось добыть только лишь послѣ очень продолжительныхъ поисковъ или благодаря счастливому случаю. Все это требовало времени и труда и затягивало выходъ въ свѣтъ моей книги. Чтобы не быть голословнымъ, можно указать на тотъ обширный законодательный матеріалъ и обширную, относящуюся къ очень давнему времени, литературу, которые пришлось добывать для составленія исторіи парцеллярнаго кадастра во Франціи. Не менѣе обширный законодательный матеріалъ и различнаго рода другія оффиціальныя изданія пришлось собрать и для прусскаго кадастра, чтобы имѣть возможность дать вполнѣ ясное представленіе о способахъ выполненія оцѣночныхъ работъ въ этомъ кадастрѣ. Въ значительной степени повторилось то же и относительно проекта „реальнаго кадастра“ въ Австріи, баденскаго и вюртембергскаго кадастровъ. Благодаря сдѣланнымъ усиліямъ, мнѣ кажется, я могу сказать теперь, что всѣ указанные кадастры обработаны мною въ достаточной для дѣла полнотѣ и безъ всякихъ, имѣющихъ какое нибудь значеніе, пробѣловъ въ матеріалѣ, необходимомъ для надлежащаго изложенія ихъ организаціи.

Въ выпускаемой мною части моего труда разсматривается то направленіе въ теоріи вопроса о способахъ податной оцѣнки земель, которое относится къ поземельному кадастру вполнѣ отрицательно и наиболѣе характерно выражено въ ученіи Kries'a,—а, затѣмъ, излагаются исторія и организація кадастровъ, произведенныхъ въ западно-европейскихъ государствахъ во второй половинѣ XIX столѣтія. Въ слѣдующей, третьей, части будетъ изложено современное положеніе вопроса о поземельномъ кадастрѣ въ теоріи и въ практикѣ западно-европейскихъ государствъ, и, наконецъ, будутъ разсмотрѣны законы 1893—1899 гг. и инструкція 1894 г., регулирующія порядокъ земскихъ оцѣночныхъ работъ въ Россіи.

Въ русской литературѣ замѣчается большой недостатокъ въ изслѣдованіяхъ объ организаціи поземельнаго обложенія въ западно-европейскихъ государствахъ. Этотъ пробѣлъ не

можетъ быть восполненъ тѣми крайне немногочисленными работами, какія имѣются въ нашей литературѣ. Между тѣмъ потребность въ этого рода изслѣдованіяхъ признана уже давно; съ особой силою она стала ощущаться теперь, когда у насъ начинаются работы по оцѣнкѣ земельныхъ имуществъ на основаніи закона 1893 года. Наши „правила оцѣнки недвижимыхъ имуществъ для обложенія земскими сборами“ составлены по образцу западно-европейскихъ законовъ о поземельномъ кадастрѣ. Достоинства и недостатки этихъ „правилъ“, а иногда и самыя постановленія, заключающіяся въ нихъ, становятся вполнѣ понятными лишь при сопоставленіи ихъ съ организаціей оцѣночныхъ работъ въ западно-европейскихъ государствахъ. Выполненіе этого рода работъ у насъ успѣло уже выдвинуть много вопросовъ, для надлежащаго разрѣшенія которыхъ западно-европейская практика можетъ дать много весьма цѣнныхъ и поучительныхъ указаній. Для примѣра можно указать хотя бы на поднятый теперь вопросъ объ объединеніи техническихъ пріемовъ работъ по производству оцѣнокъ недвижимыхъ имуществъ на основаніи закона 1893 года,—вопросъ, привлекавшій къ себѣ главное вниманіе при организаціи оцѣночныхъ работъ въ западно-европейскихъ кадастрахъ и совершенно, было, упущенный изъ виду при составленіи закона 1893 года. Потребность въ ознакомленіи съ соотвѣтствующей практикой западно-европейскихъ государствъ обнаружилась между прочимъ въ недавнее время и въ статистической комиссіи при Императорскомъ Вольномъ Экономическомъ Обществѣ—въ ея засѣданіяхъ, происходившихъ съ участіемъ земскихъ статистиковъ въ февралѣ текущаго года. Въ числѣ вопросовъ, намѣченныхъ для обсужденія въ этой комиссіи, значились вопросы объ отличіи русскаго закона объ оцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ отъ западно-европейскихъ, объ организаціи оцѣночныхъ работъ въ этихъ государствахъ и много другихъ вопросовъ, при разрѣшеніи которыхъ западно-европейская практика можетъ быть очень полезною. Та же потребность побудила и Полтавскую Губернскую Земскую Управу организовать въ настоящемъ году для приглашенныхъ

ею гг. земскихъ статистиковъ рядъ лекцій по различнымъ вопросамъ, имѣющимъ важное значеніе для возможно тщательнаго выполненія оцѣночныхъ работъ въ губерніи. Въ своихъ заботахъ о надлежащей подготовкѣ набраннаго ею персонала статистиковъ къ выполненію возложенныхъ на нихъ работъ, Губернская Управа организовала лекціи по слѣдующимъ тремъ отдѣламъ: по почвовѣдѣнію (проф. В. В. Докучаевъ), о полученіи, сводкѣ и обработкѣ статистическихъ матеріаловъ (проф. А. Ѳ. Фортунатовъ) и, наконецъ, по исторіи, теоріи и практикѣ оцѣнки недвижимыхъ имуществъ (авторъ). При чтеніи порученнаго мнѣ курса я имѣлъ возможность, такъ сказать, наглядно убѣдиться въ томъ живомъ интересѣ, какой представляетъ для лицъ, занятыхъ оцѣночными работами, организація этихъ работъ въ западно-европейскихъ государствахъ. Пользуюсь случаемъ, чтобы выразить мою глубокую признательность и уваженіе всѣмъ лицамъ и учрежденіямъ, просвѣщенному участію которыхъ обязаны были своимъ осуществленіемъ лекціи въ Полтавѣ. Онѣ дали мнѣ возможность войти въ болѣе близкое общеніе съ людьми, близко стоящими къ дѣлу, на практикѣ занимающимися тѣми работами, которыя составляютъ предметъ моихъ изслѣдованій. Это общеніе внесло новую оживляющую струю въ мой трудъ и поможетъ мнѣ продолжать его съ увѣренностью, что онъ принесетъ свою долю пользы въ сложномъ и трудномъ дѣлѣ оцѣнки земель въ Россіи.

14 декабря, 1900 г.
Варшава.

ВВЕДЕНІЕ.

Теорія поземельнаго обложенія въ началѣ второй половины XIX столѣтія характеризуется усиленіемъ реакціи противъ поземельнаго кадастра. Наиболѣе рѣзкое выраженіе эта реакція получаетъ въ книгѣ Kries'a *Vorschläge zur Regelung der Grundsteuer in Preussen*, вышедшей въ 1855 году и составившей, по словамъ Ad. Wagner'a, эпоху въ развитіи ученій о способахъ обложенія земель. Дѣйствительно, судя по тому вліянію, какое оказалъ Kries на своихъ современниковъ, людей теоріи и практики, приведенныя слова Wagner'a надо признать справедливыми. Аргументы, приведенные Kries'омъ противъ кадастра, считались чрезвычайно убѣдительными. Заключались они въ ссылкѣ, главнымъ образомъ, на опытъ Франціи, которая, по его словамъ, представляетъ величественный примѣръ выполненія парцеллярнаго кадастра, соблазнившій потомъ къ выполненію этой операціи и другія государства. Опытъ этой страны, произведшей у себя кадастръ чрезвычайно тщательно, является блестящимъ доказательствомъ непригодности его служить той цѣли, какая ему ставилась, т. е. служить средствомъ для уравненія поземельнаго налога между обширными и отдаленными другъ отъ друга мѣстностями. Непригодность эта обусловливалась невозможностью вполнѣ правильно опредѣлить чистый доходъ разнаго рода земель. Въ виду этого, отъ выполненія кадастра, по мнѣнію Kries'a, слѣдуетъ отказаться и воспользоваться для той же цѣли другимъ спосо-

бомъ—оцѣнкой земель по арендным платамъ или покупнымъ цѣнамъ ихъ. Этотъ способъ практикуется въ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ и даетъ тамъ вполнѣ удовлетворительные результаты, не требуя столь большихъ расходовъ, труда и времени, какіе необходимы для выполненія кадастра.

Оцѣнка земель по арендным платамъ или покупнымъ цѣнамъ ихъ представлялась въ глазахъ современниковъ Kries'a настолько простой и естественной, а, съ другой стороны, доводы, приведенные имъ противъ кадастра, настолько убѣдительными, что, казалось, судьба парцеллярнаго кадастра была уже безповоротно рѣшена. Между тѣмъ на дѣлѣ оказалось, что практика западно-европейскихъ континентальныхъ государствъ, послѣ нѣкоторыхъ незначительныхъ колебаній, продолжала идти своимъ прежнимъ путемъ, выполняя поземельные кадастры, непригодность которыхъ повидимому такъ убѣдительно была доказана Kries'омъ. Выясненіе причинъ такого положенія дѣла представляетъ большой интересъ и въ значительной степени можетъ содѣйствовать правильному взгляду на значеніе и цѣлесообразность поземельнаго кадастра.

Главнымъ аргументомъ противъ парцеллярнаго кадастра съ оцѣнкой земель по ихъ доходу является у Kries'a опытъ Франціи, въ которой выполненіе такого кадастра закончилось изданіемъ закона 1821 года, ограничившаго сферу примѣненія кадастровыхъ оцѣнокъ исключительно только предѣлами каждой отдѣльной общины. Въ виду важности этого аргумента, мы считали необходимымъ провѣрить, прежде всего, его правильность и выяснить, ради этого, въ чемъ, собственно, заключались причины, благодаря которымъ выполненіе парцеллярнаго кадастра во Франціи закончилось такъ печально? Съ этою цѣлью мы излагаемъ исторію вопроса о парцеллярномъ кадастрѣ въ этой странѣ въ законодательныхъ собраніяхъ и въ литературѣ того времени. Хотя нѣтъ возможности возстановить во всѣхъ желательныхъ деталяхъ положеніе дѣла въ то время, когда во Франціи велся оживленный споръ о парцеллярномъ кадастрѣ, тѣмъ не менѣе, произведенное нами изслѣдованіе даетъ основаніе полагать, что дѣйстви-

тельныя причины, приведшія къ изданію закона 1821 г., не подтверждаютъ того мнѣнія о немъ, какое было высказано Kries'омъ безъ предварительнаго изученія этого вопроса: закономъ 1821 года нельзя пользоваться какъ доказательствомъ непригодности кадастра служить цѣлямъ равномѣрной раскладки налога далѣе предѣловъ каждой отдѣльной общины. Вмѣстѣ съ этимъ мы считали не безполезнымъ прослѣдить также, каковы были въ дѣйствительности результаты примѣненія на дѣлѣ и тѣхъ мѣръ, которыя приняты были закономъ 1821 г. Общая раскладка налога, по этому закону, произведена была на основаніи данныхъ, доставляемыхъ оборотомъ (арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ на земли), и независимо отъ выполнявшагося въ то время кадастра. Подробное разсмотрѣніе порядка опредѣленія департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ поземельныхъ доходовъ на основаніи указанныхъ данныхъ показываетъ, что такому способу нельзя отдавать предпочтенія предъ кадастромъ. Послѣ этого, чтобы полнѣе освѣтить положеніе дѣла предъ выходомъ въ свѣтъ книги Kries'а, мы излагаемъ вкратцѣ исторію поземельнаго кадастра въ другихъ странахъ—Австріи, Вюртембергѣ и Саксоніи,—имѣя въ виду при этомъ, главнымъ образомъ, выясненіе причинъ, заставившихъ въ каждой изъ этихъ странъ приступить къ выполненію этой операціи, сложность и трудность которой ясно сознавалась уже и въ то время.

Не останавливаясь подробно на другихъ аргументахъ, приводимыхъ Kries'омъ противъ поземельнаго кадастра, такъ какъ они не представляютъ собою чего либо новаго,—мы переходимъ къ разсмотрѣнію предложеннаго имъ способа податной оцѣнки земель. Разсмотрѣніе это приводитъ насъ къ заключенію, что предлагаемый имъ способъ не можетъ претендовать на новизну и оригинальность: это, въ сущности,—въ новой редакціи проектъ Krehl'я, разсмотрѣнный нами уже въ первой части нашего труда. Въ проектѣ Kries'а лишь одна сторона должжна быть признана оригинальной, это—проектъ передачи поземельнаго налога въ сферу вѣдѣнія органовъ мѣстнаго само-

управленія, который однако въ то время совсѣмъ не обратилъ на себя вниманія.

Исторія поземельнаго кадастра въ указанныхъ странахъ и слабыя стороны проекта Kries'a достаточно объясняютъ, почему онъ не могъ побудить практику западно-европейскихъ государствъ отступить въ дѣлѣ регулированія поземельнаго обложенія отъ усвоеннаго ею раньше пути.

Ознакомившись съ причинами, не допускавшими практику западно-европейскихъ государствъ послѣдовать указаніямъ господствовавшей въ то время теоріи, мы переходимъ къ разсмотрѣнію поземельныхъ кадастровъ, произведенныхъ въ этихъ государствахъ во второй половинѣ XIX столѣтія. При изложеніи исторіи вопроса о поземельномъ кадастрѣ въ каждой странѣ, мы преимущественно обращаемъ вниманіе и стараемся выяснить, прежде всего, причины, заставлявшія приступать къ выполненію кадастра, попытки избѣжать выполненія этой операціи, если онѣ дѣлались, затѣмъ,—какъ въ каждой странѣ выполнялись кадастровыя работы, какія мѣры принимались для того, чтобы кадастръ больше удовлетворялъ своему назначенію, какія препятствія встрѣчало и съ какими затрудненіями связано было выполненіе кадастра, наконецъ, каковы были результаты, полученные отъ выполненія кадастра. Поземельные кадастры различныхъ государствъ излагаются въ хронологической послѣдовательности, чтобы рельефнѣе видѣнъ былъ прогрессъ въ способахъ выполненія различныхъ кадастровыхъ операцій. Изложеніе наше начинается съ исторіи вопроса о поземельномъ кадастрѣ въ Баденѣ, когда тамъ задумано было выполненіе его во второй разъ. Затѣмъ излагаются проектъ „реальнаго кадастра“ въ Австріи, выработанный подъ сильнымъ вліяніемъ Kries'a, и исторія поземельнаго кадастра въ Пруссіи. Прусскій кадастръ по закону 1861 года представляетъ собою довольно своеобразную форму поземельнаго кадастра и послужилъ образцомъ для Австріи при выполненіи кадастра въ этой странѣ по закону 1869 года. О фактическомъ выполненіи прусскаго кадастра имѣется богатый матеріалъ, благодаря которому можно было изложить организацію и способы выполненія оцѣ-

почныхъ работъ въ этой странѣ въ гораздо большей полнотѣ и съ значительно бо́льшими подробностями, чѣмъ это возможно было по отношенію къ другимъ кадастрамъ, относительно которыхъ не имѣется такого обстоятельнаго и богатаго матеріала. Съ возможной полнотою излагается затѣмъ также и вюртембергскій кадастръ 1873 года, представляющій собою дальнѣйшій шагъ въ усовершенствованіи способовъ выполненія оцѣночныхъ работъ.

Наше изложеніе исторіи и организаціи поземельнаго кадастра въ различныхъ странахъ мы заканчиваемъ попыткой подвести итоги вѣковому опыту западно-европейскихъ государствъ въ дѣлѣ выполненія поземельнаго кадастра, выяснить причины, заставлявшія въ каждой странѣ приступать къ его выполненію, препятствія, съ которыми связано было его выполненіе, и, наконецъ, указать результаты, полученные отъ его выполненія.

ГЛАВА I.

Главною причиною, побудившею взяться за выполненіе парцеллярнаго кадастра во Франціи, была общепризнанная невозможность достигнуть иными путями равномѣрности въ обложеніи земель въ этой странѣ. Установляя поземельный налогъ, законъ 1 декабря 1790 года требовалъ, чтобы этотъ налогъ облагалъ всѣ земельныя имущества равномѣрно, въ одинаковой пропорціи къ приносимому ими чистому доходу. Это требованіе повторялось затѣмъ и въ другихъ послѣдующихъ законахъ. Въ дѣйствительности, однако, въ рукахъ правительства не было средствъ осуществить это требованіе какъ при распредѣленіи общаго контингента налога между департаментами, округами и общинами, такъ и при обложеніи отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ, принадлежащихъ отдѣльнымъ плательщикамъ въ предѣлахъ общины. Общій контингентъ налога, вслѣдствіе отсутствія данныхъ, которыя дали бы возможность, хотя бы только приблизительно, опредѣлить поземельные доходы департаментовъ, былъ распредѣленъ между ними соотвѣтственно количеству всякаго рода прямыхъ и косвенныхъ податей, которыя уплачивались каждымъ изъ департаментовъ до 1790 года. Но, конечно, подобный пріемъ раскладки могъ лишь продолжить существованіе прежнихъ нера-

венствъ въ обложеніи. Не удивительно поэтому, что, съ момента установленія поземельнаго налога, начали раздаваться и жалобы на неравномѣрность раскладки его. Эти жалобы были вполнѣ основательны и правительство не могло не обратить на нихъ своего вниманія. Оно старалось помочь дѣлу двумя путями: исправляя недостатки первоначальной раскладки общаго контингента между отдѣльными департаментами и изыскивая средства для равномѣрной раскладки общинныхъ контингентовъ между отдѣльными плательщиками. Въ видахъ достиженія первой цѣли былъ сдѣланъ рядъ пониженій контингентовъ поземельнаго налога для тѣхъ департаментовъ, которые были признаны обложенными чрезмѣрно. Однако, вслѣдствіе отсутствія положительныхъ данныхъ, по которымъ можно было бы съ достовѣрностью судить о податныхъ силахъ каждаго департамента, упомянутыя пониженія не могли быть сдѣланы съ достаточной правильностью и потому мало помогли дѣлу. Что касается, затѣмъ, индивидуальной раскладки налога — между отдѣльными плательщиками въ предѣлахъ каждой общины, — то и тутъ всѣ попытки правительства оставались безуспѣшными. Составленіе податныхъ списковъ общинъ, шло крайне медленно и составленные списки были неудовлетворительны. Испробовавъ, затѣмъ, *cadastre par masses de cultures*, правительство для того, чтобы имѣть возможность опереться при индивидуальной раскладкѣ налога на положительныя данныя и вмѣстѣ съ тѣмъ исправить и общую раскладку его, рѣшилось наконецъ приступить къ выполненію парцеллярнаго кадастра во всей странѣ [1]). Предлагая выполненіе этого кадастра, министръ финансовъ *Gaudin*, впослѣдствіи герцогъ *de-Gaëte*, ссылался на то, что „нѣтъ другого средства къ открытію истины, имѣющей столь важное значеніе для чрезмѣрно обложенныхъ плательщиковъ“; неравенства въ обложеніи такъ велики и жалобы, вызываемыя ими, столь справедливы,

---

[1]) См. исторію поземельнаго кадастра во Франціи до изданія закона 15 сентября 1807 г. въ I части „Поземельнаго кадастра“, стр. 150—205.

что ими вполнѣ оправдывается расходъ, необходимый для выполненія парцеллярнаго кадастра [1]).

По предположенію министра, выполненіе кадастра во Франціи не должно было потребовать много времени. Измѣреніе земель, представляющее собою самую дорогую и тягучую часть кадастра, судя по договорамъ, заключеннымъ съ главными геометрами, должно было быть окончено въ теченіи 5 лѣтъ, т. е. къ 1812 г. Измѣреніе земель поглощало болѣе $^3/_4$ всего фонда, предназначеннаго на выполненіе кадастра. Предполагалось, что, по окончаніи этой операціи, средства, затрачиваемыя на нее, освободятся и будутъ употреблены на выполненіе второй части кадастровыхъ работъ — податной оцѣнки земель (экспертизы). Вслѣдствіе этого министръ надѣялся, что выполненіе кадастра будетъ окончено во всей странѣ не позже конца 1815 года [2]).

По мѣрѣ выполненія экспертизы отдѣльныя общины начинали пользоваться выгодами кадастра, т. е. въ нихъ устанавливалась равномѣрность обложенія отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ, лежащихъ въ предѣлахъ каждой общины. Но министру казалось возможнымъ расширить предѣлы установленія этой равномѣрности далѣе предѣловъ каждой отдѣльной общины. Съ этою цѣлью выполненіе кадастровыхъ работъ должно было производиться по мировымъ округамъ или кантонамъ. По окончаніи кадастра во всѣхъ общинахъ даннаго кантона, депутаты, выбранные муниципальными совѣтами этихъ общинъ, должны были собраться вмѣстѣ, обсудить и подвергнуть сравненію оцѣнки, произведенныя въ отдѣльныхъ общинахъ кантона. Протоколъ засѣданія общинныхъ депутатовъ, вмѣстѣ съ замѣчаніями су-префекта и директора прямыхъ податей, пре-

---

[1]) *Code des contributions directes, T. I., contenant l'exposition des principes, avec des instructions particulières sur les divers objets que ces contributions embrassent. Paris, 1811,* стр. 62: Compte de l'administration des finances.

[2]) *Code,* l. c. стр. 63.

провождался затѣмъ къ префекту департамента. Этотъ послѣдній, запросивъ мнѣніе совѣта префектуры, долженъ былъ установить окончательно кадастровый доходъ каждой изъ общинъ, входящихъ въ составъ кантона, и, соотвѣтственно этому доходу, распредѣлить между ними наново общую сумму контингентовъ поземельнаго налога, которые уплачивались ими до этого времени [1]). „Такимъ образомъ, говорилъ министръ финансовъ, шагъ за шагомъ мы будемъ подходить къ установленію равномѣрности въ обложеніи общинъ, которая сама собою, незамѣтной градаціей, приведетъ къ установленію равномѣрности въ обложеніи всѣхъ департаментовъ. Эта равномѣрность установится естественно, вслѣдствіе общаго результата кадастра, который будетъ показывать величину податного чистаго дохода каждой общины государства, а, слѣдовательно, и дохода всего департамента... Тогда поземельный налогъ получитъ двоякій характеръ, который имѣло въ виду еще національное Собраніе въ 1791 году, — характеръ налога пропорціональнаго и долевого, чего до сихъ поръ нельзя было достигнуть, такъ какъ не былъ извѣстенъ самый предметъ обложенія. Но разъ будетъ извѣстна эта основа, тогда законъ можетъ ограничиваться лишь указаніемъ той части, (напримѣръ $^1/_5$), кадастроваго дохода каждой общины, какую государство будетъ взимать въ качествѣ поземельнаго налога. При такомъ порядкѣ, государству будетъ обезпечена извѣстная сумма поступленія и, въ то же время, ни одинъ землевладѣлецъ не будетъ обложенъ налогомъ выше указаннаго закономъ предѣла—извѣстной части его податного дохода“ [2]).

Вскорѣ затѣмъ, желая утилизировать полученные уже результаты прежде, чѣмъ кадастръ будетъ оконченъ во всей стра-

---

[1]) *Code.* l. c. стр. 66. — *Loi, relative au budget de l'État du 15 septembre 1807, art. 28—33.—Le duc de Gaëte.* Notice historique sur les finances de France. (De l'an 8 — 1800 au 1-er avril 1814). Paris. 1818. Стр. 207—208.

[2]) *Code.* l. c. стр. 67 — 68. *Le duc de Gaëte.* Notice historique, стр. 199 и слѣд.

нѣ, правительство возымѣло намѣреніе еще болѣе расширить предѣлы податного уравненія. Оно вознамѣрилось уравнивать податные контингенты не только общинъ, лежащихъ въ предѣлахъ каждаго окадастрованнаго кантона, но также еще и контингенты самихъ *кантоновъ*, по мѣрѣ выполненія въ нихъ кадастра. Съ этою цѣлью прежніе контингенты окадастрованныхъ кантоновъ, безъ различія департаментовъ, къ которымъ они принадлежали, предположено было складывать въ одну общую массу и затѣмъ распредѣлять эту сумму между упомянутыми кантонами наново, пропорціонально ихъ новымъ податнымъ доходамъ, установленнымъ для нихъ кадастромъ [1]). Намѣреніе это не было, однако, приведено въ исполненіе, вслѣдствіе его преждевременности [2]). Признано было болѣе удобнымъ ограничиться, при уравненіи кантональныхъ контингентовъ, предѣлами каждаго департамента въ отдѣльности.

Проектъ, составленный въ упомянутомъ смыслѣ, былъ представленъ правительствомъ въ 1813 году въ Законодательный Корпусъ [3]), гдѣ онъ встрѣтилъ вполнѣ благопріятный пріемъ. Со стороны депутатовъ не было сдѣлано никакихъ возраженій противъ проекта правительства. Докладчикъ бюджетной ком-

---

[1]) Lorsqe le cadastre aura fait, dans tous les départemens, des progrès égaux proportionnellement à l'étendue de chacun d'eux, réunissant les contingens de tous les cantons cadastrés, il en sera fait une masse, qui sera répartie au prorata des allivremens de chaque canton, opération absolument semblable à celle qui se fait entre les communes d'une même justice de paix. (*Recueil méthodique des lois, décrets, réglemens, instructions et décisions sur le cadastre de la France, approuvé par le ministre des finances.* Paris. 1811. § 1129). См. также *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 233—234.

[2]) *Hennet, commissaire royal du cadastre.* Rapport présenté à son excellence le Ministre secretaire d'État des finances. Paris, 1817, стр. 29—30.—*Boutin, directeur général des contributions directes.* Rapport adressé à M. Rouvier, Ministre des finances, sur les résultats de l'évaluation des propriétés bâties. Paris, 1890, стр. 170.

[3]) Corps législatif. Séance du 11 mars 1813. *Projet de loi sur les finances. Le comte Molé*, orateur du gouvernement. (*Archives parlementaires de 1787 à 1860*, S. II, T. XI, стр. 373).

миссіи замѣтилъ, что предложеніе правительства „представляетъ собою новое доказательство той настойчивости, съ какою оно выполняетъ задуманные имъ планы“. Онъ не считаетъ нужнымъ говорить о тѣхъ препятствіяхъ, на которыя наталкивается выполненіе подобной работы. Онъ ограничивается лишь замѣчаніемъ, что техническія трудности въ этомъ случаѣ представляются не единственными затрудненіями, съ какими правительству приходится бороться. Выполненіе кадастра вызываетъ еще и моральное противодѣйствіе, которое вообще очень часто обнаруживается, когда дѣло идетъ о борьбѣ съ злоупотребленіями. Противъ кадастра были пущены въ ходъ всѣ средства, какія только могъ подсказать личный интересъ заинтересованныхъ лицъ. Существующія неравенства въ раскладкѣ поземельнаго налога такъ велики, что, взявъ крайнія цифры, можно сказать, что одни изъ плательщиковъ платятъ все, тогда какъ другіе—ничего. Само собою разумѣется, что тѣ, кто принадлежитъ къ этой послѣдней категоріи, теряютъ, благодаря выполненію кадастра, слишкомъ много, чтобы не порицать работу, которая, въ концѣ концовъ, должна заставить ихъ нести соотвѣтственное бремя налога. Подозрительные и легковѣрные люди легко поддаются ихъ внушеніямъ и, вслѣдствіе этого, также относятся съ предубѣжденіемъ къ выполненію кадастра. Само правительство, по его собственнымъ словамъ, не претендуетъ на то, что выполняемый кадастръ будетъ безъ всякихъ недостатковъ: никакое произведеніе рукъ человѣческихъ не можетъ быть совершеннымъ. Но за нимъ надо признать два положительныхъ достоинства: опредѣленность раскладокъ поземельнаго налога и устраненіе въ нихъ произвола. Поэтому коммиссія и рекомендуетъ законодательному собранію принять предложеніе правительства [1]).

[1]) *Lesurier de Martel*, président et rapporteur de la commission des finances. (*Archives parlem.* S. II, T. XI, стр. 373 и 557—558).—*Loi du 20—30 mars 1813*, art. 14 гласитъ: l'article 33 de la loi du 15 septembre 1807, portant que la masse des contingents actuels pour la contribution foncière de communes composant un canton définitivement ca-

Начиная съ 1808 и до 1814 г. работы по выполненію парцеллярнаго кадастра шли безъ перерывовъ. Въ 1814 году, съ паденіемъ Наполеона, отношеніе Палаты къ кадастру начинаетъ измѣняться. На первыхъ порахъ, однако, и при реставраціи, правительство [1]) предложило продолжать примѣненіе

---

dastré, sera répartie entre elles au prorata de leur allivrement cadastral, est applicable à tous les cantons cadastrés d'un même département. En conséquence, la masse des contingents actuels de ces cantons sera répartie, entre eux, à partir de 1814, au prorata de leur allivrement cadastral réuni.—Большинство лицъ, занимавшихся вопросомъ о поземельномъ кадастрѣ во Франціи, какъ, напримѣръ, *Macarel et Boulatigner*, *Chabrol*, *Arnout*, относясь вообще отрицательно къ примѣненію результатовъ кадастра для уравненія поземельнаго обложенія далѣе предѣловъ одной общины, смотрятъ на законъ 20 марта 1813 г., какъ на первую неудачу правительства въ этого рода попыткахъ. Такъ, *Macarel et Boulatigner* говорятъ: on se proposait d'employer les résultats du cadastre non seulement pour régulariser la répartition individuelle, mais aussi pour la répartition des contingens entre les communes, les cantons, les arrondissemens, et les départemens.. Cette idée éveilla de vives inquiétudes parmi les propriétaires: le gouvernement voulut les calmer, sans toutefois renoncer complètement à son projet. La loi du 20 mars 1813 décida que la péréquation ne dépasserait pas les limites de l'unité départementale; des réclamations s'élevèrent encore.... (*De la fortune publique en France et de son administration.* Paris, 1840. T. III, §§ 627—28). Однако, какъ это видно изъ изложеннаго выше, обстоятельства дѣла — дебаты въ Законодательнымъ Корпусѣ и самый текстъ закона — нисколько не подтверждаютъ подобнаго взгляда на предложеніе правительства въ 1813 году. Реакція и оппозиція противъ парцеллярнаго кадастра началась позднѣе—со времени паденія Наполеона въ 1814 году. По словамъ герцога *de Gaète,* cette opération est devenue, depuis 1814, l'objet d'une controverse très animé... (*Notice histor.* стр. 194). Такъ же смотритъ и *Boichoz:* le cadastre parcellaire fut poussé avec beaucoup d' activité jusqu' en 1814; à cette époque, les travaut furent notablement ralentis; et, par suite de l'esprit de réaction qui existait aut premiers temps de la Restauration, sa continuation fut souvent mise en question... (*Histoire de la contribution foncière et du cadastre en France, suivie de notions de statistique usuelle.* Paris, 1846, стр. 179).

[1]) Министръ финансовъ баронъ *Louis.*

закона 20 марта 1813 года, согласно которому общая сумма податныхъ контингентовъ окадастрованныхъ кантоновъ, находящихся въ предѣлахъ одного и того же департамента, должна была распредѣляться между ними наново, соотвѣтственно податнымъ доходамъ, установленнымъ для нихъ при посредствѣ кадастра [1]). Но бюджетная коммиссія высказывается уже противъ предложенія правительства, предлагая, съ своей стороны, отказаться отъ примѣненія закона 1813 года и возвратиться для окадастрованныхъ кантоновъ къ тѣмъ контингентамъ, какіе были назначены для нихъ до изданія этого закона. Предложеніе коммиссіи было принято Палатою и, послѣ санкціи короля, получило силу закона—23 сентября 1814 г. [2]).

Трудно выяснить дѣйствительныя причины, побудившія Палату пріостановить дѣйствіе закона 20 марта 1813 года. Бюджетная коммиссія, въ оправданіе своего предложенія и несогласія съ министромъ, не указала никакихъ другихъ болѣе убѣдительныхъ доводовъ, кромѣ только того, что ея предложеніе имѣетъ за себя, по крайней мѣрѣ, ту выгоду, что оно „ничего напередъ не предрѣшаетъ“ [3]). По словамъ *Chabrol'я*, примѣненіе закона 20 марта 1813 г. „вызвало столь сильныя жалобы, что не оказалось даже возможнымъ приступить къ

---

[1]) Chambre des deputés. Séance du 22 juillet 1814. Projet de loi des finances. Fixation des budgets des années 1814 et 1815. § 4. Dispositions relatives au cadastre, art. 16. (*Archives parlementaires. Ser. II, T. XII,* стр. 170.)

[2]) *Loi du 23 septembre 1814, art. 16:* les lois et réglements sur le cadastre continueront d'être éxecutés; neanmoins la nouvelle répartition entre les cantons cadastrés, ordonnée par l' art. 14 de la loi du 20 mars 1813, sera suspendue pour 1815, de manière que tous les cantons cadastrés auront, en principal, la même contingent qu' en 1813. (*Arch. parl. Ser. II, T. XII,* стр. 589).

[3]) *Dehlorme,* докладчикъ бюджетной коммиссіи, при обсужденіи проекта правительства замѣтилъ: ...celui que nous vous proposons aura l'avantage de ne rien prejuger... (*Arch. parl. Ser. II, T. XII,* стр. 393).

выполненію мѣры, предписанной этимъ закономъ“ [1]). *Dudon*, королевскій коммиссаръ въ 1817 году, замѣтилъ, что въ примѣненіи закона 1813 г. были ошибки и погрѣшности; что неправильно были поняты и самый смыслъ закона и природа предписанной имъ операціи [2]). Докладъ бюджетной коммиссіи 1890 года, по поводу интересующаго насъ факта, замѣчаетъ, что „по первоначальной мысли законодателя уравненіе (péréquation) въ обложеніи земель должно было установляться постепенно, начиная съ парцеллярной оцѣнки и восходя затѣмъ отъ индивидуальнаго контингента къ контингентамъ округовъ и департаментовъ. Но, благодаря вліянію мѣстныхъ интересовъ, которые выступили противъ этого; благодаря многочисленнымъ обманамъ, которымъ потворствовали мѣстныя власти; благодаря отсутствію одновременности въ оцѣнкахъ,—попытки примѣнить къ раскладкѣ контингентовъ тѣ изъ кадастровыхъ оцѣнокъ, которыя были уже окончены, должны были оставаться безплодными“. Вслѣдствіе этого, законъ 1813 г., предписывавшій уравненіе кантональныхъ контингентовъ, пришлось отмѣнить въ слѣдующемъ же году [3]). Напротивъ, *Hennet*, генеральный коммиссаръ кадастра, въ своемъ докладѣ министру, объясняетъ неудачу примѣненія закона 1813 года преждевре-

---

[1]) *Chabrol, le ministre secretaire d'état des finances.* Rapport au Roi sur l'administration des finances· Paris, 1830, стр. 32. Тоже говоритъ и *Arnoux* въ своихъ Notes sur le cadastre en France et sur l' impôt foncier et le cadastre á l' étranger. Paris, 1891, стр. 16.

[2]) Séance du 19 février 1817. (*Arch. parlem.* S. II. T. XIX, стр. 22).

[3]) Rapport spécial fait, au nom de la commission du budget chargée d'examiner le projet de loi portant fixation du budget général de l'exercice 1891, par M. Bastid, député, du 1 juillet 1890. (*Bulletin des contributions directes et du cadastre*, 1890, стр. 199—200). Другой докладъ бюджетной коммиссіи того же года также замѣчаетъ: les intérèts particuliers furent tellement surexcités et les réclamations devinrent si vives, qu'une loi du 22 sept. 1814 dut suspendre la péréquation... (*Rapport fait, au nom de la commission du budget chargée d'examiner le projet de loi portant fixation du budget général, de l'exercice 1891, par Poincaré député, du 26 juin 1891.—Bulletin* l. c. стр. 412).

мѣнностью мѣры, предписанной этимъ закономъ. По его словамъ, отъ примѣненія упомянутой мѣры пришлось отказаться потому, что при ней, по необходимости, надо было контингенты нѣкоторыхъ кантоновъ увеличивать на всю ту сумму, на которую контингенты другихъ кантоновъ того же департамента оказались слишкомъ высокими сравнительно съ ихъ кадастровыми доходами. Кантоны первой категоріи „признавая вполнѣ справедливость новой раскладки, просили однако настоятельно пріостановить ея выполненіе до той поры, пока кадастръ подвинется настолько, что можно будетъ привлечь къ этому уравненію и другіе кантоны, находящіеся въ одинаковомъ съ ними положеніи“ [1]).

Немного позже, (въ засѣданіи 7 декабря 1814 года), въ Палатѣ депутатовъ былъ снова поднятъ вопросъ о кадастрѣ. Поводомъ къ этому послужила петиція, поданная нѣсколькими землевладѣльцами на неправильную оцѣнку земель въ ихъ общинѣ. Въ своемъ докладѣ объ этой петиціи одинъ изъ депутатовъ, *Rigaud de Lisle*, рѣзко нападаетъ на всю операцію парцеллярнаго кадастра. Мы обращаемъ вниманіе на этотъ докладъ и поводъ, вызвавшій его, потому, что съ этого времени начинаетъ уже сильнѣе высказываться отрицательное отношеніе Палаты къ выполненію парцеллярнаго кадастра во Франціи. Дѣло это состояло въ слѣдующемъ: 35 землевладѣльцевъ изъ общины de Champagne-Saint-Hilaine жалуются на неправильное выполненіе кадастра въ ихъ кантонѣ и слишкомъ высокую оцѣнку земель въ немъ: она была, сравнительно съ прежней оцѣнкой, повышена почти вдвое, тогда какъ другіе кантоны, сосѣдніе съ ихъ кантономъ, не смотря на то, что зе́мли въ нихъ лучше, оцѣнены были гораздо ниже. Подобную оцѣнку они приписываютъ неправильному образу дѣйствій контролера и обману депутатовъ кантона со стороны

---

[1]) *Hennet.* l. c. стр. 30. *Boutin* также говоритъ: la mesure ne pouvait cependant donner que des résultats arbitraires tant que le cadastre n' aurait pas été effectué, dans tous les cantons du département. (*Rapport, 1890,* стр. 170).

директора прямыхъ податей. Подобный случай, по ихъ словамъ, не единственный; онъ повторяется и въ другихъ кантонахъ. Отсюда они заключаютъ, что оцѣнка земель въ различныхъ департаментахъ производится, не по однѣмъ и тѣмъ же основаніямъ, указываютъ затѣмъ на послѣдствія, которыя являются результатомъ такого образа дѣйствій, и просятъ Палату изслѣдовать „не будетъ-ли болѣе отвѣчать интересамъ всей Франціи, если операція эта будетъ пріостановлена или, по крайней мѣрѣ, будутъ признаны недѣйствительными выполненныя уже классификаціи и оцѣнки земель“. Не касаясь правильности обвиненій, взводимыхъ на агентовъ фиска, докладчикъ полагаетъ необходимымъ, чтобы Палата вошла въ обсужденіе вопроса о цѣлесообразности кадастра, выполняемаго во Франціи. „Не слѣдуетъ обманывать себя, говоритъ онъ, будто при выполненіи кадастра не могутъ встрѣчаться ошибки; каждый изъ насъ знаетъ ихъ достаточно. Эти ошибки, какъ это бываетъ обыкновенно, особенно когда дѣло идетъ о налогахъ, не преминули возбудить значительное число жалобъ и породить еще болѣе значительное число лицъ, порицающихъ эту операцію. Безъ сомнѣнія, довольно значительное уменьшеніе поземельнаго налога было бы предпочтительнѣе самаго лучшаго изъ всѣхъ возможныхъ кадастровъ. Если бы каждый собственникъ платилъ лишь незначительную долю своего нынѣшняго платежа, онъ не имѣлъ бы никакихъ основаній жаловаться на неравенства раскладки, которыя были бы почти нечувствительными“. Но, если нужды государства не позволяютъ понизить платежи, „вы не можете освободить себя отъ необходимости изслѣдовать основанія, по которымъ производится раскладка ихъ, когда со всѣхъ сторонъ слышны заявленія о ложности этихъ основаній“. 25 лѣтъ опыта достаточно убѣдили всѣхъ, кто не желаетъ ограничиваться однѣми непрактическими теоріями, что нѣтъ операціи, „болѣе трудной, болѣе допускающей исключенія и различія, болѣе неравномѣрной по самой своей природѣ и болѣе доступной произволу“, чѣмъ операція раскладки поземельнаго налога. *Rigaud de Lisle* напоминаетъ, что Національное Собраніе не имѣло достаточ-

ныхъ основаній для равномѣрной раскладки общаго контингента поземельнаго налога между отдѣльными департаментами. Не было такихъ основаній и у департаментскихъ властей для раскладки своихъ контингентовъ между общинами, а потому и эта послѣдняя раскладка исполнена была „съ не меньшей поспѣшностью, торопливостью и ошибками“. Поэтому онъ предлагаетъ Палатѣ постановить: 1) чтобы министры финансовъ и внутреннихъ дѣлъ собрали всѣ документы, относящіеся къ выполненію кадастра во Франціи, 2) чтобы были внимательно изслѣдованы всѣ жалобы и замѣчанія, сдѣланныя со стороны департаментовъ, и, наконецъ, 3) чтобы министръ финансовъ представилъ планъ и проектъ улучшеній, который онъ признаетъ возможнымъ сдѣлать въ установленіи окончательной и постоянной раскладки поземельнаго налога [1]).

Предложеніе *Rigaud de Lisle* было принято Палатою. Вслѣдствіе этого, въ министерствѣ финансовъ тотчасъ же занялись изысканіемъ средствъ, при помощи которыхъ можно было бы опредѣлить размѣры податныхъ доходовъ отдѣльныхъ департаментовъ и получить такимъ образомъ основу для уравненія департаментскихъ контингентовъ [2]). Съ этою цѣлью выработаны были два проекта. Первый состоялъ въ томъ, чтобы на основаніи того отношенія, какое существуетъ между податными доходами и податными контингентами окадастрованныхъ уже кантоновъ каждаго департамента, опредѣлять доходъ этого послѣдняго по контингенту уплачиваемаго имъ въ то время поземельнаго налога. Второй проектъ былъ проще. По этому проекту вся сумма податныхъ доходовъ окадастрованныхъ кантоновъ каждаго департамента дѣлится на число

---

[1]) *Archives parlementaires.* Ser. II, T. XIV, стр. 73—75.

[2]) Ср. *Chabrol.* Rapport. l. c. стр. 32, гдѣ онъ говоритъ: la nouvelle administration qui s'établit à cette époque profita des leçons du passé pour diriger ses efforts vers un but moins éloigné et moins difficile à atteindre. Elle chercha à profiter des données déjà réunies pour préparer un travail général sur les forces contributives des tous les départemens.

гектаровъ земли въ этихъ кантонахъ и, такимъ образомъ, опредѣляется средній доходъ одного гектара земли; помножая, затѣмъ, найденное среднее число на число гектаровъ земли во всемъ департаментѣ, опредѣляется податной доходъ этого послѣдняго [1]).

Было признано, однако, что ни тотъ, ни другой изъ упомянутыхъ проектовъ не могъ дать результатовъ настолько удовлетворительныхъ, чтобы на основаніи ихъ можно было произвести новую раскладку налога между департаментами. Правительство продолжало искать для этой цѣли болѣе надежныхъ основаній. Оно остановилось на томъ, что выбрало шесть кадастровыхъ инспекторовъ и поручило имъ отправиться, въ качествѣ спеціальныхъ коммиссаровъ, по департаментамъ, чтобы на мѣстѣ непосредственно привести въ извѣстность податной доходъ каждаго департамента. Эти коммиссары начинали свою работу съ установленія податныхъ доходовъ департаментовъ на основаніи данныхъ, полученныхъ при выполненіи кадастра. Эта работа производилась ими по плану, предложенному для этой цѣли въ первомъ изъ указанныхъ выше проектовъ съ тѣмъ, однако, различіемъ, что предварительно они исправляли кадастровыя оцѣнки. Исправленіе это производилось на основаніи арендныхъ договоровъ, зарегистрованныхъ въ періодъ съ 1797 по 1809 г. По этимъ договорамъ они опредѣляли доходъ недвижимыхъ имуществъ, отданныхъ въ аренду, и потомъ, по аналогіи съ ними, доходъ тѣхъ имуществъ, которыя не состояли въ арендѣ. Наконецъ, они исправляли свою оцѣнку, принимая во вниманіе доходы, означенные въ прежнихъ податныхъ спискахъ, затѣмъ — основанія, по которымъ сдѣланы были прежнія пониженія департаментскихъ контингентовъ поземельнаго налога, продажныя цѣны недвижимыхъ имуществъ, установленныя по актамъ о куплѣ-продажѣ ихъ или путемъ опроса свѣдущихъ людей (notoriété publique), среднюю наемную плату земельныхъ имуществъ и т. п. [2]).

---

[1]) *Hennet.* Rapport. l. c. стр. 236—239. *Boutin.* Rapport. 1890. стр. 170.

[2]) *Hennet.* l. c. стр. 239—240.

Работы коммиссаровъ начаты были въ 1814 году и окончены въ 1815 г. во время событій 100 дней. По общему признанію оцѣнка земельныхъ доходовъ каждаго департамента, произведенная этими коммиссарами, была крайне ненадежна и неудовлетворительна. Бюджетная коммиссія 1816 года, которой была представлена ихъ работа, не сочла возможнымъ воспользоваться ею для передѣлки департаментскихъ контингентовъ съ цѣлью установленія большей равномѣрности между ними. Особенно сильно упрекали коммиссаровъ за то, что они производили оцѣнку безъ содѣйствія генеральныхъ совѣтовъ [1]), вслѣдствіе чего она не могла внушать къ себѣ довѣрія со стороны заинтересованныхъ мѣстностей и лицъ. Генеральный коммиссаръ кадастра, *Hennet*, въ своемъ докладѣ министру финансовъ слѣдующимъ образомъ отзывается о достоинствѣ работъ, выполненныхъ упомянутыми спеціальными коммиссарами. „Я отдаю всю возможную справедливость талантамъ, знанію и ревности гг. спеціальныхъ коммиссаровъ, но я считаю необходимымъ сказать, что для меня было бы невозможно на ихъ мѣстѣ выполнить эту миссію удовлетворительнымъ образомъ. Шесть коммиссаровъ раздѣлили между собою 85 департаментовъ; пять изъ нихъ взяли по 14, шестой — 15 департаментовъ. Ихъ миссія должна была продолжаться 7—8 мѣсяцевъ; они имѣли, слѣдовательно, только по 15 дней для каждаго департамента. Какъ могли они за эти 15 дней повѣрить оцѣнки въ 5 или 6 окадастрованныхъ кантонахъ, заключающихъ въ себѣ отъ 50 до 80 общинъ?... Какъ могли они, послѣ ревизіи кадастровыхъ оцѣнокъ, заниматься еще гораздо болѣе обширной работой, которую они должны были выполнить относительно арендныхъ договоровъ? Наконецъ, всѣ эти свѣдѣнія и всѣ другія второстепенныя данныя, которыми они пользовались, покоились всегда на предположеніяхъ, гипотезахъ; все было безусловно гадательно“. Указавъ, затѣмъ, департаментъ, въ которомъ работа коммиссаровъ была выполнена самымъ лучшимъ образомъ, *Hennet* замѣчаетъ: „невоз-

---

[1]) *Boutin.* l. c. стр. 170.

можно было вложить въ работу больше ума; и, тѣмъ не менѣе, вся она—однѣ предположенія, вѣроятности; она не имѣетъ за собою доказательствъ, которыхъ нельзя было бы оспаривать. Вся эта операція, какъ бы она ни была хороша сама по себѣ, не заключаетъ въ себѣ доказательствъ своей доброкачественности. Я прибавлю еще, что эти шесть коммиссаровъ не всѣ слѣдовали однѣмъ и тѣмъ же правиламъ, не всѣ пользовались одинаковыми пріемами; объѣздъ ими департаментовъ былъ прерванъ событіями 100 дней; наконецъ, между коммиссарами были и такіе, которые не могли даже посѣтить всѣ департаменты, доставшіеся на ихъ долю". Понятно, почему работа ихъ „возбудила столько безпокойства въ нѣкоторыхъ департаментахъ" и почему Палата, которой она представлена была, не сочла возможнымъ принять ее [1]).

Въ 1816 году министръ финансовъ, графъ *Corvetto*, подъ давленіемъ недостатка въ финансовыхъ средствахъ, находитъ возможнымъ ассигновать на работы по выполненію кадастра всего лишь $1^1/_2$ милліона франковъ,—сумму, едва достаточную для того, чтобы выполненіе кадастра не прекратилось совсѣмъ. Въ то же время, въ виду возникшихъ споровъ о пользѣ кадастра, правительство рѣшило обратиться къ генеральнымъ совѣтамъ департаментовъ съ запросомъ о пользѣ, доставляемой этою операціей и объ ихъ мнѣніи относительно продолженія ея [2]). Королевскій коммиссаръ, *Dudon*, признавая вполнѣ полезность кадастра, поддерживалъ предложеніе министра финансовъ относительно размѣра средствъ, которыя могутъ быть ассигнованы на выполненіе кадастра въ этомъ году, и выразилъ надежду, что въ слѣдующіе годы выполненіе кадастра пойдетъ быстрѣе и будетъ производиться въ болѣе широкихъ размѣрахъ [3]).

Но въ средѣ бюджетной коммиссіи этого года замѣчается уже довольно рѣзко выраженное отрицательное отношеніе къ

---

[1]) *Hennet.* l. c. стр. 240—1.
[2]) *Arch. parlem.* S. II, T. XV, стр. 511.
[3]) *Arch. parlem.* S. II, T. XVI, стр. 712.

кадастру. Ея докладчикъ, *Corbière*, мотивировалъ такое отношеніе коммиссіи слѣдующими соображеніями. „Не слѣдуетъ обманывать себя, будто населеніе вообще относится къ выполненію кадастра вполнѣ благопріятно. Къ прежнему правительству поступило очень много жалобъ, основанныхъ на соображеніяхъ, которыми не слѣдуетъ пренебрегать. Жалобы эти происходили, прежде всего, отъ того, что населеніе боялось слишкомъ инквизиторскихъ разслѣдованій со стороны деспотическаго правительства. Въ настоящее время эта причина жалобъ на кадастръ, конечно, не существуетъ. Но много жалобъ повидимому обусловливалось и самой природою производившейся операціи. Въ этомъ отношеніи, прежде всего, бросается въ глаза стоимость этой операціи и время, котораго она требуетъ. Если на кадастръ будетъ ассигноваться ежегодно лишь $1\frac{1}{2}$ мил. фр., то онъ не будетъ оконченъ и за 100 лѣтъ“. Далѣе докладчикъ указываетъ на различные недостатки въ принятомъ способѣ выполненія оцѣнокъ и на постоянную измѣнчивость условій, отъ которыхъ зависитъ относительная цѣнность недвижимыхъ имуществъ. Благодаря этому, то, что́ имѣютъ въ виду опредѣлить при посредствѣ кадастра, постоянно измѣняется: „въ тотъ моментъ, когда думаютъ, что его удалось опредѣлить, оно уже успѣло измѣниться“. Но, какъ бы то ни было, заключаетъ свою рѣчь докладчикъ, операція столь важная и требующая такихъ средствъ, должна быть обдумана серьезно. Генеральнымъ совѣтамъ, которые соберутся въ скоромъ времени, предложено будетъ высказаться о полезности кадастра и представить свои соображенія о тѣхъ улучшеніяхъ, какія, по ихъ мнѣнію, можно сдѣлать въ этой операціи. А до той поры, правительство не имѣетъ основанія торопиться съ выполненіемъ кадастра. $1\frac{1}{2}$ мил. фр. достаточно для того, чтобы дать содержаніе кадастровой администраціи, которую не слѣдуетъ уничтожать по крайней мѣрѣ въ настоящее время; работы же по выполненію кадастра при этой суммѣ не могутъ сильно подвинуться впередъ. Высказавъ эти соображенія, докладчикъ выразилъ надежду, что Палата согла-

сится съ разумностью такого провизорнаго рѣшенія вопроса о дальнѣйшемъ выполненіи кадастра [1]).

Почти всѣ депутаты, говорившіе въ Палатѣ по вопросу о кадастрѣ въ этомъ году, высказались однако противъ предложенія бюджетной коммиссіи и требовали, чтобы выполненіе кадастра производилось въ болѣе широкихъ размѣрахъ. Такъ, напримѣръ, *Miorcec de Kerdanet* признаетъ кадастръ большимъ благодѣяніемъ для страны: онъ приноситъ пользу въ самыхъ разнообразныхъ отношеніяхъ. Поземельный налогъ, говоритъ онъ, раскладывается въ настоящее время на основаніи податныхъ списковъ, составленныхъ въ 1793—4 гг. Всѣмъ извѣстно какъ составлялись эти списки, какими недостатками страдаютъ они и какія злоупотребленія допускались тогда. Единственное средство поправить положеніе дѣла, это — тщательно выполнить парцеллярное измѣреніе земель [2]). Другой депутатъ, графъ *de la Pasture*, признавая большіе недостатки въ настоящемъ порядкѣ выполненія кадастра, особенно въ производствѣ оцѣнокъ, высказывается однако за продолженіе кадастра въ болѣе широкихъ размѣрахъ, чѣмъ предлагаетъ правительство. Недостатки, указываемые имъ, онъ считаетъ легко устранимыми, тогда какъ вообще кадастръ принесъ уже много пользы и оказывается вполнѣ пригоднымъ для установленія равномѣрности въ обложеніи. Въ своемъ мнѣніи по этому вопросу онъ вполнѣ безпристрастенъ, потому что нисколько не заинтересованъ въ продолженіи кадастра: его община и сосѣднія съ нею окадастрованы уже давно. При выполненіи кадастра въ нихъ онъ имѣлъ возможность слѣдить за всѣми деталями этой операціи. Сдѣланныя имъ наблюденія даютъ ему возможность оцѣнить всѣ выгоды, доставляемыя кадастромъ, и ему кажется, что ничего нѣтъ легче, какъ исправить нѣкоторыя злоупотребленія, вкравшіяся въ порядокъ выполненія его.

---

[1]) Rapport sur l'ensemble du budget par Corbière, rapporteur de la commission du budget. (*Arch. parlem.* S. II. T. XVI. стр. 442—443).

[2]) *Arch. parlem.* S. II, T. XVII, стр. 307—8.

На основаніи этихъ наблюденій онъ и позволяетъ себѣ требовать ассигнованія суммъ, достаточныхъ для продолженія этой операціи. Наиболѣе важнымъ и безусловно необходимымъ представляется въ его глазахъ измѣреніе земель. Благодаря кадастру, открыты громадныя злоупотребленія въ этомъ отношеніи: почти во всѣхъ общинахъ оказывается громадное пространство земель, которыя не были заявлены при составленіи податныхъ списковъ. Ему извѣстенъ подобный примѣръ изъ департамента, въ которомъ онъ живетъ: въ 4 кантонахъ оказались не заявленными болѣе 4000 гектаровъ, которые до выполненія кадастра совсѣмъ не платили налога. Поэтому онъ полагаетъ, что лучшимъ отвѣтомъ для тѣхъ, кто нападаетъ на кадастръ, была бы отправка на ихъ земли землемѣровъ. Правительство намѣрено поставить рѣшеніе вопроса о продолженіи кадастра въ зависимость отъ мнѣній, которыя выскажутъ генеральные совѣты. Однако ихъ отвѣтъ можно заранѣе предугадать: тѣ изъ департаментовъ, которые обложены поземельнымъ налогомъ сильно, выскажутся въ пользу кадастра; напротивъ, тѣ, которые платятъ мало, будутъ увѣрять, что раскладка налога у нихъ произведена правильно, что кадастръ безполезенъ и что нѣтъ основанія обременять и безъ того уже обремененное населеніе новыми платежами на выполненіе кадастра—этой, какъ они говорятъ, разорительной и инквизиторской операціи [1]).

Палата, однако, стала на сторону, бюджетной коммиссіи. Она приняла предложеніе правительства и ассигновала на выполненіе кадастра всего лишь $1^1/_2$ мил. франковъ [2]).

Въ 1817 году были получены отзывы генеральныхъ совѣтовъ и эти отзывы оказались вполнѣ благопріятными для парцеллярнаго кадастра. Подъ вліяніемъ этихъ отзывовъ ми-

[1]) *Arch. parlem.* S. II. T. XVI, стр. 709—12. Къ мнѣнію графа *de la Pasture* присоединились и другіе депутаты, напримѣръ *Chaisel de Coussergue*, *Menessier*, требовавшій между прочимъ также и возобновленія дѣйствія закона 20 марта 1813 года. (*Ibd.* стр. 712 и слѣд.).

[2]) Loi sur les finances du 28 avril 1816, art. 24.

нистръ финансовъ, графъ *Corvetto*, предложилъ увеличить сумму средствъ, отпускаемыхъ на выполненіе кадастра, вдвое противъ прошлаго года. „Крайняя неравномѣрность въ раскладкѣ поземельнаго налога, — говоритъ онъ въ своемъ докладѣ королю, представленномъ имъ также и въ Палату,—фактъ общепризнанный, такъ какъ есть общины, контингенты которыхъ превышаютъ треть чистаго дохода ихъ земель. Болѣе равномѣрная раскладка налога, будетъ необходимымъ результатомъ выполненія кадастра, операціи котораго были пріостановлены въ 1814 и 1815 гг., возобновились затѣмъ въ 1816 году и производятся теперь съ быстротою, какая возможна при тѣхъ умѣренныхъ средствахъ, которыя ассигнованы на его выполненіе. Въ виду возникшихъ споровъ о необходимости продолжать выполненіе кадастра, предложено было запросить мнѣнія генеральныхъ совѣтовъ. Результаты получились слѣдующіе: 5 департаментовъ высказались безусловно противъ кадастра; 2 — условно, если не будетъ измѣненъ порядокъ экспертизы; 20 не высказали никакого мнѣнія, но можно думать, что если бы у нихъ были какія либо возраженія, то они не преминули бы воспользоваться случаемъ высказать ихъ. Всѣ остальные департаменты настоятельно ходатайствовали о продолженіи кадастровыхъ работъ. Подобное желаніе выражено также громаднымъ числомъ общинъ: 7000 общинъ требовали выполненія кадастра на ихъ территоріи и болѣе 100 изъ нихъ готовы были принять на себя издержки по этой операціи. Общее одобреніе не позволяетъ такимъ образомъ сомнѣваться въ пользѣ кадастра. Однако, справедливая раскладка поземельнаго налога возможна лишь послѣ полнаго окончанія кадастра, а это послѣднее зависитъ отъ размѣра средствъ, ежегодно ассигнуемыхъ на выполненіе кадастра. Министръ полагаетъ, что если бы для этой цѣли была назначаема ежегодно $^1/_{30}$ основнаго поземельнаго налога, т. е. около 6 мил. фр., то кадастръ былъ бы оконченъ въ 16 лѣтъ. Для настоящаго же года онъ, однако, проситъ только лишь 3 мил. франковъ [1]).

---

[1]) *Archives parlementaires.* S. II, T. XVII, стр. 514.

Бюджетная коммиссія Палаты вполнѣ согласилась съ мнѣніемъ министра финансовъ. По словамъ ея докладчика *Roy*, „кадастръ является единственнымъ средствомъ достигнуть равномѣрной и справедливой раскладки поземельнаго налога“ [1]).

Однако, не смотря на благопріятное отношеніе къ кадастру со стороны бюджетной коммиссіи и большинства генеральныхъ совѣтовъ, число противниковъ парцеллярнаго кадастра среди членовъ Палаты депутатовъ въ этомъ году значительно возрастаетъ. Одни изъ нихъ высказываются противъ этой операціи потому, что она, вслѣдствіе присущихъ ей недостатковъ, не достигаетъ своей цѣли—„устранять прискорбныя неравенства, существующія въ обложеніи земель“. Такъ, напримѣръ, баронъ *Poyferé de Cère* замѣчаетъ, что „основной порокъ этой операціи заключается въ ней самой: въ обширности и разнообразіи территоріи, на которой она выполняется, во времени, котораго она требуетъ, и, особенно, въ произвольности и отсутствіи однообразія въ оцѣнкахъ“. Чтобы можно было ссылаться на мнѣнія генеральныхъ совѣтовъ, требовавшихъ продолженія кадастра, необходимо указать какъ имъ былъ поставленъ вопросъ [2]). Онъ не хочетъ выяснять „въ какой степени мѣстная администрація могла вліять на эти совѣты“, но, по его словамъ, большинство депутатовъ знаютъ это [3]). Что касается затѣмъ ссылки на заинтересованность тѣхъ лицъ, которыя осуждаютъ кадастръ, то онъ рѣшительно отрицаетъ это, предлагая обратить вниманіе на положеніе деревни [4]). Въ заключеніе, онъ требуетъ обстоятельнаго разсмо-

[1]) Rapport de la commission centrale, consacré à l'exament des dépenses. (*Arch. parlem.* S. II, T. XVIII, стр. 241). Къ этому мнѣнію присоединился также и *Beugnot* въ своемъ rapport sur les vois et moyens du budget de 1817. (*Arch parlem.* l. c. стр. 249).

[2]) *Arch. parlem.* S. II. T. XVIII, стр. 557.

[3]) Ibd. T. XIX, стр. 17.

[4]) Venez dans les lands, contemplez nos déserts; entrez, si vous pouver vous y rèsoudre, dans nos tristes chamières, vous jujerez si un tel pays peut exciter l'envie, et s'il est menagé dans sa part des contributions publiques. (*Arch. parlem.* S. II. T. XVIII, стр. 557).

трѣнія вопроса о кадастрѣ, съ цѣлью выяснить дѣйствительно-ли онъ является единственнымъ средствомъ для установленія равномѣрности въ обложеніи. Другой депутатъ, *Richard*, добавляетъ, что если нѣтъ другихъ средствъ ускорить выполненіе кадастра, кромѣ тѣхъ, на которыя указываетъ коммиссія, (т. е. лишь ассигнованіе нѣсколькихъ милліоновъ франковъ, вслѣдствіе чего операція затянется на 20 лѣтъ), то необходимо отказаться отъ выполненія кадастра и поискать другихъ провизорныхъ мѣръ, болѣе простыхъ и болѣе дѣйствительныхъ, чтобы исправить неравенства въ обложеніи [1]). Въ этомъ же смыслѣ высказывается и виконтъ *de Bonald*, мотивируя свое требованіе слѣдующими соображеніями. До революціи во многихъ частяхъ Франціи налоги составляли свободный даръ гражданъ государству. Но съ тѣхъ поръ, какъ Францію обуялъ духъ завоеванія, все въ ней стало насильственнымъ. „Изъ боязни, чтобы кто нибудь, даже самый немощный, не ускользнулъ отъ службы и чтобы какой нибудь уголокъ земли, даже покинутый, не ускользнулъ отъ налога,— деспотизмъ одновременно предписалъ произвести перепись всѣхъ людей и перепись всѣхъ земель; эта послѣдняя перепись называется кадастромъ... Слѣдуетъ пожалѣть, что нельзя возстановить единаго налога съ земель,—налога, уплачиваемаго патурою, который безъ измѣреній, безъ экспертизы, безъ оцѣнокъ и описей, самъ собою и найболѣе точнымъ образомъ соразмѣряется съ тремя основными условіями земледѣльческаго производства: съ качествомъ земли, съ искуствомъ земледѣльца и съ состояніемъ погоды“ [2]).

Другіе депутаты, напротивъ, не отрицая пользы парцеллярнаго кадастра вообще, полагали, однако, что вслѣдствіе весьма продолжительнаго времени, какое необходимо для его выполненія, нельзя откладывать такъ долго установленіе общей равномѣрности въ раскладѣ поземельнаго налога — между отдѣльными департаментами. Такъ, напримѣръ, *Cornet d'Incourt*

---

[1]) *Arch. parlem.* S. II. T. XVIII, стр. 626.

[2]) *Arch. parlem.* S. II. T. XIX, стр. 13 и слѣд.

говоритъ, что для чрезмѣрно обложенныхъ общинъ парцеллярный кадастръ очень плохое облегченіе, потому что окончанія его приходится ожидать лѣтъ 30. Необходимо поэтому заняться установленіемъ равномѣрности въ раскладкѣ общаго контингента налога между отдѣльными департаментами. По его мнѣнію, у министра финансовъ уже и теперь имѣется достаточно данныхъ, на основаніи которыхъ можно сдѣлать это. Департаментскіе и окружные совѣты могутъ потомъ сами уравнять неравенства въ обложеніи между округами и общинами [1]). Другой депутатъ, баронъ *Morisset*, также полагаетъ, что указывать на облегченіе земледѣльческаго класса чрезъ выполненіе парцеллярнаго кадастра, это значитъ откладывать это облегченіе на очень неопредѣленное время. „Если серьезно желать равномѣрнаго распредѣленія поземельнаго налога между всѣми департаментами Франціи, то необходимо возвратиться къ кадастру par masses de cultures и предоставить частному интересу en famille заботу объ оцѣнкѣ каждой отдѣльной земельной собственности, входящей въ составъ земель, занятыхъ даннымъ видомъ культуры... Вы имѣете дѣло съ 40 т. общинъ и не можете легко и безъ громадныхъ издержекъ выполнить въ нихъ парцеллярный кадастръ, который къ тому же, благодаря постояннымъ переходамъ земель изъ рукъ въ руки, черезъ два года такъ измѣнится, что его и узнать будетъ невозможно. Вы не можете не признать очевидности и продолжать операцію, конца которой не будутъ видѣть нѣсколько поколѣній. $1^1/_2$ мил. франковъ, затраченные на cadastre par masses de cultures, принесутъ вамъ такую же пользу, какъ 15 мил., затраченные на парцеллярный кадастръ“ [2]).

Возражая противникамъ парцеллярнаго кадастра, защитники его указывали на то, что парцеллярный кадастръ во Франціи былъ принятъ послѣ многихъ другихъ попытокъ, какъ единственно возможное средство добиться болѣе справедливой

---

[1]) *Archives parlem.* S. II. T. XVIII, стр. 613.
[2]) *Arch. parlem.* S. II. T. XVIII, стр. 652.

раскладки поземельнаго налога [1]). Безъ сомнѣнія парцеллярный кадастръ требуетъ много и средствъ и времени; но то и другое находится въ зависимости отъ размѣра суммъ, ассигнуемыхъ ежегодно на его выполненіе: чѣмъ больше будетъ ассигновано на него каждый годъ, тѣмъ дешевле, въ общемъ итогѣ, онъ обойдется. Само правительство вполнѣ убѣждено въ пригодности кадастра служить средствомъ для болѣе уравнительной раскладки поземельнаго налога; но, въ виду недовѣрія, заявленнаго нѣкоторыми, вполнѣ bona fide, относительно возможности осуществленія такого громаднаго предпріятія, оно обратилось съ запросомъ о пользѣ кадастра къ генеральнымъ совѣтамъ департаментовъ. Ихъ отвѣты не позволяютъ сомнѣваться въ пользѣ, доставляемой этою операціей [2]). По мнѣнію другого защитника парцеллярнаго кадастра, этотъ кадастръ въ томъ видѣ, въ какомъ онъ выполняется въ настоящее время во Франціи, не достигаетъ своей цѣли вполнѣ. Его благами пользуются частично—лишь отдѣльныя общины и отдѣльные плательщики тамъ, гдѣ кадастръ уже оконченъ. Для устраненія неравенствъ въ обложеніи отдѣльныхъ департаментовъ парцеллярный кадастръ до сихъ поръ не даетъ средствъ. Причиной этого является неправильный пріемъ выполненія этой операціи. Кадастръ состоитъ изъ трехъ различныхъ частей: измѣренія земель, классификаціи ихъ и, наконецъ, оцѣнки приносимаго ими чистаго дохода, который долженъ служить основаніемъ для исчисленія налога. Главною частью кадастра является измѣреніе земель. Оно не только обусловливаетъ, но и обезпечиваетъ выполненіе остальныхъ двухъ частей, даже въ томъ случаѣ, когда выполненіе ихъ по какимъ нибудь причинамъ задерживается. Отдѣльныя по самой природѣ дѣла, три составныя части кадастра должны вы-

---

[1]) Beugnot. (*Arch. parlem.* S. II. T. XVIII, стр. 747 и T. XIX, стр. 21).

[2]) Le baron Dudon, commissaire du Roi. (*Arch. parlem.* S. II. T. XIX, стр. 15 — 16). Въ такомъ же смыслѣ высказываются de-Barante и Durand-Fajon. (*ibd.* стр. 20).

полняться отдѣльно, послѣдовательно и притомъ разомъ, одновременно во всей странѣ. Сначала слѣдуетъ окончить общее измѣреніе земель во всей странѣ, затѣмъ перейти къ ихъ классификаціи и, наконецъ, къ оцѣнкѣ. Вслѣдствіе этого были бы сбережены время и издержки и явилась бы увѣренность, что отъ выполненія кадастра будутъ получены положительные результаты. Принятый въ настоящее время методъ выполненія кадастра, напротивъ, состоитъ въ томъ, что обѣ послѣднія части его выполняются немедленно послѣ того, какъ окончено измѣреніе земель. Но, вслѣдствіе этого, возникаютъ громадныя неудобства: люди и обстоятельства измѣняются и, благодаря этому, нѣтъ единства и однообразія въ основахъ оцѣнокъ, сдѣланныхъ въ разное время и въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Безъ этого же однообразія невозможна и равномѣрная раскладка поземельнаго налога. Надо, кромѣ того, сдѣлать такъ, чтобы не было опасности, что, вслѣдствіе перемѣны министерства или какихъ нибудь другихъ обстоятельствъ, вся прежняя работа по выполненію кадастра пропадаетъ даромъ, безъ результатовъ;—вѣдь подобные примѣры уже были. Поэтому Палата должна опредѣленно высказаться о томъ, что́ и какъ должно дѣлаться при выполненіи кадастра и, сверхъ того, должна быть постоянно освѣдомлена о ходѣ работъ по этому дѣлу [1]).

Пришлось высказаться въ Палатѣ и иниціатору парцеллярнаго кадастра во Франціи герцогу *de Gaëte*. По его мнѣнію, необходимость поземельнаго кадастра вообще признается всѣми; расходятся только въ томъ, какимъ изъ способовъ выполненія этой операціи можно скорѣе и надежнѣе достигнуть той цѣли, какую ей ставятъ. Иные полагаютъ, что въ томъ и другомъ отношеніи кадастръ par masses de cultures заслуживаетъ предпочтенія предъ кадастромъ парцеллярнымъ. Однако необходимость этого послѣдняго для индивидуальной раскладки налога они все-таки признаютъ, только полагаютъ, что

---

[1]) de Cotton. (*Arch. parlem* S. II, T. XIX, стр. 17—19).

департаментскія неравенства въ раскладкѣ его гораздо важнѣе и что онѣ-то прежде всего и должны быть устранены. Такое мнѣніе совершенно невѣрно. Неравенства въ обложеніи отдѣльныхъ землевладѣльцевъ гораздо рѣзче, нежели неравенства въ департаментскихъ контингентахъ. „По личному опыту я знаю, что первыя колеблются между $^1/_2$ и $^1/_{50}$ чистаго дохода, установленнаго кадастромъ, тогда какъ вторыя — между $^1/_4$ и $^1/_{11}$“. Кадастръ par masses de cultures былъ уже испробованъ, но не имѣлъ успѣха; были вынуждены поэтому заняться кадастромъ парцеллярнымъ. Голосъ благоразумія повелѣваетъ послѣдовать желанію, высказываемому всѣми—префектами, генеральными и окружными совѣтами и даже самими общинами. Но, уступая общему желанію, правительство не теряетъ надежды, — и притомъ въ такой же срокъ, въ какой возможно было бы это сдѣлать при кадастрѣ par masses de cultures,— произвести существенныя улучшенія въ распредѣленіи поземельнаго налога между департаментами. Когда будетъ окадастрована приблизительно половина каждаго департамента, въ рукахъ правительства будетъ достаточно данныхъ, чтобы приступить къ установленію равномѣрности поземельнаго обложенія въ различныхъ департаментахъ, „но *не посредствомъ новой раскладки*, которая уменьшила бы контингенты однихъ и увеличила бы контингенты другихъ департаментовъ, а *путемъ пониженія* контингентовъ тѣхъ изъ нихъ, которые окажутся чрезмѣрно обложенными, безъ увеличенія, при этомъ, контингентовъ остальныхъ, обложенныхъ слабо“. А чтобы окадастровать половину каждаго департамента потребуется не больше времени, чѣмъ для кадастра par masses de cultures. Все будетъ зависѣть отъ размѣра средствъ, ассигнуемыхъ на выполненіе кадастра ежегодно. При настоящемъ положеніи финансовъ приходится, однако, согласиться съ предложеніемъ правительства и ассигновать на выполненіе кадастра всего лишь 3 мил. франковъ [1]).

Наконецъ, нѣкоторые изъ депутатовъ потребовали, что-

[1]) *Arch. parlem.* S. II. T. XIX, стр. 20—21.

бы снова было предпринято выполненіе предписаній закона 20 марта 1813 года объ уравненіи податныхъ контингентовъ уже окадастрованныхъ кантоновъ, находящихся въ предѣлахъ одного и того же департамента [1]). Предложеніе это, однако, не было принято Палатою [2]).

Въ этомъ году Палата ассигновала на выполненіе кадастра сумму, испрашиваемую правительствомъ, и обязала министра финансовъ представить ей въ ближайшую сессію подробный докладъ о ходѣ работъ по выполненію этой операціи [3]).

---

[1]) De-Villèle, de-Corbière. (*Arch. parl.* S. II. T. XIX. стр. 22).

[2]) Противъ этого предложенія высказались докладчикъ бюджетной коммиссіи *Beugnot* и королевскій коммиссаръ *Dudon*. Послѣдній между прочимъ замѣтилъ, что въ исполненіи закона 20 марта 1813 г. были погрѣшности, которыя дали поводъ къ жалобамъ; неправильно былъ понятъ и самый смыслъ закона. Теперь можно говорить лишь объ уравненіи кантональныхъ контингентовъ въ предѣлахъ одного и того же округа, если онъ весь уже окадастрованъ. Однако, въ этомъ году не можетъ быть рѣчи даже и о такомъ уравненіи. (*Arch parlem.* S. II, T. XIX, стр. 22 — 23). — Art. 37 закона 8—25 марта 1817 года гласитъ: la contribution foncière, la contribution personelle ect. seront perçus en 1817, en principal, sur le même pied qu' en 1816 et réparties dans les mêmes formes.

[3]) Loi sur les finances du 8—25 mars 1817, art. 49.

ГЛАВА II.

Въ концѣ 1817 и началѣ 1818 года вышли въ свѣтъ двѣ весьма важныя въ исторіи французскаго кадастра работы: докладъ генеральнаго кадастроваго коммиссара, представленный имъ министру финансовъ въ силу упомянутаго выше постановленія Палаты отъ 25 марта 1817 года, и мемуаръ герцога *de Gaëte*, иниціативѣ котораго обязано выполненіе парцеллярнаго кадастра во Франціи. Эти двѣ работы дали матеріалъ и послужили почвой, на которой велись дебаты въ Палатѣ въ 1818 году; онѣ оказали очень сильное вліяніе на отношеніе Палаты къ вопросу о дальнѣйшей судьбѣ парцеллярнаго кадастра въ этой странѣ.

Докладъ, составленный генеральнымъ кадастровымъ коммиссаромъ *Hennet* [1]), заключаетъ въ себѣ прежде всего свѣдѣнія о ходѣ работъ по выполненію кадастра съ указаніемъ подробностей порядка, который былъ принятъ при этомъ. Кромѣ этого, въ докладѣ коммиссара разобраны возраженія, приводимыя противъ парцеллярнаго кадастра, сдѣлана оцѣнка различныхъ способовъ уравненія департаментскихъ контингентовъ поземельнаго налога и, наконецъ, указаны выгоды, доставляемыя парцеллярнымъ кадастромъ.

---

[1]) Rapport présenté à son excellence le Ministre secrétaire d'État des finances, par le commissaire royal du cadastre, *Hennet*. Paris, 6 novembre, 1817.

Всѣ возраженія, приводимыя противъ парцеллярнаго кадастра, *Hennet* раздѣляетъ на двѣ группы. Первая группа складывается у него изъ слѣдующихъ возраженій: 1) что кадастръ представляетъ собою „гигантскій замыселъ“ Бонапарта; 2) что парцеллярный кадастръ производится исключительно въ интересахъ фиска; 3) что для окончанія кадастра необходимо еще 50—60 лѣтъ и 150—180 мил. фр.; 4) что парцеллярный кадастръ не пользуется симпатіями населенія; 5) что измѣреніе и оцѣнка земель не представляютъ гарантій точности; наконецъ, 6) что слѣдуетъ отдать предпочтеніе кадастру par masses de cultures. — Всѣ эти возраженія *Hennet* считаетъ несерьезными. Парцеллярный кадастръ совершенно несправедливо обвиняютъ въ томъ, что онъ выполняется исключительно по фискальнымъ соображеніямъ; напротивъ, подобное обвиненіе скорѣе можно примѣнить къ кадастру par masses de cultures. Этотъ кадастръ, который, строго говоря, даже нельзя и называть кадастромъ, уже былъ испробованъ на практикѣ и не привелъ къ удовлетворительнымъ результатамъ. Правильность произведенныхъ измѣреній и составленныхъ плановъ земель при кадастрѣ par masses de cultures повѣрить еще труднѣе, нежели при парцеллярномъ кадастрѣ. Далѣе, чтобы судить о стоимости и продолжительности кадастра par masses, необходимо прибавить еще стоимость и время выполненія парцеллярнаго кадастра, который все-таки придется выполнить ради индивидуальной раскладки налога. Правда, защитники перваго кадастра предоставляютъ выполненіе парцеллярнаго кадастра самимъ общинамъ на ихъ собственный счетъ; однако, спрашиваетъ *Hennet*, почему же прежде общины сами не могли выполнять у себя этотъ кадастръ своими собственными силами? [1]). Главный доводъ, приводимый въ пользу кадастра par masses de cultures, заключается однако въ томъ, что будто бы неравенства въ обложеніи отдѣльныхъ землевладѣльцевъ являются лишь слѣдствіями неравенствъ, существующихъ въ обложеніи департаментовъ, округовъ и общинъ, и что

[1]) *Hennet*. l. c. стр. 39—41.

будто бы жалобы на неравномѣрность обложенія касаются общей, а не индивидуальной раскладки налога. По мнѣнію *Hennet* все это совершенно неправильно. При всякой раскладкѣ для того, чтобы была сторона пострадавшая, необходимо должна быть другая сторона, интересы которой выигрывали-бы. Если бы причиною жалобъ землевладѣльцевъ была общая раскладка налога, то эти жалобы раздавались бы только изъ нѣкоторыхъ департаментовъ, въ другихъ же — всѣ должны были бы молчать. Между тѣмъ, въ дѣйствительности, напротивъ, жалобы идутъ изъ всѣхъ департаментовъ; слѣдовательно причина этихъ жалобъ не въ общей раскладкѣ между отдѣльными департаментами, а въ индивидуальной—между отдѣльными землевладѣльцами. Поэтому если бы общая раскладка и была исправлена, то отсюда еще не слѣдовало бы, что неравенства въ индивидуальномъ обложеніи будутъ также исправлены [1]).

Hennet сомнѣвается въ самой возможности произвести сколько нибудь удовлетворительно общую раскладку поземельнаго налога безъ помощи парцеллярнаго кадастра. Для этой цѣли выработаны три проекта и всѣ они оказываются не выдерживающими серьезной критики. Первый проектъ, какъ уже было упомянуто выше, состоитъ въ томъ, чтобы на основаніи того отношенія, какое существуетъ между податными доходами, опредѣленными на основаніи данныхъ кадастра, и контингентами налога въ окадастрованныхъ уже кантонахъ, опредѣлять доходъ всего департамента; другими словами—по контингенту налога, уплачиваемаго департаментомъ, опредѣлять податной доходъ его. Другой проектъ состоитъ въ томъ, чтобы на основаніи данныхъ, добытыхъ въ окадастрованныхъ кантонахъ каждаго департамента, вывести средній доходъ одного арпана земли и, помноживъ эту среднюю на число арпановъ земли во всемъ департаментѣ, опредѣлить податной доходъ этого послѣдняго. Пропорціонально вычисленнымъ такимъ образомъ доходамъ, долженъ быть распредѣленъ между всѣми департаментами общій контингентъ поземельнаго налога. Оба

---

[1]) *Hennet.* l. c. 232—4.

эти проекта, по понятнымъ основаніямъ, не годятся. Третій проектъ заслуживаетъ бо́льшаго вниманія, но и онъ не выдерживаетъ критики. Этотъ проектъ является результатомъ работы спеціальныхъ коммиссаровъ, назначенныхъ въ 1814 году для опредѣленія податныхъ доходовъ каждаго департамента [1]). „Такимъ образомъ, замѣчаетъ *Hennet*, ни одинъ изъ проектовъ, предложенныхъ для исправленія общей раскладки поземельнаго налога, не можетъ быть признанъ годнымъ для этой цѣли... Поэтому лучше, отказавшись отъ исправленія общей раскладки налога, подождать пока положеніе финансовъ государства позволитъ понизить поземельный налогъ и пока будутъ имѣть въ рукахъ болѣе надежныя данныя, чтобы судить какіе изъ департаментовъ дѣйствительно обложены чрезмѣрно“ [2]).

Другія возраженія, выставляемыя противъ парцеллярнаго кадастра, въ глазахъ *Hennet*, представляются болѣе серьезными. Это во-первыхъ, несправедливость, которая будто бы дѣлается по отношенію къ землевладѣльцамъ при измѣненіи существующей раскладки поземельнаго налога. Это возраженіе основывается на томъ предположеніи, что налогъ понижаетъ цѣнность земли. Кто купилъ землю, обложенную низкимъ налогомъ, тотъ, послѣ уравненія налога, сразу долженъ понести значительный ущербъ въ цѣнности купленной имъ земли, потому что долженъ будетъ продать ее за цѣну, ниже уплаченной прежде на всю сумму капитализированной прибавки налога. Но, по мнѣнію *Hennet*, это возраженіе неосновательно. Покупатель принимаетъ во вниманіе не тотъ размѣръ налога, который уплачивается въ моментъ совершенія сдѣлки, а размѣръ *средній*, такъ какъ онъ вполнѣ основательно предполагаетъ, что дѣйствительный налогъ можетъ быть сведенъ къ этому размѣру. Если же покупатель не дѣлаетъ такого разсчета, то онъ самъ виноватъ въ своей потерѣ, такъ какъ ему

---

[1]) Оцѣнку третьяго изъ указанныхъ проектовъ см. выше, стр. 12—15.—*Hennet*. l. c. стр. 232—239.

[2]) *Hennet*. l. c. стр. 241.

должно быть извѣстно, что выполняется кадастръ, имѣющій въ виду установить равномѣрность въ обложеніи земель. Но если бы даже и пострадали нѣкоторые изъ капиталистовъ, то все-таки изъ-за нихъ нѣтъ основанія заставлять всѣхъ землевладѣльцевъ нести неравное бремя налога [1]).

Второе возраженіе, по *Hennet*, заслуживаетъ особаго вниманія; оно состоитъ въ трудности привести въ соотвѣтствіе оцѣнки двухъ общинъ, окадастрованныхъ въ промежуткѣ 20 лѣтъ. Однако, замѣчаетъ онъ, оцѣнки, въ какое бы время онѣ ни производились, всегда основываются на цѣнахъ земледѣльческихъ продуктовъ и арендныхъ договорахъ, взятыхъ за одинъ и тотъ же періодъ времени. Слѣдовательно, упомянутое возраженіе можетъ имѣть значеніе лишь по отношенію къ земледѣльческимъ улучшеніямъ, произведеннымъ во время выполненія кадастра въ странѣ. Конечно, при выполненіи кадастра надо имѣть какой нибудь исходный пунктъ и такимъ пунктомъ является положеніе вещей, существующее во время выполненія кадастра. Но, вслѣдствіе этого не возникаетъ никакой несправедливости для тѣхъ общинъ, которыя передъ началомъ кадастра произведутъ улучшенія на своихъ земляхъ. Прежде всего, члены такой общины не будутъ обложены налогомъ въ большей пропорціи, нежели тѣ, которые, подобно имъ, произвели у себя улучшенія передъ началомъ кадастра въ ихъ общинахъ. Во-вторыхъ, первые имѣли предъ послѣдними то преимущество, что они напередъ знали о выполненіи кадастра у нихъ и если, не смотря на это, все-таки сдѣлали улучшенія, то, значитъ, это было для нихъ выгодно. Подобное явленіе возможно и въ общинахъ, окадастрованныхъ въ одно и то же время. Ко времени выполненія кадастра, одна община могла довести свою культуру до крайняго предѣла, тогда какъ другой предстоялъ въ этомъ отношеніи еще широкій просторъ; по истеченіи нѣкотораго времени доходъ послѣдней, вслѣдствіе произведенныхъ улучшеній, можетъ значи-

---

[1]) *Hennet.* l. c. стр. 40—42.

тельно возрасти, тогда какъ сумма налога останется для обѣихъ совершенно одинаковою. Но подобные случаи вообще рѣдки: рѣдко бываетъ, чтобы зе́мли значительно улучшались въ теченіи 20—25 лѣтъ. Наконецъ, если признать такое возраженіе правильнымъ, то надо отказаться навсегда отъ того, чтобы дать справедливое удовлетвореніе землевладѣльцамъ, надо отказаться отъ всякой мысли о кадастрѣ — парцеллярномъ или par masses de cultures, и вообще отъ всякаго другого способа, преслѣдующаго подобную цѣль. Подобныя послѣдствія, въ сущности весьма незначительныя, не устранимы; но, за то, кадастръ доставляетъ громадныя выгоды землевладѣльцамъ [1]).

Третье возраженіе заключается въ томъ, что хотя бы, послѣ выполненія кадастра, равномѣрность обложенія и была достигнута, все-таки она скоро нарушится, такъ какъ одни собственники могутъ улучшить культуру своихъ земель, а другіе, напротивъ, ухудшить ее. Это возраженіе заключается уже въ предыдущемъ. „Кадастръ представляетъ собою нѣчто въ родѣ договора со всѣми собственниками; онъ оцѣниваетъ ихъ доходы такими, какими находитъ ихъ въ моментъ своего выполненія и, соотвѣтственно этому, облагаетъ ихъ; онъ ничего не беретъ больше у тѣхъ, кто улучшаетъ свои земли, но ничего не сбавляетъ и тѣмъ, кто ихъ забрасываетъ.... Мнѣ кажется такимъ образомъ доказаннымъ, добавляетъ *Hennet* въ заключеніе, что кадастръ можетъ быть выполненъ въ теченіи какого угодно числа лѣтъ, съ такою же цѣлостностью и равномѣрностью, какъ если бы онъ былъ выполненъ въ теченіи одного года“ [2]).

Подобно *Hennet* и герцогъ *de Gaëte* старается защитить парцеллярный кадастръ отъ усилившихся нападокъ на него. Съ этою цѣлью онъ представилъ въ Палату особый мемуаръ

---

[1]) *Hennet.* l. c. стр. 44—46.
[2]) *Hennet.* l. c. стр. 46—47.

о кадастрѣ [1]) и потомъ присоединилъ къ нему еще и дополнительную записку по тому же вопросу [2]).

По увѣренію герцога *de Gaëte*, правительство пришло къ сознанію необходимости парцеллярнаго кадастра вслѣдствіе настоятельныхъ жалобъ, раздававшихся со всѣхъ сторонъ на громадные недостатки, существовавшіе въ индивидуальной раскладкѣ поземельнаго налога, и вслѣдствіе невозможности для отдѣльныхъ чрезмѣрно обложенныхъ плательщиковъ добиться иными средствами справедливости въ обложеніи ихъ поземельнымъ налогомъ. Послушавъ противниковъ парцеллярнаго кадастра, можно думать, говоритъ онъ, что то, что̀ не было возможнымъ до сихъ поръ, теперь не представляетъ уже никакихъ затрудненій. Они предлагаютъ предоставить выполненіе этого кадастра самимъ заинтересованнымъ лицамъ; но почему же, однако, эти заинтересованныя лица не могли сдѣлать этого до сихъ поръ? Вѣдь ничто не препятствовало имъ выполнять парцеллярный кадастръ въ своихъ общинахъ своими собственными силами. „Я не понимаю, какъ можно говорить, что операція парцеллярнаго кадастра производится исключительно въ интересахъ фиска и какую еще бо́льшую степень вліянія могли бы имѣть собственники на выполненіе кадастра даже въ томъ случаѣ, если бы вся операція была предоставлена исключительно ихъ собственнымъ силамъ. Но въ этомъ послѣднемъ случаѣ можно-ли разсчитывать, что въ большинствѣ сельскихъ общинъ легко найдутся собственники, которые могли бы и пожелали бы взять на себя выполненіе столь

---

[1]) *Le duc de Gaëte.* Mémoire sur le cadastre et détails statistiques sur le nombre et la division des taxes de la contribution foncière ect. Paris. 1818. Этотъ мемуаръ представленъ былъ Палатѣ и приложенъ къ протоколу засѣданія 29 апрѣля 1818 г. (*Archives parlem.* S. II, T. XXII, стр. 342—362).

[2]) *Opinion additionnelle sur le cadastre de M. le duc de Gaëte;* Приложено къ протоколу того же засѣданія Палаты. (l. c. стр. 362—371). — Въ этомъ же году de Gaëte опубликовалъ еще и *Notice historique sur le finances de France*, гдѣ онъ излагаетъ и объясняетъ финансовыя мѣры, принятыя въ бытность его министромъ финансовъ.

сложной работы?“ Въ 1790 году былъ сдѣланъ подобный опытъ и въ результатѣ оказалось, что податные списки составлены были безпорядочно, что много земель, которыя кадастръ открываетъ теперь, были упущены и потому не платили налога въ теченіи 20 лѣтъ. Участіе правительства въ выполненіи парцеллярнаго кадастра ограничивается лишь тѣмъ, что оно, сосредоточивъ предпріятіе въ своихъ рукахъ, имѣетъ возможность выполнить эту операцію дешевле, чѣмъ если бы ее выполняли сами общины. Кромѣ того, благодаря объединенію дѣла, правительство имѣетъ возможность доставить лучшій и болѣе подготовленный персоналъ для выполненія кадастровыхъ работъ. [1])

Не отрицая возможности различныхъ недостатковъ въ выполненіи парцеллярнаго кадастра, *Gaëte* требуетъ, однако, чтобы возраженія, приводимыя противъ него, опирались на факты, а не представляли собою голословныхъ утвержденій и общихъ мѣстъ. Для примѣра онъ разбираетъ нѣкоторыя изъ возраженій, представленныхъ депутатами въ Палатѣ. Такъ, одинъ изъ депутатовъ жалуется, что въ его департаментѣ горныя мѣстности оцѣнивались экспертами, взятыми изъ мѣстностей, представляющихъ собою равнины. Но подобную жалобу, замѣчаетъ *de Gaëte*, надо адресовать къ префекту, который назначаетъ экспертовъ; подобный фактъ не можетъ служить упрекомъ самому кадастру или инструкціямъ, по которымъ онъ выполняется, потому что онѣ не предписываютъ пользоваться одними и тѣми же экспертами для оцѣнки земель въ горныхъ мѣстностяхъ и долинахъ. Другой депутатъ жалуется, что оцѣнки земель не одинаковы не только въ различныхъ департаментахъ, но даже въ различныхъ кантонахъ одного и того же департамента. Но это, говоритъ *de Gaëte*,—общее мѣсто и оно не можетъ служить спеціальнымъ упрекомъ парцеллярному кадастру, потому что подобныя различія въ оцѣнкахъ возможны и при защищаемомъ имъ кадастрѣ par masses de cultures. „Но не

---

[1]) *Opinion additionnelle.* l. c. стр. 363.

надо, однако, преувеличивать этихъ различій; онѣ не могутъ быть безграничны. Истинная причина жалобъ, которыя слышатся на парцеллярный кадастръ, заключается вовсе не въ этихъ различіяхъ. Парцеллярный кадастръ устранилъ самыя рѣзкія неравенства въ обложеніи, существовавшія въ предѣлахъ общины. И тотъ, кто вынужденъ теперь платить больше, чѣмъ онъ платилъ до сихъ поръ, конечно будетъ жаловаться на кадастръ и заявлять о его недостаткахъ“ [1]). По словамъ одного депутата, кадастръ въ его общинѣ перевернулъ все вверхъ дномъ. Герцогъ *de Gaëte* соглашается, что это могло быть такъ. Если въ этой общинѣ одни собственники платили $^1/_2 - ^1/_3$ своего дохода, а другіе — только $^1/_{50} - ^1/_{100}$, то эти послѣдніе должны дѣйствительно думать, что, благодаря кадастру, въ ихъ общинѣ произошла цѣлая революція [2]).

Многіе полагаютъ, продолжаетъ *de Gaëte*, что главное зло въ существующемъ распредѣленіи поземельнаго налога заключается въ неравномѣрности его раскладки между департаментами. Но это—большая ошибка. Возникаетъ она, по его мнѣнію, слѣдующимъ образомъ: если кто владѣетъ землями въ различныхъ департаментахъ и въ одномъ, за свои земли, платитъ налогъ въ размѣрѣ $^1/_3$ ихъ дохода, а въ другомъ — въ размѣрѣ $^1/_8$, то изъ этого онъ заключаетъ, что въ первомъ департаментѣ зе́мли вообще обложены въ размѣрѣ $^1/_3$ приносимаго ими дохода, тогда какъ въ другомъ онѣ платятъ всего лишь $^1/_8$ дохода. Поэтому такой плательщикъ и стремится прежде всего къ уравненію департаментскихъ контингентовъ. Но это совершенно неправильно. Мы можемъ уравнять неравенства въ обложеніи департаментовъ и, тѣмъ не менѣе, мы будемъ продолжать слышать тѣ же жалобы, потому что самыя возмутительныя неравенства относятся къ индивидуальному обложенію, а эти неравенства останутся и послѣ уравненія департаментскихъ контингентовъ [3]).

---

[1]) *Opinion additionnelle.* l. c. стр. 364.
[2]) *Ibd,* l. c. стр. 366.
[3]) *Ibd,* l. c. стр. 364.

Когда выполненіе парцеллярнаго кадастра будетъ окончено во всей странѣ, „тогда, по словамъ *de-Gaëte*, всякіе контингенты должны будутъ исчезнуть и кадастровые доходы (allivrements) землевладѣльцевъ каждаго департамента станутъ однообразной для всѣхъ основой ихъ новаго обложенія. Предполагая, напримѣръ, что совокупность *кадастровыхъ доходовъ* для всего королевства составитъ 1.300 мил. фр. и что правительству нужно получить при посредствѣ основнаго поземельнаго налога 130 мил. фр.,—каждый собственникъ долженъ будетъ платить основной поземельный налогъ въ размѣрѣ $^1/_{10}$ *части своего кадастроваго дохода*. Совокупность этихъ десятыхъ частей дохода всѣхъ землевладѣльцевъ, живущихъ въ предѣлахъ даннаго департамента, сама собою опредѣлитъ сумму общаго обложенія этого департамента, вслѣдствіе чего всѣ департаменты будутъ платить въ одинаковой пропорціи“..... Такимъ образомъ „не будетъ уже болѣе департаментскихъ контингентовъ, не будетъ и раскладки ихъ генеральными совѣтами между округами, окружными совѣтами—между общинами и раскладчиками—между отдѣльными собственниками. Законъ будетъ просто гласить: поземельный налогъ взимается для такого-то года въ размѣрѣ $^1/_{10}$ части кадастровыхъ доходовъ, т. е. доходовъ, обозначенныхъ въ кадастровыхъ спискахъ общинъ для каждой отдѣльной парцеллы“.... [1]).

Въ такомъ видѣ представлялся герцогу *de Gaëte* процессъ установленія равномѣрности поземельнаго обложенія на всемъ пространствѣ государства: равномѣрность эта возникаетъ сама собою, вслѣдствіе выполненія парцеллярнаго кадастра. „Правительство полагало, что вслѣдствіе равномѣрности, постепенно установляемой *въ каждомъ кантонѣ*, должна возникать такая же равномѣрность и *между всѣми кантонами*, потому что операція кадастра выполняется повсюду *по однимъ и тѣмъ же принципамъ* и агентами, подчиненными *одному и тому же управленію*, вслѣдствіе чего *всѣ части одного и того же департамента* и, какъ необходимое послѣдствіе этого, *всѣ*

---

[1]) *Mémoire sur le cadastre*, стр. 54—56.

департаменты, въ концѣ концовъ, окажутся оцѣненными въ соотвѣтствіи другъ съ другомъ“..... [1]).

„Невозможно допустить *безграничныхъ* различій въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ департаментахъ. Для того, чтобы различія въ оцѣнкахъ были таковы, какія существуютъ въ настоящее время, когда одни собственники платятъ $^1/_2$, а другіе $^1/_{100}$ ихъ дохода, надо, чтобы операціи кадастра впали въ очевидную *нелѣпость*. Но самъ разумъ говоритъ, что операція, подчиненная опредѣленнымъ правиламъ, результаты которой притомъ обсуждаются и повѣряются людьми разсудительными, можетъ уклоняться отъ истины только лишь *до извѣстной степени*... Я никогда не допущу, чтобы разница между дѣйствительнымъ и кадастровымъ доходами

---

[1]) *Mémoire*, l. c. стр. 10—11. En effet le genre de productions auquel chaque terre est propre; la quantité de ce qu'elle peut produire annuellement, et la valeur de ces productions d'aprés les mèrcuriales des années désignées par les instructions, devant servir de base pour l'évaluation des revenus dans chaque commune, les agens du gouvernement s'appliquent particulièrement á constater si les opérations des experts, dans chaque localité, présentent, dans leur résultat, la probabilité de la rectitude qu'ils y ont apportée. C'est là le point essentiel de verification; celui qui, dans les assemblées cantonnales où les experts sont tenus de développer tous les éléments de leur travail, sous les yeux des parties intéressées (lesquelles, avant de se rendre á l'assemblée, ont déjá reçu la communication officielle de l'opération concernant leurs communes respectives), peut être discuté avec un concours de lumières et de connaissances suffisant pour que les résolutions définitivement adoptées ne doivent plus laisser matière á aucun doute sur l'exactitude, au moins très-approtimative, des évaluations *dans chaque canton*, dont toutes les parties sont nécessairement connues des divers délégués des communes, chargés par elles de défendre leurs intérêts. Or, de cette exactitude reconnue successivement *dans chaque circonscription cantonnale*, résulte la présomption raisonnable d'un traitement égal ou á très-peu près, pour tous les points où l'opération est exécutée.... On ne pouvait espérer d'atteindre cette égalité proportionelle que par le système du cadastre *parcellaire* qui, loin d'être une opération *mystérieuse*, comme l'un de mes honorables collègues l'a prétendu, réunit au contraire tous les caractères de la publicité la plus compète.... (ibid. стр. 11—12).

каждаго изъ собственниковъ могла достигать въ одномъ мѣстѣ $^1/_2$—$^1/_3$, а въ другомъ $^1/_{50}$—$^1/_{100}$. Между тѣмъ такая разница существуетъ въ настоящее время *во всѣхъ общинахъ королевства*“... [1]). Немного ниже, говоря о пути и средствахъ, какими правительство разсчитывало достигнуть уравнительности обложенія между департаментами, *de Gaëte* замѣчаетъ: „главная заслуга парцеллярнаго кадастра въ томъ видѣ, въ какомъ онъ выполняется въ настоящее время, состоитъ въ томъ, что онъ, въ *каждой мѣстности* принимаетъ во вниманіе всѣ обстоятельства, которыя могутъ вліять на *чистый* доходъ земель въ каждой общинѣ“. Но, благодаря этому, сравненіе оцѣнокъ, сдѣланныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ, становится труднымъ и тѣмъ труднѣе, чѣмъ дальше отстоятъ другъ отъ друга сравниваемыя мѣстности, потому что для тѣхъ, кто производитъ оцѣнки, трудно охватить и правильно оцѣнить эти различныя обстоятельства и условія. „Отсюда можно видѣть чего можно ожидать отъ сравненій, которыя хотятъ сдѣлать между департаментами; и надо согласиться, что трудность сравненія будетъ одинакова при обоихъ видахъ кадастра. Въ дѣйствительности, надежду получить возможность если не уничтожить совсѣмъ, то, по крайней мѣрѣ, значительно уменьшить *неравенства между департаментами*, даже *при помощи парцеллярнаго кадастра*,—никогда не основывали на чемъ либо другомъ, какъ только на однообразіи пріемовъ, предписанныхъ инструкціями и находящихся подъ контролемъ агентовъ одной и той же администраціи, которые не могутъ держаться иныхъ принциповъ и преслѣдовать иные интересы, кромѣ только одного—чтобы предупредить основательныя жалобы на результаты ихъ работъ. Кромѣ *однообразія въ выполненіи работъ повсюду*, гарантію точности этихъ работъ въ *каждомъ кантонѣ* правительство видѣло еще и въ дебатахъ кантональныхъ собраній, которымъ предшествуютъ дебаты въ собраніяхъ землевладѣльцевъ каждой общины. А разъ такая точность работъ достигнута для *каждаго кантона* въ

---

[1]) *Mémoire*, l. c. стр. 42—43.

отдѣльности, она естественно приводитъ къ установленію если на математически абсолютной, что̀ конечно невозможно, то, по крайней мѣрѣ, весьма приблизительной равномѣрности (l'égalité proportionnelle) во всѣхъ частяхъ королевства“ [1]).

Нельзя, однако, не замѣтить, что самъ авторъ многими замѣчаніями, разбросанными въ различныхъ мѣстахъ его книги, подрываетъ довѣріе къ нарисованной имъ картинѣ установленія равномѣрности обложенія при посредствѣ парцеллярнаго кадастра. Такъ, напримѣръ, онъ говоритъ: „вообще надо смѣло приступить къ разсмотрѣнію вопроса. Было бы напрасно льстить себя надеждой получить когда нибудь при помощи кадастра, въ какомъ бы видѣ онъ ни выполнялся, средства *съ пользою* сравнивать оцѣнки одного департамента съ оцѣнками каждаго изъ остальныхъ. Въ принципѣ эту надежду, которую я и самъ раздѣлялъ, питали неопредѣленно; но опытъ и размышленіе убѣдили меня, что подобная операція невозможна въ такой обширной странѣ, какъ Франція, съ ея разнообразнымъ производствомъ и съ различной цѣнностью земель“..... [2]). Когда, послѣ неудачнаго опыта съ кадастромъ par masses de cultures, правительство, продолжаетъ далѣе *de Gaëte*, приступило къ выполненію парцеллярнаго кадастра, „ему не трудно было замѣтить, что при посредствѣ этого кадастра оно съ увѣренностью достигаетъ равномѣрности въ обложеніи *между всѣми собственниками одной и той же общины*, а, слѣдовательно и *между всѣми общинами одного и того же кантона*. Въ то же время оно замѣтило, что легко сравнивать другъ съ другомъ оцѣнки, произведенныя въ мѣстностяхъ *сосѣднихъ или не очень удаленныхъ другъ отъ друга*. Но подобное сравненіе оказалось невозможнымъ по отношенію къ оцѣнкамъ, произведеннымъ въ мѣстностяхъ далеко отстоящихъ другъ отъ друга и, особенно, въ мѣстностяхъ, принадлежащихъ къ различнымъ департаментамъ“ [3])....

---

[1]) *Mémoire*, l. c. стр. 47—49.
[2]) *Mémoire*, l. c. стр. 8—9.
[3]) *Mémoire*, l. c. стр. 10.

Докладъ *Hennet* и особенно мемуаръ герцога *de Gaëte* оказали сильное вліяніе на отношеніе Палаты къ вопросу о дальнѣйшей судьбѣ парцеллярнаго кадастра во Франціи. Министръ финансовъ, графъ *Corvetto*, вполнѣ усвоилъ взгляды генеральнаго коммиссара. Представляя Палатѣ проектъ бюджета на 1818 годъ, вмѣстѣ съ докладомъ Hennet и своимъ докладомъ королю о положеніи финансовъ, онъ высказывается о кадастрѣ вполнѣ благопріятно и сожалѣетъ, что состояніе финансовъ государства не позволяетъ удѣлить болѣе значительныхъ средствъ на его выполненіе. „Собранія землевладѣльцевъ, происходившія въ этомъ году въ окадастрованныхъ кантонахъ, говоритъ министръ въ своемъ докладѣ королю, занесли въ свои протоколы желаніе, чтобы я повергъ къ стопамъ Вашего Величества ихъ благодарность за то благодѣяніе выполненной операціи, всѣ выгоды которой онѣ имѣли возможность оцѣнить. Довольно значительное число общинъ, чтобы ускорить выполненіе кадастра у нихъ, предлагали сдѣлать авансы необходимыхъ суммъ. Мною собраны петиціи тѣхъ общинъ, которыя могутъ сдѣлать эти авансы изъ своихъ общинныхъ доходовъ; другія общины предлагали обложить ихъ налогомъ на всю сумму стоимости выполненія кадастра у нихъ, но министръ внутреннихъ дѣлъ не счелъ возможнымъ дозволить это, такъ какъ прямые налоги и такъ уже значительны.... Громадное большинство генеральныхъ совѣтовъ снова высказалось и въ этомъ году за продолженіе парцеллярнаго кадастра... Когда работы по выполненію кадастра достаточно подвинутся въ каждомъ департаментѣ и дадутъ возможность лучше выяснить какіе департаменты обложены чрезмѣрно, эти работы могутъ— и это время не очень далеко—служить основаніемъ для распредѣленія тѣхъ сбавокъ въ поземельномъ налогѣ, которыя приведутъ обложеніе департаментовъ въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ, не увеличивая контингентовъ тѣхъ незначительныхъ по числу департаментовъ, которые повидимому обложены наиболѣе слабо. Когда кадастръ будетъ оконченъ совсѣмъ, количественный налогъ можетъ замѣнить нынѣшній раскладочный и дастъ индивидуальному обложенію одну общую основу....

Срокъ окончанія кадастра и время пользованія всѣми выгодами, которыя онъ обѣщаетъ, будутъ болѣе или менѣе отдалены, смотря по размѣру средствъ, какія ежегодно будутъ ассигнованы на его выполненіе. Докладъ генеральнаго коммиссара представляетъ въ этомъ отношеніи чрезвычайно любопытныя данныя. Изъ нихъ видно, что для того, чтобы кадастръ былъ оконченъ въ теченіи 10 лѣтъ, надо ежегодно ассигновать на его выполненіе около 9 мил. фр.; онъ будетъ продолжаться 35 лѣтъ, если будетъ ассигнована только $^1/_3$ этой суммы; средняя между этими двумя крайними цифрами была бы найболѣе удобна. Однако, настоящее положеніе финансовъ не позволяетъ сдѣлать столь значительнаго расхода и потому министръ ограничивается предложеніемъ ассигновать на кадастръ въ 1818 году всего лишь 3 мил. фр. [1]).

Не смотря, однако, на благопріятное отношеніе къ парцеллярному кадастру со стороны министра финансовъ, въ Палатѣ, въ этомъ году, значительно усиливается отрицательное отношеніе къ этой операціи. Много помогъ въ этомъ случаѣ самъ иниціаторъ парцеллярнаго кадастра во Франціи, герцогъ *de Gaëte*. Въ его аргументаціи не трудно было подмѣтить неувѣренность, отсутствіе ясности и опредѣленности во взглядахъ на пригодность кадастра служить цѣлямъ уравненія поземельнаго налога далѣе предѣловъ каждой отдѣльной общины. Въ его книгѣ можно даже найти отреченіе отъ первопачальнаго плана [2]) общаго уравненія поземельнаго обложенія во всей странѣ. При чтеніи его мемуара получается впечатлѣніе, какъ будто, подъ напоромъ все возраставшихъ въ числѣ противниковъ, онъ самъ начинаетъ колебаться въ своихъ мнѣніяхъ, теряетъ почву и у него уже нѣтъ той увѣренности въ пользѣ кадастра, какая была прежде. Неудачная защита кадастра самимъ авторомъ его, понятно, могла придать лишь бо́льшую увѣренность противникамъ этой операціи: голоса ихъ звучатъ

---

[1]) Rapport au Roi sur le projet de budget de 1818 et sur la situation générale des finances. (*Arch. parlem.* S. II, T. XIX, стр. 767).

[2]) См. *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 233—234.

теперь громче и увѣреннѣе и, быть можетъ, вслѣдствіе этого, оказываютъ все большее и большее вліяніе на остальныхъ членовъ Палаты.

Разногласіе по вопросу о пользѣ кадастра и необходимости его дальнѣйшаго выполненія обнаружилось очень рѣзко, прежде всего, среди членовъ бюджетной коммиссіи. Какъ это видно изъ ея доклада, представленнаго Палатѣ, одни изъ членовъ коммиссіи полагали, что кадастръ совершенно безполезенъ для уравнительной раскладки поземельнаго налога между департаментами: благодаря значительному времени, котораго требуетъ выполненіе кадастра, различіе въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различное время, будетъ такъ велико, что если воспользоваться ими для указанной цѣли, то въ сущности получится лишь одно—старыя ошибки будутъ замѣнены новыми. Другіе полагали, что все зло заключается въ томъ, что выполняемый кадастръ является парцеллярнымъ. Самое главное, что̀ надо знать, это—доходъ, получаемый отъ своихъ земель каждою общиною, а для этого достаточно произвести кадастръ par masses de cultures. Если отдѣльные землевладѣльцы данной общины найдутъ, что имъ, для индивидуальной раскладки налога, парцеллярный кадастръ болѣе пригоденъ, они могутъ сами выполнить его. Третьи, наконецъ, возражали, что кадастръ par masses de cultures былъ уже испробованъ, что онъ потребовалъ много времени и затратъ, но возбудилъ противъ себя почти единодушный протестъ, благодаря которому и рѣшено было приступить къ выполненію парцеллярнаго кадастра. Они полагали, что было бы совсѣмъ нецѣлесообразно прекратить выполненіе операціи, начатой по зрѣломъ обсужденіи дѣла и причинъ, заставившихъ обратиться къ ней, тѣмъ болѣе что она признана была единственнымъ средствомъ къ достиженію равномѣрной раскладки поземельнаго налога. При такомъ разномысліи своихъ членовъ, коммиссія рѣшила, что самымъ подходящимъ средствомъ для рѣшенія этого вопроса будетъ предоставить его суду опыта и съ этою цѣлью приступить къ примѣненію на практикѣ закона 20 марта 1813

года, но только въ предѣлахъ округа [1]). Собравъ результаты этого опыта, можно будетъ имѣть хоть какія нибудь точки опоры, чтобы судить о пользѣ кадастра: кантоны въ которыхъ будетъ произведена эта операція, испытаютъ на себѣ значеніе кадастра по крайней мѣрѣ для раскладки ихъ контингентовъ между общинами и отдѣльными собственниками. Подведя итоги мнѣніямъ кантоновъ, можно будетъ судить о полезности кадастра для этой цѣли [2]). Другой докладчикъ бюджетной коммиссіи, *Roy*, въ своемъ докладѣ заявилъ, что коммиссія рекомендуетъ не пріостанавливать дальнѣйшаго выполненія кадастра въ виду его почти общепризнанной полезности для индивидуальной раскладки налога. За него высказалось большинство генеральныхъ совѣтовъ и лицъ, понимающихъ дѣло. Кромѣ того коммиссія еще потребовала, чтобы правительство, воспользовавшись имѣющимися у него результатами кадастра и всѣми другими необходимыми свѣдѣніями, представило въ ближайшую сессію Палатѣ проектъ новой раскладки общаго контингента поземельнаго налога съ цѣлью устраненія по крайней мѣрѣ самыхъ рѣзкихъ неравенствъ въ обложеніи отдѣльныхъ департаментовъ [3]).

Въ дебатахъ при обсужденіи бюджета въ Палатѣ, если не считать нѣкоторыхъ стоящихъ особнякомъ, но и не имѣющихъ серьезнаго значенія мнѣній [4]),—обнаружились тѣ же направленія, что и въ средѣ бюджетной коммиссіи. Такъ, напримѣръ, *Lastours* считаетъ главнымъ дѣломъ уравненіе де-

---

[1]) Постановленія закона 20 марта 1813 г. объ уравненіи податныхъ контингентовъ окадастрованныхъ кантоновъ въ предѣлахъ каждаго департамента см. выше, стр. 5—6 и примѣчаніе къ послѣдней.

[2]) Rapport de la commission du budget, partie des voies et moyens, par M. le comte Beugnot. Chap. II. §. III. Cadastre. (*Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 423—424).

[3]) Rapport sur le budget des depenses de 1818, par Roy, organe de la commission du budget. (*Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 397).

[4]) Напримѣръ le comte de Boisclaireau (*Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 559—561), le comte de Maccarty (*ibd.* стр. 731), de Bonald, по мнѣнію котораго необходимо расширить систему косвенныхъ на-

партаментскихъ контингентовъ и доказываетъ, что выполняемый во Франціи парцеллярный кадастръ нисколько не помогаетъ этому. По его словамъ, поземельная подать имѣетъ четыре ступени раскладки. Изъ нихъ „только первая—между департаментами—должна занимать насъ; что же касается остальныхъ ступеней, то законъ запрещаетъ намъ заниматься ими: вторая—принадлежитъ генеральнымъ совѣтамъ, третья—окружнымъ совѣтамъ“, а четвертую слѣдуетъ предоставить самимъ землевладѣльцамъ каждой общины. „Для выполненія первой раскладки достаточно опредѣлить дѣйствительную стоимость земель каждаго департамента, а для этого достаточно собрать возможно большее количество актовъ о продажѣ земель и прибавить къ цѣнности каждаго имущества капитализированную поземельную подать, лежащую на немъ“. Можно, если бы захотѣли держаться существующей системы, опредѣлять и доходъ, вмѣсто цѣнности, по договорамъ объ арендованіи земель, если эти договоры представляютъ такія же гарантіи достовѣрности, какъ акты о куплѣ-продажѣ. Но это основаніе представляетъ то неудобство, что арендованіе земель въ нѣкоторыхъ департаментахъ мало распространено и арендная плата сильно колеблется въ зависимости отъ разнообразныхъ условій. Раскладка налога между округами и даже общинами можетъ быть произведена на томъ же основаніи. Но такой способъ непримѣнимъ къ раскладкѣ налога между отдѣльными землевладѣльцами въ предѣлахъ одной и той же общины. Здѣсь необходимо строгое измѣреніе и оцѣнка земель и нельзя обойтись безъ парцеллярнаго кадастра. Но и здѣсь кадастръ будетъ легче, если эксперты будутъ опредѣлять цѣнность, а не доходность земель [1]).

логовъ и притомъ на предметы ежедневнаго потребленія, такъ какъ поземельный налогъ, бывшій умѣстнымъ при существованіи крупной земельной собственности во Франціи, теперь, при ипомъ распредѣленіи поземельной собственности, потерялъ всякій смыслъ. (*ibd.* стр. 657—660).

[1]) *Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 596—597.

Уравненіе общинныхъ контингентовъ въ предѣлахъ каждаго окадастрованнаго кантона, продолжаетъ *Lastours* въ особомъ мнѣніи, представленномъ имъ въ Палату [1])—не можетъ дать удовлетворительныхъ результатовъ безъ предварительнаго уравненія департаментскихъ контингентовъ. Первоначально должно быть произведено это послѣднее, а неравномѣрность обложенія внутри каждой общины будетъ устранена послѣ, путемъ выполненія парцеллярнаго кадастра. Но этотъ кадастръ, какъ признаетъ это и самъ генеральный коммиссаръ кадастра, Hennet, оказывается совершенно непригоднымъ для цѣлей уравненія департаментскихъ контингентовъ. Выполненіе кадастра должно быть, поэтому, ограничено предѣлами департамента. Выгоды такого порядка заключаются въ томъ, что тогда парцеллярный кадастръ ограничивается извѣстной мѣстностью и будетъ вполнѣ безразлично высоко или низко оцѣниваются зе́мли. При настоящемъ же порядкѣ экспертиза должна производиться вполнѣ одинаково во всѣхъ мѣстностяхъ страны, что̀ очевидно является дѣломъ невозможнымъ [2]).

Другіе члены Палаты высказывались за выполненіе кадастра par masses de cultures, причемъ внутренняя раскладка общинныхъ контингентовъ должна быть, по ихъ мнѣнію, предоставлена собственному усмотрѣнію общинъ. Здѣсь особенно выдѣляется *Morisset*, опиравшійся въ своей аргументаціи глав-

---

[1]) *Opinion sur le cadastre.* Приложено къ протоколу засѣданія Палаты депутатовъ 29 апрѣля 1818 года. (*Arch. parlem.* S. II, T. XXII, стр. 375—377).

[2]) Подобнаго мнѣнія держались также Laisné de Villevesque (*Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 729), le duc de Lévis (l. c. T. XXII, стр. 488—489), Fornièr de Saint-Lazy. По мнѣнію этого послѣдняго парцеллярный кадастръ соблазняетъ всѣхъ своими теоретическими выгодами, хотя доказанные недостатки этой операціи заставляютъ сдѣлать заключеніе, что правительство вынуждено будетъ оставить ее, затративъ безъ всякой пользы огромныя средства. (*Opinion sur le projet de loi des finances de 1818*, приложенное къ протоколу засѣданія Палаты 29 апрѣля 1818 г. въ *Arch. parlem.* T. XXII, стр. 336 и слѣд.).

нымъ образомъ на слабыя стороны въ доводахъ, приведенныхъ въ защиту парцеллярнаго кадастра герцогомъ de Gaëte. По заявленію этого послѣдняго, говоритъ *Morisset*, надо отказаться отъ мысли произвести уравненіе поземельнаго обложенія между департаментами; кадастръ, какимъ бы способомъ онъ ни выполнялся, не можетъ дать средствъ для сравненія оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ департаментахъ. Но если такъ говоритъ самъ виновникъ парцеллярнаго кадастра, то въ чемъ же гарантія, что и все выполненіе этого кадастра не будетъ ошибкой? Въ 1800 году правительство, утомленное многочисленными жалобами на неравенства въ поземельномъ обложеніи, поручило министру финансовъ образовать чрезвычайную коммиссію для рѣшенія вопроса о способахъ исправленія общей раскладки налога. По докладу этой коммиссіи министръ предложилъ выполненіе кадастра par masses de cultures и этимъ министромъ въ то время былъ самъ герцогъ de Gaëte. Но теперь онъ въ своемъ сочиненіи заявляетъ, что было бы напрасно ласкать себя надеждой получить при помощи какого бы то ни было кадастра средства для сравненія оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ департаментахъ. Заявленіе это относится, естественно, къ парцеллярному кадастру. Опытъ показываетъ, что этотъ кадастръ дѣйствительно не пригоденъ служить цѣлямъ уравненія поземельнаго налога далѣе предѣловъ одного кантона. Но если невозможно получить вполнѣ точное представленіе о податныхъ силахъ общинъ и приходится довольствоваться приблизительнымъ опредѣленіемъ ихъ, то конечно гораздо выгоднѣе, чтобы этотъ результатъ былъ полученъ наиболѣе скорымъ и наиболѣе экономическимъ способомъ. О полезности и необходимости кадастра были запрошены генеральные совѣты и они дали благопріятный для кадастра отвѣтъ. Но правильно-ли былъ поставленъ имъ вопросъ? Безъ сомнѣнія они требовали кадастра такого, который, будучи простымъ и недорогимъ, далъ бы имъ возможность въ короткое время исправить раскладку поземельнаго налога между округами и общинами. Конечно нельзя предполагать, чтобы они такъ плохо понимали свои интересы, что стали бы

требовать продолженія кадастра, который можетъ доставить имъ эту выгоду только черезъ 40—50 лѣтъ. Всѣмъ извѣстно, что префекты, на основаніи инструкцій, полученныхъ ими изъ министерства, оказывали давленіе на генеральные совѣты, чтобы побудить ихъ высказаться въ пользу кадастра. Да и какъ упомянутые совѣты, для которыхъ важна раскладка налога между округами и общинами, могли высказаться въ пользу парцеллярнаго кадастра, когда и самъ министръ признавалъ найболѣе простымъ и скорымъ средствомъ для общей раскладки налога кадастръ par masses de cultures? Если, затѣмъ, въ пользу парцеллярнаго кадастра высказываются отдѣльные землевладѣльцы, то это происходитъ отъ того, что правительство отказалось отъ кадастра par masses de cultures, что они обременены поземельнымъ налогомъ и что, наконецъ, парцеллярный кадастръ является единственнымъ легальнымъ средствомъ, какое доступно для нихъ. Если общины также требовали продолженія парцеллярнаго кадастра, то опять только потому, что и для нихъ закрыты другія средства составленія окладныхъ листовъ. Разобравъ, послѣ этого, недостатки парцеллярнаго кадастра—его сложность, дороговизну, негодность матеріальной части,—*Morisset* говоритъ, что въ общинѣ, гдѣ оконченъ кадастръ, все можетъ подлежать спору: измѣренія, экспертиза, классификація, оцѣнка земель [1]). Жалоба одного члена общины можетъ измѣнить судьбу всей общины, точно также, какъ жалоба одной общины можетъ измѣнить раскладку налога во всемъ кантонѣ и т. д. Въ заключеніе, *Morisset* останавливается на разборѣ возраженій, приводимыхъ противъ кадастра par masses de cultures. Такъ, напримѣръ, говорятъ, что этотъ кадастръ преслѣдуетъ исключительно лишь

---

[1]) Si je considère le matériel de l'opération, je vois des arpentages mal faits, des matrices des rôles mal executées, des expertises incoherents, même dans l'interier de chaque département; je vois des états ingenieusement combinés, moins n'offrent en dernière analyse que des resultats fictifs et hypotetiques.... (*Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 552).

фискальныя цѣли; но, замѣчаетъ онъ, эта цѣль преслѣдуется парцеллярнымъ кадастромъ въ гораздо большей степени. Говорятъ затѣмъ, что парцеллярный кадастръ опредѣляетъ доходъ общины гораздо точнѣе, нежели кадастръ par masses de cultures. Но и это невѣрно; напротивъ, этотъ послѣдній точнѣе опредѣляетъ доходъ общины, потому что при немъ экспертъ болѣе независимъ, и, при отсутствіи заинтересованныхъ лицъ, не руководится никакими частными соображеніями. Говорятъ еще, что, послѣ выполненія кадастра par masses de cultures, общины не будутъ въ состояніи составить окладные листы. Однако, послѣ того, какъ будетъ опредѣленъ для общины ея общій доходъ, она не будетъ имѣть повода понижать свои оцѣнки и вообще производить ихъ неправильно: внутренняя раскладка станетъ ея семейнымъ дѣломъ. Еще Національное Собраніе въ 1791 году высказало, что оцѣнка земель лучше всего можетъ быть произведена тѣми, кто обработываетъ ихъ; и если эти слова не оправдались тогда на дѣлѣ, то это объясняется отсутствіемъ кадастра par masses de cultures, т. е. общей оцѣнки земель каждой общины и, вслѣдствіе этого, боязнью, чтобы правильная оцѣнка, если другія общины не будутъ дѣйствовать такимъ же образомъ, не повела къ чрезмѣрному отягощенію ихъ поземельнымъ налогомъ. Наконецъ, въ чемъ состоитъ въ настоящее время главный мотивъ, побуждающій отвергать кадастръ par masses de cultures? Говорятъ—крайняя неравномѣрность раскладки налога между отдѣльными собственниками, колеблющаяся между $^1/_5$ и $^1/_{100}$ чистаго дохода принадлежащихъ имъ земель. Но значеніе этого неравенства сильно преувеличивается. Чѣмъ, въ самомъ дѣлѣ, можно объяснить, что въ общинѣ могутъ существовать подобныя неравенства? Столь рѣзкое различіе въ платежахъ никогда не замѣчается по отношенію къ крупнымъ окладамъ и можетъ возникнуть только лишь по отношенію къ мелкимъ окладамъ отъ 1 до 5 франковъ, гдѣ разница въ 10—20 сантимовъ и производитъ то рѣзкое различіе, которымъ стараются доказать грубыя неравенства и ошибки въ индивидуальной раскладкѣ налога. Допуская, что въ каждой общинѣ

могутъ оказаться 4—5 собственниковъ, обложенныхъ чрезмѣрно, *Morisset* говоритъ, что эта чрезмѣрность обложенія можетъ быть исправлена самими общинами, тогда какъ чрезмѣрность обложенія, испытываемая всею общиною и тяготѣющая на всѣхъ плательщикахъ, можетъ быть исправлена лишь общею мѣрою, которая находится въ зависимости отъ знанія департаментовъ, обложенныхъ чрезмѣрно, и департаментовъ, обложенныхъ сравнительно слабо,—знанія, которое можетъ дать только кадастръ par masses de cultures. Безъ этого кадастра генеральные совѣты не имѣютъ рѣшительно никакихъ данныхъ, на основаніи которыхъ они могли бы распредѣлить между своими округами и общинами и тѣ пониженія податного контингента, какія даются имъ: они распредѣляютъ ихъ или пропорціонально прежнимъ контингентамъ, или же вполнѣ произвольно [1]).

Не было, однако, въ этомъ году недостатка и въ горячихъ защитникахъ парцеллярнаго кадастра. Такъ, напримѣръ, графъ *de Caumont* выражаетъ удивленіе, что хотя законъ о кадастрѣ до сихъ поръ и не отмѣненъ, тѣмъ не менѣе каждый годъ повторяются распоряженія, подтверждающія его дальнѣйшее выполненіе. Однако въ виду того, что кадастръ въ томъ видѣ, въ какомъ онъ выполняется теперь, подвергается нападкамъ, *de Caumont* хочетъ отвѣтить на главныя возраженія, какія приводятся противъ него. „Всѣ согласны, говоритъ онъ, въ необходимости исправить существующую раскладку поземельнаго налога на всѣхъ ступеняхъ ея. Но одни хотятъ ограничиться лишь исправленіемъ первыхъ трехъ ступеней, другіе же хотятъ распространить исправленіе раскладки поземельнаго налога и на отдѣльныхъ собственниковъ. Я не вижу основаній, чтобы отдавать предпочтеніе тому способу, который исправляетъ только три ступени раскладки, предъ тѣмъ, который исправляетъ всѣ ступени ея, потому что если будетъ установлена равномѣрность обложенія между отдѣльными собственниками, то она сама собою установится

---

[1]) *Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 552—556.

также и по отношенію къ общинамъ и департаментамъ. Мнѣ кажется, что для того, чтобы рѣшиться разрушить учрежденіе вполнѣ организованное, дѣйствующее почти 10 лѣтъ, уже много сдѣлавшее, агенты котораго хорошо ознакомились съ дѣломъ,—необходимы очень сильные мотивы. Иные говорятъ, что противъ парцеллярнаго кадастра слышны жалобы со всѣхъ сторонъ. Однако, они знаютъ только то, что происходитъ въ ихъ общинѣ, быть можетъ въ ихъ департаментѣ; но знаютъ-ли они что происходитъ во всей Франціи? Не должны ли мы скорѣе повѣрить докладу генеральнаго коммиссара, который, будучи хорошо освѣдомленнымъ въ этомъ отношеніи, говоритъ, что, судя по свѣдѣніямъ, имѣющимся въ министерствѣ финансовъ, жалобъ на выполненіе кадастра мало, тогда какъ просьбъ о его продолженіи—очень много. Защитники парцеллярнаго кадастра имѣютъ только одно мнѣніе, тогда какъ противники его—нѣсколько и притомъ діаметрально противоположныхъ.... Повѣрьтѣ мнѣ, гг., будетъ лучше держаться практики, опыта; не будемъ поддаваться теоріямъ, которыя могутъ ввести насъ въ заблужденіе и за которыми нѣтъ опыта. Изъ трехъ проектовъ, предложенныхъ коллегами и 7—8 другихъ, предложенныхъ различными писателями, ни одинъ не говоритъ: такъ было въ такомъ-то столѣтіи, такъ дѣлалось въ такой-то странѣ. Не зная ничего объ этихъ системахъ, будемъ лучше держаться того, что существуетъ, потому что оно существуетъ и подобное ему существовало прежде,—потому что оно выполняется въ теченіи 10 лѣтъ, организовано и къ нему уже привыкли и тѣ, кто выполняетъ, и тѣ, для кого оно выполняется,—потому, наконецъ, что если я вижу нѣсколько отдѣльныхъ лицъ, высказывающихся противъ него, то, съ другой стороны, я вижу громадное большинство общинъ, кантональныхъ собраній и генеральныхъ совѣтовъ, подающихъ свой голосъ за его продолженіе“ [1]). Другой депутатъ, *Duvergier de Hauranne*, говоритъ, что отказываться отъ выполненія када-

---

[1]) *Archives parlem.* S. II, T. XXI, стр. 729—730.

стра, это значитъ желать удержанія произвола, допущеннаго при первоначальномъ установленіи департаментскихъ контингентовъ. Когда желаютъ узнать доходъ земель цѣлаго департамента, естественно начать съ измѣренія и оцѣнки каждой отдѣльной парцеллы.... Защитники кадастра par masses de cultures предоставляютъ выполненіе парцеллярнаго кадастра самимъ общинамъ. Но въ такомъ случаѣ каждой общинѣ придется выполнять его съ громадными издержками и при посредствѣ изолированныхъ агентовъ, работа которыхъ не будетъ однообразна. Вслѣдствіе этого, а также вслѣдствіе невозможности для большинства общинъ выполнить парцеллярный кадастръ на свой собственный счетъ, собственники навсегда будутъ осуждены страдать отъ произвола индивидуальной раскладки. Если есть недостатки въ выполненіи парцеллярнаго кадастра, то ихъ надо исправить, а не прекращать изъ-за этого всю эту полезную операцію.... *D. de Hauranne* не можетъ допустить чтобы, вслѣдствіе различія пріемовъ и времени выполненія кадастровыхъ оцѣнокъ, эти оцѣнки были неодинаковы даже въ кантонахъ одного и того же департамента. По его мнѣнію, тѣ, кто такъ говоритъ, упускаютъ изъ виду, что работа экспертовъ и контролеровъ покоится на двухъ опредѣленныхъ базисахъ—на арендныхъ договорахъ и бюллетеняхъ цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ. „Въ какую бы эпоху и въ какомъ бы мѣстѣ ни производилась операція, основанія сравненія всегда однѣ и тѣ же, а потому и оцѣнки будутъ настолько справедливы и настолько совершенны, насколько это возможно для человѣческой работы“ [1]). Въ подобномъ смыслѣ высказывается и *de Villèle*. По его словамъ, „противъ продолженія кадастра можно представить очень серьезныя возраженія, которыя были бы убѣдительны и для него, еслибы онъ не былъ проникнутъ сознаніемъ необходимости новой раскладки поземельнаго налога и если бы онъ не былъ убѣжденъ, что кадастръ, каковы бы ни были его не-

---

[1]) *Arch. parlem.* S. II. T. XXI, стр. 732—734.

совершенства, все-таки доставляетъ данныя, страдающія наименьшими недостатками сравнительно со всѣми иными данными, какими мы располагаемъ для упомянутой цѣли". Въ замѣнѣ парцеллярнаго кадастра кадастромъ par masses de cultures онъ не видитъ, ни быстроты, ни экономіи въ выполненіи всей операціи, являющейся цѣлью кадастра,—операціи установленія равномѣрности обложенія всѣхъ плательщиковъ поземельнаго налога [1]).

Наконецъ, нѣкоторые депутаты примкнули къ рѣшенію бюджетной коммиссіи и требовали назначенія особой коммиссіи для обсужденія и окончательнаго рѣшенія вопроса о дальнѣйшей судьбѣ кадастра [2]).

Палата въ своемъ рѣшеніи приняла предложеніе бюджетной коммиссіи и постановила: 1) сдѣлать опытъ уравненія кантональныхъ контингентовъ въ предѣлахъ одного и того же округа на основаніи данныхъ, доставленныхъ парцеллярнымъ кадастромъ, и 2) назначить новую коммиссію для опредѣленія податныхъ силъ каждаго департамента и для уравненія, соотвѣтственно этому, департаментскихъ контингентовъ поземельнаго налога. Палата указала при этомъ и основанія, по которымъ упомянутая коммиссія должна была выполнить возложенную на нее работу. Такими основаніями должны были служить: результаты, полученные при выполненіи кадастра, арендныя платы, покупныя цѣны земель и всѣ вообще иныя находящіяся въ распоряженіи администраціи свѣдѣнія, которыя могутъ дать возможность привести въ извѣстность пространство территоріи и податной доходъ каждаго департамента [3]).

---

[1]) *Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 613—614.

[2]) *Paccard* (*Arch. parlem.* S. II, T. XXI, стр. 731); *de Cassaignolles.* (*ibd.* стр. 736).

[3]) *Loi sur le finances du 15 mai 1818, art. 37:* Conformément à la loi du 15 septembre 1807, la masse des contingents actuels, pour la contribution foncière des communes composant un canton définitivement cadastré, sera répartie entre elles au prorata de leur allivrement cadastral. Cette disposition est applicable à tous les cantons d'un même ar-

Въ министерствѣ финансовъ немедленно приступили къ выполненію второго предписанія закона 15 мая 1818 г. Послѣ двухъ мѣсяцевъ предварительнаго изученія вопроса финансовая администрація обратилась къ префектамъ и директорамъ прямыхъ податей съ требованіемъ представить ей свѣдѣнія, необходимыя для выполненія работы предписанной упомянутымъ закономъ. Они должны были, прежде всего, составить опись, въ которой окадастрованные и неокадастрованные кантоны были бы распредѣлены на 3, 4 или 5 классовъ, соотвѣтственно плодородію почвы и степени благосостоянія каждаго изъ нихъ. Затѣмъ они должны были составить, по каждому округу отдѣльно, списки всѣхъ арендныхъ договоровъ, относящихся ко времени 1797—1810 гг. Сопоставивъ общую сумму арендныхъ платъ, доставляемыхъ всѣми имуществами, отданными въ аренду, съ общей суммою основного поземельнаго налога, лежащаго на этихъ имуществахъ, они должны были опредѣлить отношеніе между доходомъ и налогомъ въ этихъ имуществахъ и, послѣ этого, на основаніи выведеннаго такимъ образомъ отношенія, по общему контингенту поземельнаго налога, лежащаго на всемъ округѣ, опредѣлить податной доходъ этого послѣдняго. Далѣе, префекты и директоры должны были составить, также по каждому округу отдѣльно, списки актовъ о куплѣ-продажѣ земель, состоявшихся въ послѣдніе годы, указавъ при этомъ размѣръ процентной таксы въ каждомъ округѣ. Примѣняя этотъ процентъ къ суммѣ продажныхъ цѣнъ, они вычисляли чистый доходъ

---

rondissement. En conséquence, la masse des contingents actuels sera répartie entre ces cantons, à partir de 1819, au prorata de leur allivrement cadastral. *Art. 38*: il sera présenté dans la prochaine session des Chambres un nouveau projet de répartition de la contribution foncière entre les départements; les bases de cette nouvelle répartition seront les résultats déjà obtenus par le cadastre, les notions fournies par la comparaison des baux, des ventes faites dans diverses localités, et enfin tous les autres renseignements qui sont au pouvoir de l'administration et qui tendent à faire connaître l'étendue du territoire ou la matière imposable de chaque département.

проданныхъ имуществъ. Сопоставляя затѣмъ этотъ доходъ съ общей суммою поземельнаго налога, лежащаго на имуществахъ, составлявшихъ предметъ собранныхъ актовъ о куплѣ-продажѣ земель, они выводили отношеніе между обѣими суммами и, опираясь на выведенное такимъ образомъ отношеніе, опредѣляли податной доходъ каждаго округа такимъ же способомъ, какимъ въ предшествовавшемъ случаѣ опредѣляли его на основаніи арендныхъ платъ. Наконецъ, податная администрація требовала еще отъ каждаго префекта и директора сообщенія ей ихъ личнаго мнѣнія о чистомъ податномъ доходѣ ихъ департаментовъ.

Заручившись такими свѣдѣніями, кадастровое управленіе занялось опредѣленіемъ земельныхъ доходовъ каждаго департамента. Оно пользовалось для этой цѣли слѣдующими пріемами: 1) опредѣливъ средній чистый доходъ одного гектара земли въ окадастрованныхъ кантонахъ каждаго департамента, оно примѣняло эту среднюю ко всей площади земель въ департаментѣ и такимъ образомъ выводило общій податной доходъ его. 2) Основываясь на свѣдѣніяхъ, сообщенныхъ префектами о классификаціи кантоновъ, оно опредѣляло средній чистый доходъ для каждаго класса окадастрованныхъ кантоновъ, вычитывая однако при этомъ изъ общей массы недвижимыхъ имуществъ, подлежащихъ платежу налога, городскіе дома. Примѣнивъ найденныя среднія величины къ каждому классу какъ окадастрованныхъ, такъ и неокадастрованныхъ кантоновъ, оно опредѣляло средній чистый доходъ сельскихъ недвижимыхъ имуществъ всего департамента. Что же касается чистаго дохода городскихъ недвижимостей, то доходъ ихъ въ цѣломъ департаментѣ опредѣлялся слѣдующимъ образомъ: податной доходъ (allivrement) окадастрованныхъ городовъ дѣлился на число жителей въ этихъ городахъ и опредѣленная такимъ образомъ средняя величина помножалась на число городскихъ жителей во всемъ департаментѣ. 3) Опредѣлялось отношеніе между податными доходами и податными контингентами въ окадастрованныхъ кантонахъ и, на основаніи этого отношенія, по общему контингенту поземельнаго налога все-

го департамента опредѣлялся общій доходъ этого послѣдняго. 4) Наконецъ, такой же пріемъ примѣнялся къ округамъ и на основаніи отношенія, существующаго между податными доходами и податными контингентами въ окадастрованныхъ округахъ, опредѣлялся снова доходъ всего департамента.

Изложенными пріемами кадастровое управленіе имѣло въ виду дать удовлетвореніе первому требованію закона 15 мая— чтобы при опредѣленіи поземельныхъ доходовъ департаментовъ были приняты во вниманіе результаты, полученные до этого времени отъ выполненнаго кадастра. Сопоставляя затѣмъ доходы, выведенные на основаніи данныхъ кадастра, съ доходами, вычисленными на основаніи арендныхъ договоровъ, актовъ о куплѣ-продажѣ земельныхъ имуществъ, и, наконецъ, на основаніи свѣдѣній, доставленныхъ администраціей (личныхъ мнѣній о доходахъ каждаго изъ департаментовъ, доставленныхъ префектами и податными директорами, а также результатовъ работъ спеціальныхъ коммиссаровъ въ 1814—15 гг.), кадастровое управленіе опредѣляло окончательно доходъ каждаго департамента, выводя среднюю изъ четырехъ суммъ, установленныхъ каждымъ изъ указанныхъ выше способовъ.

На эту сложную и кропотливую работу финансовая администрація затратила не очень много времени—всего только нѣсколько мѣсяцевъ. Но работа эта, по справедливому замѣчанію директора департамента прямыхъ податей Boutin'a, могла дать только лишь неудовлетворительные результаты. Найменѣе пригоднымъ для этой работы матеріаломъ былъ кадастръ. Ко времени выполненія работъ по опредѣленію департаментскихъ доходовъ, число окадастрованныхъ кантоновъ было сравнительно очень незначительно; кромѣ того и размѣры выполненія кадастра въ различныхъ департаментахъ были далеко не одинаковы. Вслѣдствіе этого, данныя доставленныя кадастромъ, служили матеріаломъ для упомянутой работы въ крайне неодинаковой пропорціи по различнымъ департаментамъ. Опредѣленіе дохода всего департамента на основаніи данныхъ, относящихся къ одному или двумъ кантонамъ, открывало широкій просторъ ошибкамъ, потому что чрезмѣрность или слабость

обложенія окадастрованной части департамента должна была повлечь за собою такія же послѣдствія и для всего департамента. Что касается, затѣмъ, арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель, которыми пользовались для опредѣленія департаментскихъ поземельныхъ доходовъ, то эти акты, относясь къ различнымъ частямъ департамента, могли бы дать болѣе удовлетворительные результаты, если бы общинные податные списки (matrices des rôles), которыми пользовались по отношенію къ арендуемымъ и проданнымъ имуществамъ, представляли достаточную степень достовѣрности. Приходилось однако часто пользоваться податными списками, составленными еще въ 1790 году и, вслѣдствіе этого, не всегда было возможно вполнѣ точно опредѣлить размѣръ поземельнаго налога, лежавшаго на отданныхъ въ аренду и проданныхъ земельныхъ имуществахъ. Наконецъ, въ упомянутой работѣ, чистый доходъ земельныхъ имуществъ всего департамента опредѣлялся по размѣру уплачиваемаго имъ поземельнаго налога (департаментскому контингенту), тогда какъ слѣдовало бы поступить какъ разъ наоборотъ: сначала надо было бы опредѣлить чистый доходъ департамента, чтобы получить правильную основу для болѣе равномѣрной раскладки налога. По признанію самого министра финансовъ, барона Louis, полученными отъ упомянутыхъ работъ результатами нельзя было воспользоваться для уравненія департаментскихъ контингентовъ поземельнаго налога. „Краткость времени, затраченнаго на эту работу, не позволила, говоритъ онъ, дать ей ту степень точности, какая ей доступна. Было бы весьма неудобно основывать новую раскладку поземельнаго налога на данныхъ такъ торопливо собранныхъ и недостаточно провѣренныхъ“ [1]).

Въ 1819 году, съ перемѣной министра финансовъ, измѣняется отношеніе правительства къ парцеллярному кадастру. Новый министръ, баронъ *Louis*, въ рѣчи, закончившей въ Палатѣ дебаты по вопросу о поземельномъ кадастрѣ, такъ

---

[1]) *Arch. parlem.* S. II, T. XXIII, стр. 290. *Bontin.* Rapport, 1890, стр. 171.

формулировалъ взгляды правительства на этотъ предметъ: „одною изъ самыхъ трудныхъ задачъ для администраціи является опредѣленіе пропорціи, въ какой каждый плательщикъ долженъ участвовать въ налогахъ,—пропорціи, настолько справедливой, чтобы никто не жаловался и чтобы каждый сознавалъ, что онъ не имѣетъ и повода жаловаться. До сихъ поръ кадастръ не успѣлъ дать намъ точный масштабъ для этого". Отсутствіе успѣха въ этомъ отношеніи обусловливается не неспособностью лицъ, занятыхъ выполненіемъ этой операціи, а самымъ характеромъ дѣла, затрудненіями, встрѣчаемыми при выполненіи кадастра. „Въ дѣлѣ прямыхъ налоговъ приходится выбирать между двумя положеніями, взаимно исключающими другъ друга: равенствомъ обложенія, которое требуетъ, чтобы налогъ былъ пропорціоналенъ доходу, и постоянствомъ, неизмѣнностью налога, которые требуютъ, чтобы размѣръ платежа оставался тотъ же, каковы бы ни были усовершенствованія въ земледѣліи". При неизмѣнности налога собственникъ будетъ больше прилагать заботъ, больше затрачивать труда и капитала на обработку земли. Напротивъ, при измѣняемости налога собственникъ становится „какъ бы меньше собственникомъ". Постоянство налога побудитъ капиталы притекать къ сельскому хозяйству и окажетъ, кромѣ того, весьма благотворное вліяніе на соціальный порядокъ. Если бы можно было надѣяться, что кадастръ доставитъ такое постоянство налога въ скоромъ времени, напримѣръ въ 4—5 лѣтъ, то, не смотря на всѣ возраженія, его безусловно слѣдовало бы продолжать. Но, къ сожалѣнію, нельзя сомнѣваться, что для выполненія кадастра во всей Франціи необходимо по крайней мѣрѣ 40 лѣтъ. „Люди, которые успѣли составить себѣ надлежащее представленіе о громадныхъ затрудненіяхъ, связанныхъ съ этой операціей, полагаютъ, что она не можетъ обѣщать никакихъ выгодъ". Поэтому министръ полагаетъ, что необходимо искать другого средства для податной оцѣнки земель. Еще 1814 году была назначена коммиссія, работы которой были прерваны; теперь эти работы возобновлены и, по окончаніи, будутъ представлены Палатѣ. Если Палата согла-

сится съ ними, тогда останется лишь распредѣлить департаментскіе контингенты между округами и общинами и предоставить послѣднимъ самимъ выполнять у себя парцеллярный кадастръ, чтобы опредѣлить тотъ „постоянный и неизмѣнный налогъ“, какой долженъ нести каждый землевладѣлецъ въ общинѣ [1]).

Палата, какъ увидимъ ниже примкнула къ взглядамъ, высказаннымъ министромъ. Этому много помогъ самъ герцогъ *de Gaëte* своимъ неудачнымъ проектомъ построить уравненіе департаментскихъ контингентовъ на данныхъ, полученныхъ до той поры при выполненіи кадастра. Его проектъ, заключающій въ себѣ очень много слабыхъ сторонъ, далъ противникомъ кадастра лишь новое оружіе противъ этой операціи. Сущность проекта герцога de Gaëte, въ немногихъ словахъ, заключается въ слѣдующемъ. Крайнимъ предѣломъ обложенія земельныхъ имуществъ должна быть принята $^1/_8$ часть чистаго дохода, приносимаго ими. Принявъ эту норму, слѣдуетъ, прежде всего, понизить до этого предѣла общій контингентъ налога. Такъ какъ этотъ контингентъ окажется ниже прежняго на 10 мил. фр., то эти 10 мил. должны быть распредѣлены между чрезмѣрно обложенными департаментами, чтобы ихъ контингенты составляли $^1/_8$ часть ихъ поземельныхъ доходовъ, опредѣленныхъ для нихъ на основаніи данныхъ, указанныхъ въ законѣ 15 мая 1818 года. Въ этихъ департаментахъ контингенты окадастрованныхъ уже общинъ также понижаются до $^1/_8$ ихъ кадастроваго дохода. Если, по мѣрѣ выполненія кадастра, въ такихъ департаментахъ окажется больше общинъ съ податнымъ контингентомъ, превышающимъ установленную норму обложенія, и излишекъ этотъ не будетъ уравновѣшенъ общинами, контингентъ которыхъ ниже этой нормы, то онъ перелагается на тѣ департаменты, которые признаются слабо обложенными, до предѣла, необходимаго для полученія общей суммы поступленія отъ этого налога, назначенной для всего государства. Подобное переложеніе продолжается до тѣхъ поръ, пока, по мѣрѣ выполненія када-

---

[1]) *Arch. parlem.* S. II. T. XXV, стр. 105—106.

стра, будутъ оказываться общины, настоящіе контингенты которыхъ превышаютъ установленную норму обложенія — $^1/_8$ часть ихъ кадастроваго дохода [1]).

Для обсужденія проекта герцога de Gaëte Палатою была назначена особая коммиссія. Одинъ изъ членовъ этой коммиссіи, графъ *Beugnot*, прежде высказывавшійся за парцеллярный кадастръ, представилъ теперь особое мнѣніе, въ которомъ онъ не только отрицаетъ цѣлесообразность проекта de Gaëte, но и вообще приходитъ къ полному осужденію всей системы парцеллярнаго кадастра. Замѣчанія Beugnot представляютъ особый интересъ, такъ какъ онѣ лучше, нежели у кого либо другого, выражаютъ настроеніе Палаты въ это время по отношенію къ парцеллярному кадастру.

Съ перваго взгляда можно было бы думать, говоритъ Beugnot, что въ проектѣ герцога de Gaëte дѣло идетъ лишь о замѣнѣ одного способа исполненія закона 15 мая 1818 г. другимъ; но, вникая въ него глубже, не трудно замѣтить, что въ немъ въ сущности предлагается совсѣмъ оставить тѣ разумные пути, какіе указываетъ этотъ законъ, и принять, въ качествѣ основы для уравненія податныхъ контингентовъ исключительно лишь одни результаты, которые далъ и будетъ давать парцеллярный кадастръ. Такимъ образомъ предложеніе герцога de Gaëte клонится къ тому, чтобы безвозвратно принять систему парцеллярнаго кадастра и признать годность его результатовъ. Проектъ герцога de Gaëte выступаетъ съ паспортомъ, который можетъ соблазнять, - свести поземельный налогъ къ $^1/_8$ части чистаго дохода земель. Но въ чемъ же гарантія соотвѣтствія этого предполагаемаго дохода съ доходомъ дѣйствительнымъ? „Собственники, которые знаютъ что они платятъ, говорятъ, что разница между видимостью и дѣйствительностью велика, и никто изъ нихъ не думаетъ, чтобы

---

[1]) Comité secret du 18 mars 1819. La proposition de M. le duc de Gaëte, ayant pour objet de suppléer à un nouveau répartement de la contribution foncière et à la péréquation cantonale. (*Arch. parlem.* S. II. T. XXIII, стр. 261—264)—Reponse de M. le duc de Gaëte aux observations de M. le comte Beugnot. (*ibd.* стр. 271—272).

кадастръ могъ служить надежнымъ средствомъ сблизить ихъ". Оба постановленія закона 15 мая 1812 г. были приведены въ исполненіе. Первое возбудило живой и справедливый протестъ; второе—стоитъ на правильной дорогѣ. Этотъ законъ къ тому же выставляетъ весьма мудрый принципъ,-- что нельзя установлять равномѣрность обложенія иначе, какъ только путемъ сбавокъ налога, и что необходимо всецѣло отказаться отъ мысли перелагать налогъ съ департаментовъ чрезмѣрно обложенныхъ на департаменты, обложенные слабо. Предложеніе правительства заслуживаетъ предпочтенія предъ проектомъ de Gaète: оно не отвергаетъ всецѣло результатовъ кадастра, а лишь ограничиваетъ ихъ значеніе, признавая ихъ однимъ изъ элементовъ для сравненія. Для того, чтобы можно было, какъ предлагаетъ de Gaëte, свести контингенты всѣхъ департаментовъ, кантоновъ и общинъ къ $^1/_8$ ихъ дохода, необходимо, чтобы кадастровыя оцѣнки повсюду произведены были вполнѣ пропорціонально, т. е. необходимо то „что̀ не существуетъ и никогда не будетъ существовать". Кадастровыя оцѣнки обнаруживаютъ повсюду поразительную непропорціональность и правительство, вслѣдствіе этого, вынуждено было отказаться отъ тѣхъ способовъ уравненія различныхъ контингентовъ поземельнаго обложенія, какіе оно пыталось осуществить. Beugnot перечисляетъ эти попытки. Первоначально имѣлось въ виду производить уравненіе податныхъ контингентовъ окадастрованныхъ кантоновъ безъ различія департаментовъ, къ которымъ они принадлежали. Предполагалось соединять эти контингенты въ одну общую массу и распредѣлять ее затѣмъ между окадастрованными кантонами наново, пропорціонально ихъ доходамъ, установленнымъ при посредствѣ кадастра (allivrements). Однако это намѣреніе и не пытались даже осуществить на дѣлѣ, такъ какъ сознавали всю невозможность сравнить и привести въ соотвѣтствіе оцѣнки, произведенныя въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Затѣмъ надѣялись, что подобную операцію возможно будетъ выполнить по отношенію къ кантонамъ, принадлежащимъ къ одному и тому же департаменту, безъ различія округовъ, къ которымъ принадлежали эти кантоны.

Однако и здѣсь снова должны были сознаться, что оцѣнки, произведенныя въ кантонахъ одного округа, не находятся въ соотвѣтствіи съ оцѣнками, произведенными въ кантонахъ сосѣднихъ округовъ. Этотъ второй видъ уравненія былъ отмѣненъ закономъ слѣдующаго года. Наконецъ, закономъ 15 мая 1818 года операція уравненія податныхъ контингентовъ была ограничена предѣлами одного округа, но и здѣсь опять оказалось, что она можетъ привести только лишь къ ложнымъ результатамъ, вслѣдствіе различій, существующихъ въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ кантонахъ этого округа. Проектъ герцога de Gaëte въ сущности сводится къ тому, чтобы уравненіе податныхъ контингентовъ окадастрованныхъ кантоновъ производить снова на всемъ пространствѣ страны и притомъ на основаніи тѣхъ же самыхъ данныхъ, которыя приходилось оставлять каждый разъ, какъ только пытались произвести это уравненіе далѣе предѣловъ одного кантона. Осуществленіе этого проекта подняло бы всѣ мѣстные интересы: департаменты постоянно подозрѣвали бы другъ друга и старались бы дѣлать у себя оцѣнки возможно ниже. Правительство же не имѣло бы возможности предупредить это, потому что до сихъ поръ, не смотря на всѣ усилія, ему не удалось добиться пропорціональности въ оцѣнкахъ различныхъ кантоновъ, принадлежащихъ даже къ одному и тому же округу. Кромѣ того, проектъ герцога de Gaëte сообщаетъ поземельному налогу постоянную подвижность, противорѣчащую духу порядка и постоянства въ дѣлахъ управленія. Возникнетъ масса жалобъ какъ со стороны департаментовъ, такъ и со стороны общинъ. Поэтому, „откажемся лучше отъ теоріи, которая, опираясь исключительно на правильность результатовъ кадастра, не можетъ внушать къ себѣ больше довѣрія, чѣмъ сами тѣ результаты, на которые она опирается,—теоріи, которая встрѣтитъ при своемъ примѣненіи неисчислимыя затрудненія и которая, наконецъ, позволю себѣ сказать, откроетъ гражданскую войну при раскладкѣ поземельнаго налога“ [1]).

[1]) Observations de M. le comte Beugnot, sur la proposition faite à Chambre, par M. le duc de Gaëte, des moyens propres à supllèer à

Коммиссія назначенная Палатою для обсужденія проекта герцога de Gaëte, не согласилась однако съ замѣчаніями Beugnot и приняла его на томъ основаніи, что ея задача—лишь обсудить этотъ проектъ. Она нашла его „заключающимъ въ себѣ всѣ условія, необходимыя для достиженія желаемой цѣли“—по возможности устранить существующія неравенства въ обложеніи земельныхъ имуществъ [1]).

Въ рѣчи, представленной затѣмъ въ Палату, герцогъ de Gaëte пытается защитить передъ нею свой проектъ противъ возраженій, сдѣланныхъ Beugnot, и, въ этой рѣчи, значительно уже съуживаетъ сферу примѣненія предложеннаго имъ способа уравненія податныхъ контингентовъ. По его словамъ, онъ имѣлъ въ виду лишь облегчить выполненіе предписаній закона 15 мая 1818 г. Для того, чтобы можно было распредѣлить между чрезмѣрно обложенными департаментами всю сумму, на которую понижается общій контингентъ налога, необходимо имѣть *какой нибудь признакъ*, по которому можно было бы рѣшить: считать-ли данный департаментъ чрезмѣрно обложеннымъ или нѣтъ. Въ качествѣ такого признака онъ и предложилъ принять $^1/_8$ часть дохода. Съ принятіемъ его проекта поземельный налогъ долженъ раздѣлиться на двѣ части: первая—основной поземельный налогъ—должна оставаться впредь неизмѣнною, вторая—прибавочные сантимы—можетъ измѣняться соотвѣтственно нуждамъ департаментовъ и государства. Однако и послѣ этого, выполненіе кадастра все-таки не станетъ безполезнымъ: онъ всегда будетъ необходимъ

---

un nouveau répartement de la contribution foncière et à la péréquation cantonale ordinaire ordonnée par la loi du 15 mai 1818. *Annexe au Comité secret de la Chambre des députés du 18 mars 1819.* (*Arch. parl.* S II, T. XXIII, стр. 265—269.

[1]) Comité secret; séance du 12 avril 1819 Rapport de la commission chargée d'examiner la proposition de M. le duc de Gaëte sur les moyens de supplèer à un nouveau répartement de la contribution foncière. Rapporteur le duc de Gaëte. (*Archives parlem.* S. II. T. XXIII, стр. 600—601).

для устраненія неравенствъ въ индивидуальной разкладкѣ налога. Инымъ кажется, что на будущее время выполненіе кадастра можетъ быть предоставлено самимъ общинамъ на ихъ собственный счетъ. Однако, такое мнѣніе совсѣмъ неправильно. Добровольное выполненіе кадастра самими общинами можетъ не состояться вслѣдствіе оппозиціи тѣхъ членовъ, которые въ настоящее время несутъ сравнительно малый налогъ. Не будетъ также надлежащихъ гарантій правильности выполненной работы. Кромѣ того выполненіе кадастра собственными силами общинъ обойдется для нихъ гораздо дороже, нежели теперь, когда эта операція сосредоточена въ рукахъ государства. Тѣ общины, въ которыхъ территорія обширна, но почва мало плодородна, не въ состояніи будутъ выполнить за свой счетъ операцію, по ихъ силамъ являющуюся для нихъ слишкомъ дорогою. Наконецъ, эта мѣра была бы несправедливою по отношенію къ тѣмъ общинамъ, которыя до сихъ поръ платили на выполненіе кадастра, а въ будущемъ должны будутъ выполнять его безъ помощи тѣхъ общинъ, которымъ онѣ до сихъ поръ помогали. Департаментскіе контингенты, установленные послѣ пониженія контингентовъ чрезмѣрно обложенныхъ департаментовъ, герцогъ de Gaëte предлагаетъ распредѣлить, при посредствѣ генеральныхъ совѣтовъ, между округами каждаго департамента и, при посредствѣ окружныхъ совѣтовъ, между общинами каждаго округа. Для этой работы, по его мнѣнію, вполнѣ достаточно 2—3 года. Департаментскіе и окружные контингенты (основного) поземельнаго налога должны оставаться неизмѣнными *навсегда*. Что же касается общинныхъ контингентовъ, то они, по мѣрѣ выполненія кадастра, должны подвергаться измѣненію соотвѣтственно ихъ кадастровымъ доходамъ. Въ виду этого онъ рекомендуетъ всю сумму поземельнаго налога, назначенную на *кантонъ*, признать на будущее время неизмѣнною, распредѣленіе же ея между общинами, входящими въ составъ его, послѣ того, какъ будетъ выполненъ кадастръ въ этомъ кантонѣ, должно быть произведено наново, соотвѣтственно кадастровому доходу, опредѣленному для каждой общины. De Gaëte по-

лагаетъ, что при такомъ порядкѣ могли бы быть устранены главнѣйшія изъ затрудненій, какія до сихъ поръ, по разнымъ соображеніямъ, приписываются кадастру [1]).

Несмотря на уступки, сдѣланныя герцогомъ de Gaëte теперь, сравнительно съ тѣмъ, что онъ предлагалъ прежде въ своемъ проектѣ, представленномъ въ Палату, *Beugnot* также счелъ необходимымъ съ своей стороны дополнить возраженія, сдѣланные имъ прежде въ коммиссіи, обсуждавшей проектъ. Палата приняла, говоритъ онъ мѣру, указанную въ законѣ 15 мая 1818 г. [2]), „какъ послѣдній пробный камень кадастра, потому что если эта операція уравненія, ограниченная предѣлами одного только округа, оказывается невыполнимою, то въ какихъ же предѣлахъ она возможна?...“ Главная ошибка проекта de Gaëte заключается въ желаніи принимать за кадастровую единицу (unité cadastrale) всю Францію. Однако, предполагая даже, что по истеченіи 30—40 лѣтъ будетъ получена точная оцѣнка всей нашей территоріи, мы все-таки не подвинемся впередъ. Вслѣдствіе естественнаго хода дѣлъ, доходы земельныхъ имуществъ измѣнятся настолько, что оцѣнки, вполнѣ правильныя въ настоящее время не будутъ таковыми чрезъ 10 лѣтъ. Такимъ образомъ, постоянно придется возвращаться къ тому, что было сдѣлано для начала работъ.... При такихъ обстоятельствахъ нѣтъ другого выхода, какъ только стремиться, при раскладкѣ поземельнаго налога, не къ вполнѣ совершенному равенству, а лишь къ возможному и вѣроятному, пользуясь для этого всѣми данными, какія уже имѣются, и всѣми документами и свѣдѣніями, какіе еще можетъ добыть администрація. Когда будетъ получена вѣроятная оцѣнка дохода каждаго департамента, когда будетъ сдѣлано все, чтобы, насколько возможно, приблизиться къ истинѣ, тогда необходимо объявить навсегда неизмѣннымъ податной контингентъ каждаго департамента. Тогда возможно, что департаменты сами за свой

---

[1]) *Archives parlem.* S. II. T. XXV, стр. 102—103.

[2]) Loi du 15 mai 1818, art. 37 (см. выше стр. 52).

счетъ станутъ продолжать кадастръ, потому что насколько эта операція представляется ложною, когда ее хотятъ примѣнить ко всей странѣ, взятой въ цѣломъ, настолько же она вполнѣ целесообразна, если она сосредоточивается въ общинѣ и отъ общины доходитъ до кантона, т. е. сосредоточивается тамъ, гдѣ оцѣнки могутъ быть провѣрены и исправлены самими заинтересованными лицами [1]).

Палата стала на сторону правительства и Beugnot [2]). Она приняла предложенное правительствомъ пониженіе общаго контингента поземельнаго налога на 6.885.147 fr., которые должны быть распредѣлены между чрезмѣрно обложенными департаментами. Но это пониженіе должно было считаться лишь провизорнымъ и въ слѣдующую сессію долженъ быть представленъ проектъ окончательнаго пониженія податныхъ контингентовъ тѣхъ департаментовъ, которые будутъ имѣть на это право [3]). Вмѣстѣ съ этимъ Палата постановила также пріостановить примѣненіе постановленій закона 15 мая 1818 относительно уравненія кантональныхъ контингентовъ въ предѣлахъ округа [4]).

---

[1]) *Archives parlem.* S. II, T. XXV, стр. 103—104.

[2]) Нѣтъ болѣе надобности передавать содержаніе парламентскихъ дебатовъ этого времени: всѣ аргументы за и противъ парцеллярнаго кадастра вполнѣ были исчерпаны въ рѣчахъ предшествовавшихъ лѣтъ. Достаточно будетъ замѣтить, что въ дебатахъ 1819 и 1820 гг. преобладаетъ отрицательное отношеніе къ этой операціи. Ср. напр. рѣчи Morisset въ 1819 и 1820 гг. (*Archives parlem.* S. II, T. XXV, стр. 86; T. XXVIII, стр. 511—514), Lastours'a (T. XXV, стр. 95—96), Tronchon'a (стр. 88—95), Keratry (стр. 87—88), Dumeilet, Labbey de Pompières, Leseigner (T. XXIX, стр. 74—81), барона Louis (стр. 87—88) и др. За кадастръ говорили Brun de Villeret (T. XXV, стр. 98—102), Dalphonse (T. XXIX, стр. 81—85), Villèle (*ibd.* стр. 86—86 и 88—89).

[3]) Loi du 17 juillet 1819, relatif à la fixation du budget des recettes de 1819, art. 14 et 15.

[4]) Ibd. Art. 16: la nouvelle répartition entre les cantons cadastrés, ordonnée par l'article 37 de ladite loi du 15 mai 1818, et qui devait avoir lieu à partir de 1819, est suspendue pour cette année.

Выше было упомянуто, что оцѣнка департаментскихъ доходовъ, произведенная въ кадастровомъ управленіи согласно предписанію закона 15 мая 1818 года, самимъ министромъ финансовъ была признана неудовлетворительною. Бюджетная коммиссія также признала эту работу неудовлетворительною и сверхъ того нашла еще необходимымъ исключить изъ числа матеріаловъ, которыми пользовались для этой работы, свѣдѣнія, сообщенныя префектами и директорами прямыхъ податей, тѣмъ болѣе что общая сумма земельныхъ доходовъ всей страны, исчисленная на основаніи этихъ свѣдѣній, оказывалась далеко выше суммъ, вычисленныхъ на основаніи данныхъ кадастра, арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель. Признавъ результаты упомянутыхъ работъ неудовлетворительными, министръ финансовъ назначилъ шесть новыхъ спеціальныхъ коммиссаровъ, которымъ поручено было отправиться по департаментамъ съ цѣлью приведенія въ порядокъ и установленія необходимаго однообразія въ произведенныхъ прежде работахъ. Для руководства этимъ коммиссарамъ составлена была инструкція, заключавшая въ себѣ правила, которыми они должны были пользоваться при повѣркѣ первоначальныхъ работъ. Эти правила были составлены по тому же плану, какъ и правила, которыми руководствовалось кадастровое управленіе въ 1818 году, и отличались отъ нихъ только въ одномъ лишь пунктѣ, послужившемъ впослѣдствіи поводомъ къ многочисленнымъ нареканіямъ. По новой инструкціи коммиссары должны были систематически повышать поземельные доходы окадастрованныхъ общинъ для того, чтобы парализовать ставшее обычнымъ въ послѣдніе годы систематическое пониженіе общинами своихъ земельныхъ доходовъ. Въ этой мѣрѣ иные видѣли однако нарушеніе закона 15 мая 1818 г., который предписывалъ принимать, въ качествѣ одного изъ основаній для оцѣнки департаментскихъ доходовъ, кадастровые доходы общинъ, не упоминая, что ихъ можно подвергать предварительному исправленію по собственному усмотрѣнію коммиссаровъ. Окончивъ объѣздъ департаментовъ, коммиссары собрались подъ предсѣдательствомъ министра финансовъ для по-

вѣрки операцій, произведенныхъ въ каждомъ департаментѣ, и для изслѣдованія арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель, послужившихъ матеріаломъ для ихъ работъ. Давши такимъ образомъ необходимое однообразіе своимъ работамъ, коммиссары окончательно установили оцѣнки департаментскихъ доходовъ [1]). Однако и на этотъ разъ работы спеціальныхъ коммиссаромъ были признаны министромъ финансовъ „недостаточно полными для того, чтобы ихъ можно было представить Палатѣ“ [2]).

Хотя въ слѣдующемъ 1820 году во главѣ министерства финансовъ снова сталъ *Roy*, прежде выступавшій защитникомъ парцеллярнаго кадастра, тѣмъ не менѣе преобладающее настроеніе въ Палатѣ депутатовъ остается то же, что и въ предшествовавшемъ году. Представляя Палатѣ проектъ бюджета на 1820 годъ, Roy и теперь не порицаетъ кадастра; напротивъ, онъ считаетъ возможнымъ сдѣлать его болѣе простымъ, скорымъ и менѣе дорогимъ. Но, въ то же время, онъ полагаетъ, что необходимо принять посредствующую мѣру, которая дала бы возможность терпѣливо ожидать окончанія кадастра, осуществивъ теперь по крайней мѣрѣ отчасти то, что кадастръ можетъ обѣщать лишь въ отдаленномъ будущемъ. Точно также Roy присоединяется теперь и къ другому, успѣвшему завоевать себѣ симпатіи Палаты, мнѣнію,— что прямые налоги и особенно поземельный должны по возможности быть постоянными и не подвергаться быстрымъ измѣненіямъ [3]).

Бюджетная коммиссія не согласилась, однако, со взглядами министра финансовъ на парцеллярный кадастръ. По словамъ ея докладчика *Beugnot*, „преобладающее въ Палатѣ настроеніе по отношенію къ кадастру заключается въ томъ, что было бы полезнѣе и практичнѣе предоставить выполненіе этой операціи усмотрѣнію каждаго департамента, причемъ за када-

---

[1]) *Boutin.* l. c. стр. 171—172.
[2]) *Archives parlem.* S. II. T. XXVI, стр. 116.
[3]) *Archives parlem.* S. II. T. XXVI. стр. 115—116.

стровую единицу (l'unité cadastrale) слѣдовало бы принимать отдѣльную общину“ [1]).

Въ виду того, что работы спеціальныхъ коммиссаровъ еще не были настолько готовы, чтобы ими можно было воспользоваться для уравненія департаментскихъ контингентовъ, Палата, въ этомъ году, ограничилась лишь повтореніемъ прошлогодняго постановленія о пріостановкѣ выполненія закона 15 мая 1818 г. относительно уравненія кантональныхъ контингентовъ въ предѣлахъ окадастрованныхъ округовъ [2]).

---

[1]) Rapport de la commission chargée de l'examen du projet de loi sur les dépenses pour l'exercice de 1820, par M. le comte Beugnot. Ch. XI. Cadastre. (*Archives parlem.* S. II, T. XXVII, стр. 571).

[2]) Loi du 23 juillet 1820, art. 25.

ГЛАВА III.

Выше изложено было положеніе вопроса о парцеллярномъ кадастрѣ во Франціи, какъ оно сложилось къ 1821 году въ законодательныхъ сферахъ. Мы видѣли какъ постепенно обстоятельства складывались такъ, что Палата пришла, наконецъ, къ признанію непригодности парцеллярнаго кадастра служить цѣлямъ общаго уравненія поземельнаго обложенія, которое, также постепенно, пріобрѣтало въ ея глазахъ все бо́льшую и бо́льшую важность. Теперь мы посмотримъ какъ стоялъ тотъ же вопросъ—вопросъ о цѣлесообразности парцеллярнаго кадастра—въ литературѣ соотвѣтствующаго періода времени.

Французская литература по вопросу о способахъ поземельнаго обложенія вообще и о поземельномъ кадастрѣ—въ частности бѣдна теоретическими изслѣдованіями [1]). Она имѣетъ

---

[1]) Такъ, напримѣръ, *J. B. Say*, въ своихъ traités d'économie politique 1814 и 1817 гг., не останавливается надъ вопросомъ о поземельномъ кадастрѣ. Онъ ограничивается лишь краткимъ замѣчаніемъ: pour asseoir les contributions directes en proportion du revenu des contribuables, tantôt les gouvernemens exigent des particuliers l'exhibition de leurs baux; à défaut de baux, ils évaluent la valeur locative de leurs biens-fonds, et demandent au propriétaire une part de ce revenu: c'est la contribution foncière. (*Traité d'économie politique ou simple exposition de la manière dont se forment ect. les richesses.* T. II. *2-e éd. Paris, 1814, стр. 325; 3-e ed. 1817, стр. 334).* Приведенныя слова даютъ основаніе предполагать, что въ этомъ случаѣ *J. B. Say* на-

чисто практическій характеръ: въ ней дебатируются тѣ же вопросы, что́ и въ Палатѣ депутатовъ; борьба мнѣній въ ней представляетъ также сходную картину, являясь какъ-бы отголоскомъ борьбы партій въ Палатѣ.

На первыхъ порахъ мы встрѣчаемъ почти исключительно только такія изданія, въ которыхъ, правда, указываются нѣкоторые недостатки въ принятыхъ способахъ выполненія кадастра (и то, по преимуществу, въ способахъ измѣренія земель), но польза и цѣлесообразность поземельнаго кадастра вообще не подвергается даже сомнѣнію. Такъ, напримѣръ, *Frotier de Mont-Roui*, приведя въ эпиграфѣ своей брошюры слова аббата Raynal'я о поземельномъ кадастрѣ, [1]) говоритъ, что поземельный налогъ долженъ взиматься съ чистаго дохода земель, что для равномѣрнаго обложенія ихъ необходима надлежащая основа, которая можетъ быть получена только чрезъ выполненіе кадастра [2]).

ходился подъ вліяніемъ Ад. Смита и потому былъ въ сущности противъ выполненія кадастра. Лишь въ позднѣйшихъ своихъ сочиненіяхъ *J. B. Say* начинаетъ говорить о поземельномъ кадастрѣ. Поземельный налогъ, по его словамъ, представляетъ особыя удобства и имъ найболѣе часто пользуются, вслѣдствіе видимости предмета обложенія и невозможности для плательщиковъ уклониться отъ платежа налога иначе, какъ отказавшись отъ своего имущества. Но этотъ налогъ представляетъ особыя трудности для равномѣрной раскладки его, потому что „ .... l'équité ne veut pas qu'un terrain paie en raison de sa dimension, ni d'aucune qualité sensible, mais bien en raison de sa valeur qui est une qualité morale, fugitive et variable..... On a cru pouvoire vaincre cette difficulté par un tableau comparatif de toutes les propriétés et de leurs valeurs; mais la grandeur et la valeur de chaque propriété est perpetuellement variable, et ce qui serait vrai à une époque, cesserait de l'être quelques années plus tard.. Somme toute, il est certain que les cadastres sont des opérations dispendieuses, et il n'est pas également certain qu'elles soient utiles dans la pratique. (*Cours complet d'économie politique pratique ect. Paris, 1829*, стр. 69—70).

[1]) „Le Monarque qui signalera son règne par ce grand bienfait, sera béni pendant sa vie, et laissera un nom cher à la posterité". (*Frotier de Mont-Roui.* Mémoire sur la possibilité de faire exécuter les deux cadastres des personnes et des propriétés. Paris, 1814, стр. IV).

[2]) *Frotier de Mont-Roui.* l. c. стр. V—VI, 61 и слѣд.

За выполненіе парцеллярнаго кадастра высказываются также *D'Espaignol-Lafagette*, *Baulu-Ledoux*, *Perny-Villeneuve* и *Maurage de Vigny*. По мнѣнію перваго изъ этихъ писателей, упрекъ, дѣлаемый кадастру за его дороговизну, неоснователенъ, потому что до выполненія кадастра землевладѣльцамъ постоянно приходилось дѣлать большіе расходы на измѣреніе принадлежащихъ имъ земель, на составленіе плановъ и т. п., а теперь все это даетъ имъ кадастръ, не причиняя сколько нибудь чувствительныхъ расходовъ [1]). Хотя съ давнихъ поръ значительное число общинъ настоятельно требуютъ выполненія кадастра, тѣмъ не менѣе, все-таки, иные полагаютъ, что, при настоящемъ положеніи финансовъ государства, правительство должно отказаться отъ продолженія этой операціи. Насколько, однако, такое мнѣніе несправедливо, видно изъ того, что общины очень охотно платятъ налогъ, идущій на выполненіе кадастра, потому что онъ даетъ имъ возможность произвести равномѣрную раскладку поземельнаго налога и облегчаетъ взиманіе его. При достаточномъ числѣ опытныхъ землемѣровъ кадастръ можетъ быть оконченъ въ теченіи 10 лѣтъ. Та часть кадастровыхъ работъ, которая состоитъ въ измѣреніи земельныхъ участковъ, въ настоящее время страдаетъ, однако, существенными недостатками. Недостатки эти обусловливаются, главнымъ образомъ, отсутствіемъ надлежащаго числа правильно подготовленныхъ къ этимъ работамъ лицъ и необходимостью, вслѣдствіе этого, поручать эти работы людямъ, не знающимъ дѣла [2]). На злоупотребленія при назначеніи землемѣровъ указываетъ и *Baulu-Ledoux*, лично участвовавшій въ выполненіи кадастровыхъ работъ. По его словамъ, главные инженеры, которымъ поручено было выполненіе этихъ работъ, очень часто брали для этого людей совсѣмъ не подготовленныхъ и руководились въ этомъ случаѣ исключительно

---

[1]) *D'Espaignol-Lafagette.* Considérations sur le cadastre de la France. Paris, 1814, стр. X—XI.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 14—16, 21—29, 53—54.

желаніемъ сдѣлать экономію въ свою пользу на жалованьѣ служащихъ [1]).

Упомянутые выше писатели указывали недостатки въ принятомъ способѣ выполненія кадастровыхъ работъ, относящихся главнымъ образомъ къ измѣренію земель. *Maurage de Vigny*, напротивъ, касается, главнымъ образомъ, второй части кадастровыхъ работъ—податной оцѣнки земель. По его словамъ, кадастръ—не фискальная мѣра, а актъ справедливости, установленія равномѣрности въ обложеніи земель. Для этой цѣли необходимо измѣрить и оцѣнить ихъ. Измѣреніе земель будетъ надежнѣе, если надзоръ за выполненіемъ этой операціи будетъ децентрализованъ; централизація надзора лишь замедляетъ выполненіе этой операціи. Существованіе дорогой центральной администраціи по выполненію кадастра оправдываютъ необходимостью нивеллированія оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ кантонахъ, округахъ, департаментахъ. Но это очень слабый мотивъ: цѣль, которою оправдывается существованіе упомянутой администраціи, недостижима [2]). Maurage de Vigny отдаетъ должную дань предусмотрительности

---

[1]) *Baulu-Ledoux.* Mémoire sur les abus du cadastre, suivi d'un projet sur son exécution parcellaire. Paris. 1814, стр. 5—11. О необходимости назначать для выполненія кадастровыхъ работъ только лишь лицъ, надлежащимъ образомъ подготовленныхъ къ этому, говоритъ также и *Perny-Villeneuve.* Онъ требуетъ, кромѣ этого, еще и устраненія отъ кадастровыхъ работъ директоровъ прямыхъ податей, такъ какъ они ничего не понимаютъ въ дѣлѣ измѣренія земель и составленія плановъ. (*Idées générales sur le cadastre parcellaire de la France.* Paris, 1814, стр. 2—4). Въ этомъ же году и *Hennet* издалъ свой *mémoire sur le rétablissement des finances*, въ которомъ онъ, между прочимъ, говоритъ о неравномѣрности существующей раскладки поземельнаго налога и необходимости продолжать выполненіе кадастра, такъ какъ „только онъ одинъ можетъ устранить эти неравенства и всѣ землевладѣльцы желаютъ и ходатайствуютъ о выполненіи его". l. c. стр. 33).

[2]) *Maurage de Vigny.* Mémoire sur la cadastre. Paris. 1814, стр. 1—3. En général les bureaux temporaires s'occupent toujours plus de la durée de leur existence, des avantages de leur attributions,

и искуству составителей инструкцій, руководящихъ ходомъ работъ по выполненію кадастра. Эти инструкціи точны и ясны; онѣ шагъ за шагомъ указываютъ исполнителямъ, что они должны дѣлать; онѣ заботливо предусматриваютъ возможныя затрудненія, и охраняютъ ихъ отъ ошибокъ въ ихъ работахъ. Но, къ сожалѣнію, злоупотребленія, которыя наблюдаются теперь повсюду, нашли себѣ мѣсто именно въ этихъ правилахъ, имѣвшихъ въ виду предупредить самую возможность подобныхъ злоупотребленій. Требованіе инструкцій, чтобы экспертъ всегда назначался изъ лицъ, чуждыхъ той общинѣ, гдѣ онъ долженъ производить экспертизу, не можетъ служить гарантіей и нисколько не обезпечиваетъ правильности оцѣнокъ: экспертъ, если захочетъ, всегда можетъ дѣлать злоупотребленія, потому что оцѣнка земель не покоится на такомъ точномъ базисѣ, какъ измѣреніе ихъ. Поэтому, M. de Vigny и рекомендуетъ выбирать экспертовъ изъ среды лучшихъ и честныхъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, тѣмъ болѣе что для повѣрки правильности оцѣнокъ всегда налицо достаточно надежное средство—среднія арендныя платы. Такой порядокъ экспертизы значительно ускорилъ бы выполненіе кадастра и уменьшилъ бы стоимость его [1]).

Начиная съ 1815 года, появляются брошюры, которыя съ гораздо большею рѣзкостью говорятъ о различныхъ недостаткахъ выполняемаго во Франціи парцеллярнаго кадастра, а иныя и прямо уже требуютъ замѣны его кадастромъ par masses de cultures. Такъ, напримѣръ, анонимный авторъ брошюры *Opinion sur le cadastre*, нападаетъ на обѣ части кадастровыхъ работъ. По его словамъ, главное затрудненіе заклю-

---

que de l'interêt de leur institution; et s'il était vrai que celui-ci fondât son utilité sur le besoin de niveler les évaluations de canton à canton, d'arrodissement à arrodissement, de département à département, il se créerait une bien faible ressource; car il est prouvé que toute idée de nivellement universel est un problème dont il faut abandonner la solution. (*l. c.* стр. 3).

[1]) *Maurage de Vigny.* l. c. стр. 14—17.

чается въ томъ, чтобы правильно измѣрить различныя недвижимости. „Съ этою цѣлью посылается геометръ; онъ беретъ съ собою понятыхъ; но имѣетъ-ли онъ достаточно свѣдѣній, достаточно-ли у него времени и терпѣнья, чтобы заняться необходимыми изслѣдованіями?“ Главный инженеръ, назначенный для цѣлаго департамента, можетъ быть вполнѣ достойнымъ человѣкомъ; но можетъ-ли онъ все видѣть самъ лично? Несвѣдущій или недобросовѣстный арендаторъ своими показаніями можетъ измѣнить, уменьшить или увеличить пространство земель своего хозяина-землевладѣльца. Самимъ же землевладѣльцамъ, невозможно въ короткій промежутокъ времени провѣрить опредѣленное землемѣрами пространство принадлежащихъ имъ земель: они не будутъ имѣть возможности своевременно обжаловат ьпроизведенное измѣреніе [1]). Точно также, если между экспертами будутъ встрѣчаться люди несвѣдущіе или недобросовѣстные, то податная оцѣнка цѣлой общины можетъ оказаться ими слишкомъ низкою, или слишкомъ высокою. Надо отдать справедливость правительству—эксперты выбираются очень тщательно; однако оно само понимало всю трудность возложенной на нихъ задачи и, кромѣ экспертовъ, установило еще контролеровъ, понятыхъ, различныя коммиссіи и т. п. [2]). Главный недостатокъ существующей податной оцѣнки земель заключается въ томъ, что регуляторомъ оцѣнокъ приняты арендные договоры. Нельзя не видѣть, что если изъ числа арендныхъ договоровъ экспертъ будетъ исключать всѣ тѣ, которые указаны въ законѣ, то ему останется ихъ очень мало и они мало принесутъ ему пользы. Дальнѣйшее неудобство указанной мѣры заключается въ томъ, что если арендныя платы будутъ регуляторами оцѣнокъ, то заинтересованныя лица будутъ стараться скрыть правду путемъ представленія подставныхъ арендныхъ договоровъ, а на будущее время ихъ и совсѣмъ не будетъ, потому что собственники будутъ отдавать въ аренду свои земли, не заключая пись-

---

[1]) *Opinion sur le cadastre.* Paris. 1814., стр. 1—2.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 10—11.

менныхъ договоровъ. Если же, такимъ образомъ, не будетъ арендныхъ договоровъ, то оцѣнку придется производить по даннымъ того года, когда она выполняется. Вообще авторъ не падѣется получить въ оцѣнкахъ экспертовъ дѣйствительно правильнаго опредѣленія доходности земель: „среди человѣческихъ страстей, пороковъ и добродѣтелей, нельзя добиться истины, когда поднимается борьба между общинами и между отдѣльными собственниками“, какъ это неизбѣжно при податной оцѣнкѣ земель. Кромѣ того выполненіе кадастра затягивается на долгое время и, вслѣдствіе этого, оцѣнки, произведенныя на разстояніи 20 лѣтъ, не годятся уже для сравненія другъ съ другомъ. Не позаботились также и о томъ, чтобы эксперты, оперирующіе въ различныхъ мѣстахъ, могли собираться и уговариваться объ однообразномъ выполненіи своего дѣла [1]). „Говорятъ, однако, что въ подобной работѣ надо имѣть въ виду конечный результатъ, а не нападать на нѣкоторые недостатки, неизбѣжно присущіе всему, что является дѣломъ рукъ человѣческихъ. Однако, если подумать, то окажется, что въ результатѣ не можетъ получиться ничего другого, кромѣ очевидныхъ неравенствъ, въ которыхъ каждый можетъ убѣдиться. Если, затѣмъ, сравнить невыгоды, являющіяся неизбѣжнымъ послѣдствіемъ этой работы, то, быть можетъ, онѣ превысятъ тѣ выгоды, какія она намъ обѣщаетъ“.... Авторъ ищетъ такого средства, которое могло бы помочь въ этомъ случаѣ, и находитъ его въ томъ, чтобы пользоваться для оцѣнки земель актами о семейныхъ раздѣлахъ, брачными контрактами и т. п., такъ какъ, по его мнѣнію, такіе акты заслуживаютъ больше довѣрія и допускаютъ меньше всякаго рода злоупотребленій [2]).

Авторъ другой брошюры, направленной противъ парцеллярнаго кадастра, *Lapie,* требуетъ замѣны его кадастромъ par masses de cultures. „Основная идея этого вида кадастра заключается, по его словамъ, въ томъ, что территорія каждой

---

[1]) *Opinion.* l. c. стр. 3—7.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 13—15.

общины разсматривается какъ одно цѣлое, какъ совокупность земель, доходность которыхъ надо опредѣлить при посредствѣ измѣренія и экспертизы. Отсюда слѣдуетъ, что, при кадастрѣ par masses de cultures, всѣ отдѣльные землевладѣльцы въ общинѣ разсматриваются, какъ одинъ коллективный плательщикъ. При этомъ кадастрѣ, такимъ образомъ, интересы коллективныхъ плательщиковъ регулируются прежде, чѣмъ интересы индивидуальныхъ плательщиковъ. Эти послѣдніе составляютъ предметъ второй операціи, или, скорѣе, эта вторая операція является просто заключеніемъ первой, такъ какъ землевладѣльцамъ можно сказать: *территорія вашей общины даетъ дохода столько-то; разберитесь теперь сами, сколько въ этомъ доходѣ приходится на долю каждаго изъ васъ.* Это было бы уже семейнымъ дѣломъ общины, которое вскорѣ было бы и окончено, по усмотрѣнію заинтересованныхъ сторонъ. Если бы твердо держались этого пути, то кадастръ теперь былъ бы уже близокъ къ окончанію". Къ сожалѣнію, вмѣсто этого, занялись парцеллярнымъ кадастромъ и, вслѣдствіе этого, „операція, которая первоначально была мирною, простою, недорогою и скорою, стала теперь тягостною, сложною, разорительною и почти безконечною. По словамъ министра финансовъ, въ то время, какъ измѣреніе земель было произведено въ $^1/_4$ части всѣхъ общинъ Франціи, экспертиза была выполнена только лишь въ $^1/_8$. Если припомнить, что измѣреніе земель въ общинѣ требуетъ въ шесть разъ больше времени, нежели экспертиза, то можетъ показаться страннымъ, почему эта послѣдняя операція такъ сильно отстала отъ первой. Причина этого заключается въ томъ, что работа по выполненію экспертизы выше силъ податныхъ агентовъ" [1]). По словамъ того же министра, кадастръ par masses de cultures ничего не даетъ для устраненія неравенствъ въ обложеніи отдѣльныхъ землевладѣльцевъ. „Но такъ-ли это? Когда оказываютъ помощь цѣ-

[1]) *Lapie.* Mémoire sur le cadastre de la France, ou moyen de perfectionner cette opération, tout en obtenant une diminution de vingt ans sur la durée et de cent millions sur la depense. Paris, 1815, стр. 5—6.

лому семейству, развѣ ничего не дѣлаютъ для отдѣльныхъ членовъ, изъ которыхъ состоитъ это семейство?.. Безспорно, что неравенства въ индивидуальной раскладкѣ, въ общемъ, являются лишь слѣдствіемъ неравенствъ, существующихъ въ обложеніи департаментовъ и общинъ. Отсюда слѣдуетъ, что, исправивъ неравенства на первыхъ двухъ ступеняхъ раскладки, тѣмъ самымъ устранятъ ихъ и на третьей ступени", за нѣкоторыми, конечно, исключеніями, которымъ нельзя придавать серьезнаго значенія [1]). Безъ предварительнаго же уравненія департаментскихъ и общинныхъ контингентовъ—индивидуальное уравненіе не достигнетъ цѣли. Причины, почему иногда въ одной и той же общинѣ одни собственники платятъ пропорціонально вдвое больше другихъ, *Lapie* объясняетъ слѣдующимъ образомъ. Предположимъ, говоритъ онъ, что раскладка налога въ общинѣ сдѣлала 25 лѣтъ тому назадъ. Какой нибудь собственникъ, владѣвшій земельнымъ участкомъ, состоявшимъ изъ земли неодинаковаго качества, продаетъ худшую половину этого участка другому лицу, обязывая его принять на себѣ половину налога, лежавшаго на цѣломъ участкѣ. „Если, какъ это весьма вѣроятно, въ теченіи 25 лѣтъ, въ этой общинѣ заключено довольно много сдѣлокъ подобнаго рода..., то очевидно, что раскладка налога въ такой общинѣ перестанетъ быть равномѣрной безъ того, чтобы перестать быть правильною. Предположимъ теперь, что въ этой общинѣ будетъ выполненъ парцеллярный кадастръ: такой кадастръ накажетъ искуство (l'industrie), наградитъ небрежность и причинитъ вредъ сдѣлкамъ по переходу земельныхъ имуществъ" [2]) Резюмируя все вышесказанное, *Lapie* приходитъ къ тому заключенію, что, при выполненіи парцеллярнаго кадастра, лишь даромъ теряется время и что парцеллярный кадастръ, даже выполненный самымъ лучшимъ образомъ, потеряетъ вскорѣ свои достоинства, отчасти вслѣдствіе перехода земель изъ

---

[1]) *Lapie.* l. c. стр. 17—18.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 21—26.

рукъ въ руки, отчасти вслѣдствіе искуства однихъ и небрежности другихъ собственниковъ [1]).

Подобнымъ образомъ смотритъ на дѣло и авторъ другой брошюры, написанной въ томъ же направленіи, *Cadet*. По его мнѣнію министръ финансовъ не имѣлъ права собственною властью замѣнить кадастръ par masses de cultures кадастромъ парцеллярнымъ. Такое право можетъ принадлежать только лишь учрежденію, установляющему налоги, т. е. парламенту [2]). Главнымъ вопросомъ, которымъ занимается *Cadet* въ своей брошюрѣ, является вопросъ объ общемъ уравненіи (péréquation) поземельнаго обложенія – уравненіи департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ. По его мнѣнію, общее уравненіе поземельнаго налога далеко важнѣе индивидуальнаго: наиболѣе неравномѣрною является раскладка налога между департаментами, округами и общинами. Она служитъ и главною причиною постоянныхъ жалобъ на неравенства въ обложеніи. Рѣзкія неравенства въ индивидуальномъ обложеніи уже не существуютъ, потому что собственники каждой общины могли, пользуясь соотвѣтствующими законоположеніями [3]), устранить такія неравенства. Если же они этого до сихъ поръ не сдѣлали, то это уже ихъ вина. Между тѣмъ эти собственники совершенно безсильны по отношенію къ неравенствамъ общей раскладки налога. Когда часть общаго контингента этого налога, назначенная на долю какого нибудь департамента вдвое больше той, какая слѣдовала-бы, то каждый плательщикъ въ такомъ департаментѣ, предполагая дальнѣйшую раскладку внутри департамента вполнѣ правильною, будетъ обложенъ налогомъ также вдвое противъ того, что̀ ему слѣдовало-бы платить. Такая неравномѣрность будетъ оста-

---

[1]) *Lapie*. l. c. стр. 27.

[2]) *Cadet*. Cadastre de la France. Paris, 1816, стр. 5—7.

[3]) Главнымъ образомъ правомъ *demander le rappel à l'égalité proportionelle*, установленнымъ двумя законами (2 и 4 messidor'a), изданными въ VII году. См. объ этихъ законахъ *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 175 и слѣд.

ваться до тѣхъ поръ, пока этотъ департаментъ не добьется болѣе справедливой раскладки общаго контингента между всѣми департаментами. Поэтому кадастръ par masses de cultures болѣе необходимъ, нежели кадастръ парцеллярный [1]). Этотъ послѣдній совсѣмъ непригоденъ служить цѣлямъ общаго уравненія налога. Результаты его крайне непрочны, вслѣдствіе постояннаго перехода земельныхъ участковъ изъ однихъ рукъ въ другія. Ни арендныя платы, ни покупныя цѣны, положенныя въ основу податной оцѣнки земель при парцеллярномъ кадастрѣ, нельзя считать надежнымъ средствомъ. Среднія величины, которыми пользуются въ этомъ случаѣ, скорѣе пригодны для кадастра par masses de cultures, нежели для парцеллярнаго кадастра. Правда, преобладающее большинство генеральныхъ совѣтовъ, въ отвѣтъ на запросъ министра, высказались за выполненіе парцеллярнаго кадастра, а не кадастра pas masses de cultures. Но, по мнѣнію *Cadet*, это объясняется тѣмъ, что генеральные совѣты, польщенные обращеніемъ къ нимъ министра финансовъ, боялись показаться не понимающими дѣла и, кромѣ того, податные инспекторы и директоры предупредили ихъ, чтобы они дали утвердительный отвѣтъ на поставленный имъ вопросъ Предполагая даже, что генеральные совѣты имѣли достаточно времени, чтобы изслѣдовать этотъ важный вопросъ, надо помнить, что для надлежащаго рѣшенія его необходимо было войти въ частности, которыя могли бы освѣтить его съ различныхъ сторонъ. Чрезмѣрная продолжительность времени, необходимаго для выполненія этого кадастра, громадная стоимость его, невозможность согласить планы общинъ для составленія общаго плана, ненадежность пріемовъ, принятыхъ при оцѣнкѣ земель или, по крайней мѣрѣ, сомнѣніе въ ихъ точности, негодность описей секцій по истеченіи 3 – 4 лѣтъ, а иногда и одного года,—всѣ эти соображенія должны были-бы быть представлены на усмотрѣніе генеральныхъ совѣтовъ. А этого сдѣлано не было, вслѣдствіе чего и мнѣнію ихъ о необходимости дальнѣйшаго выпол-

---

[1]) *Cadet.* l. c. стр. 23—24, 42—43.

менія парцеллярнаго кадастра нельзя придавать серьезнаго значенія [1]). Для устраненія неравенствъ въ общей раскладкѣ налога, *Cadet*, съ своей стороны, предлагаетъ свой проектъ, въ основу котораго положенъ кадастръ par masses de cultures. Чтобы скорѣе достигнуть цѣли, онъ рекомендуетъ оцѣнивать не окадастрованныя еще общины по аналогіи съ сосѣдними уже окадастрованными. Оцѣнка должна производиться особыми коммиссарами, выбранными общинами каждаго кантона, чтобы такимъ образомъ однѣ общины были судьями другихъ [2]).

Упомянутыя брошюры, направленныя противъ парцеллярнаго кадастра, вызвали появленіе другихъ брошюръ, написанныхъ съ противоположною цѣлью. Такъ, напримѣръ, *Maurage de Vigny* въ новой брошюрѣ, изданной имъ въ 1815 году, уже не останавливается на недостаткахъ существующей организаціи парцеллярнаго кадастра, а говоритъ лишь о его полезности и необходимости. Парцеллярный кадастръ, по его словамъ, конечно, не лишенъ нѣкоторыхъ недостатковъ, но за то онъ помогъ устранить самыя рѣзкія (choquantes) неравенства въ обложеніи [3]). Установленіе contribution foncière было однимъ изъ великихъ твореній Національнаго Собранія; но принятый имъ способъ раскладки этого налога былъ найхудшимъ выходомъ изъ того затруднительнаго положенія, въ какомъ оно тогда находилось. Затѣмъ, чтобы предупредить слѣдствія незнанія, несправедливости и пристрастія раскладчиковъ, оно установило крайній предѣлъ обложенія. Мѣра эта, однако нисколько не помогла; жалобы на неравномѣрность налога даже усилились. Правительство же ничѣмъ не могло помочь имъ, такъ какъ въ его рукахъ не было сколько нибудь достаточныхъ, даже хотя-бы только приблизительныхъ, свѣдѣній о поземельныхъ доходахъ различныхъ департаментовъ. Генеральные совѣты при раскладкѣ своихъ контингентовъ также дѣй-

---

[1]) *Cadet.* l. c. стр. 17—18, 42, 54, 28—29.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 54—55.

[3]) *Maurage de Vigny.* Exsposé sur la nécessité de continuer le cadastre de la France. Paris, 1815, стр. 17.

ствовали наугадъ. Тѣ члены этихъ совѣтовъ, которые лучше знали свою мѣстность, защищали интересы своихъ избирателей и часто имъ удавалось дать перевѣсъ этимъ послѣднимъ во вредъ интересамъ другихъ мѣстностей. Всѣ испробованныя правительствомъ средства для устраненія такого печальнаго положенія не достигли цѣли и потому оно рѣшилось, наконецъ, приступить къ выполненію парцеллярнаго кадастра. Приведя, затѣмъ, обычные доводы въ пользу этого кадастра, *Maurage de Vigny* приходитъ къ заключенію, что этотъ кадастръ положительно необходимъ, такъ какъ безъ него поземельный налогъ будетъ лишенъ всякой основы и потому будетъ покоиться на произволѣ [1]). Авторъ другой брошюры, *Duhamel,* имѣетъ въ виду, главнымъ образомъ, защитить парцеллярный кадастръ противъ замѣны его кадастромъ par masses de cultures [2]). Этотъ послѣдній, по его мнѣнію, можетъ имѣть только лишь одно фискальное значеніе. Путемъ замѣны парцеллярныхъ плановъ планами par masses de cultures, конечно, будетъ достигнута маленькая экономія – единственный мотивъ, который можетъ быть приведенъ въ пользу этого вида кадастра,—но въ такомъ случаѣ государство очень много сдѣлаетъ для своихъ интересовъ и очень мало для интересовъ землевладѣльцевъ. Послѣдніе будутъ имѣть право сказать, что если парцеллярный кадастръ страдаетъ всѣми тѣми недостатками, какіе ему приписываются, и если, съ другой стороны, при кадастрѣ par masses de cultures, у нихъ не будетъ увѣренности ни относительно пространства, ни относительно податной оцѣнки ихъ земель, то уже лучше не надо никакого кадастра: по крайней мѣрѣ они меньше платить будутъ. Съ своей стороны, *Duhamel* предлагаетъ одно измѣненіе въ существующей организаціи податной оцѣнки земель и возлагаетъ на него большія надежды. „Прежніе раскладчики, говоритъ онъ, были заинтересованными лицами, новые эксперты—очень

---

[1]) *Maurage de Vigny.* l. c. стр. 5—6, 9, 11—19.

[2]) *Duhamel,* Mémoire sur la perfectionnement du cadastre parcellaire. Perpignan, 1815, стр. 51—52.

дóроги; предубѣжденіе, существующее противъ ихъ работъ, сдѣлало этотъ институтъ менѣе удачнымъ, чѣмъ можно было разсчитывать. Я предлагаю путь средній между старымъ и новымъ порядкомъ“:—выполнять экспертизу при посредствѣ не получающихъ жалованья экспертовъ, выбираемыхъ взаимно другъ для друга сосѣдними общинами. Наконецъ, по мнѣнію *Duhamel'*я, нѣтъ надобности откладывать уравненіе податныхъ контингентовъ на различныхъ ступеняхъ раскладки налога до полнаго окончанія парцеллярнаго кадастра. Напротивъ, слѣдуетъ немедленно же пользоваться для этой цѣли полученными результатами и уравнивать то, что̀ можно уравнять, не ожидая окончанія кадастра во всей странѣ [1]). За невозможность замѣны парцеллярнаго кадастра кадастромъ par masses de cultures высказывается также и *Bouis*. По его мнѣнію, кадастръ par masses былъ бы достаточенъ только въ такомъ случаѣ, если бы плательщики давали вѣрныя показанія о пространствѣ принадлежащихъ имъ земель. Опытъ однако доказалъ несбыточность подобныхъ надеждъ и заставилъ правительство приступить къ выполненію парцеллярнаго кадастра. Послѣ недавняго перерыва работъ по выполненію этой операціи, министръ финансовъ, хотя и былъ убѣжденъ, что благодѣянія кадастра уже ощущаются, тѣмъ не менѣе, для бóльшей увѣренности, онъ обратился съ соотвѣтствующимъ запросомъ къ генеральнымъ совѣтамъ департаментовъ. Громадное большинство этихъ совѣтовъ высказалось за продолженіе парцеллярнаго кадастра, полезность котораго основывается на крайней необходимости выйти изъ лабиринта до-нельзя запутанныхъ прежнихъ податныхъ списковъ и неравномѣрности раскладки поземельнаго налога. Если нѣкоторые совѣты высказались противъ выполненія парцеллярнаго кадастра, то это объясняется только тѣмъ, что, благодаря несовершенствамъ существующей раскладки, ихъ департаменты, по назначеннымъ для нихъ контингентамъ, оказались въ благопріятномъ поло-

---

[1]) *Duhamel.* l. c. стр. 40—42.

женіи сравнительно съ сосѣдними департаментами [1]). Указавъ, затѣмъ, на разнообразныя выгоды, доставляемыя парцеллярнымъ кадастромъ, *Bouis* предлагаетъ свой проектъ организаціи податной оцѣнки земель, который, по его мнѣнію, способенъ устранить всякій поводъ къ жалобамъ. Характерная черта этого проекта заключается въ передачѣ этого дѣла въ руки самихъ заинтересованныхъ лицъ, при посредствѣ особыхъ оцѣночныхъ комитетовъ, состоящихъ изъ выбранныхъ общинами землевладѣльцевъ [2]).

Въ 1817—1818 гг. оппозиція противъ выполнявшагося во Франціи парцеллярнаго кадастра значительно усиливается. Матеріалъ для полемики дали, главнымъ образомъ, изложенные выше докладъ генеральнаго коммиссара Hennet и мемуаръ герцога de Gaete. Мы остановимся здѣсь лишь на болѣе выдающихся представителяхъ оппозиціи, каковы, напримѣръ, du Petit-Thouars и Montaigne de Poncins [3]).

---

[1]) *Bouis.* Réflexions sur la necessité, les avantages et l'entretien d'un cadastre. Marseille, 1816, стр. 15—17.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 45—49.

[3]) Другіе противники парцеллярнаго кадастра въ это время представляютъ мало интереса. Такъ, напримѣръ, *Bail* (Du cadastre considéré dans ses rapports avec l'économie politique et la répartition des impôts, Paris, 1818) говоритъ, что необходимость кадастра для раскладки поземельнаго налога признается всѣми. Кадастръ необходимъ также и во многихъ другихъ отношеніяхъ—для администраціи и частныхъ лицъ. Но такое благотворное значеніе кадастръ можетъ имѣть только тогда, когда его операціи производятся en grand, а не вдаются въ подробности, которыя лишь вредятъ успѣху подобнаго предпріятія. Самое важное, что надо знать, это—дѣйствительная цѣнность (valeur intrinsèque) земельныхъ имуществъ. „Чтобы получить болѣе надежные результаты и притомъ въ болѣе короткое время, необходимо брать за основаніе для опредѣленія дохода (pour base du revenu) среднюю пропорціональную, выведенную изъ данныхъ, заимствованныхъ изъ актовъ о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель“ (стр. 17—18). Кромѣ того, разъ произведенная податная оцѣнка земель должна уже на будущее время оставаться неизмѣнною, въ видахъ содѣйствія прогрессу земледѣльческой культуры. Другой писатель *M.*

Найбольшей страстностью нападокъ на принятый во Франціи способъ выполненія поземельнаго кадастра отличается книга *du Petit-Thouars*'а. Законы, регулирующіе эту операцію, онъ называетъ насильственными (violentes). Суверенъ, предписавшій выполненіе парцеллярнаго кадастра, руководился при этомъ конечно вовсе не заботливостью о благѣ своихъ подданныхъ. Что, въ самомъ дѣлѣ, значило для него, если одинъ подданный будетъ платить больше, нежели другой, или одна община будетъ обложена сильнѣе другой?! Гораздо вѣроятнѣе, что онъ руководился другимъ, болѣе важнымъ для него соображеніемъ—получить больше средствъ для фиска и, вмѣстѣ съ тѣмъ, устранить поводъ къ жалобамъ на тяжесть налога: вѣдь, послѣ выполненія парцеллярнаго кадастра никто не будетъ обложенъ въ размѣрѣ, превышающемъ $^1/_8$—$^1/_9$ чистаго дохода принадлежащихъ ему земель. Кромѣ этого, выполненіе этого громаднаго предпріятія давало возможность испомѣстить значительное число людей, которые за это будутъ платить своею преданностью правительству [1]). Когда рѣшено было приступить къ выполненію этого кадастра, у кадастровыхъ чиновниковъ было конечно достаточно ума, чтобы не обманывать себя на счетъ тѣхъ затрудненій, какія должно встрѣтить задуманное предпріятіе. Однако естественный эгоизмъ человѣческій, желаніе суверена, положеніе, которое обезпечива-

---

*J. B. B****** (Le cadastre executé en six ans et sans frais, au moyen simplement d'une meilleure organisation des Agens des contributions directes, Paris, 1818) признаетъ выполняемый во Франціи парцеллярный кадастръ черезчуръ дорогимъ и требующимъ много времени. Результаты, доставляемые этимъ кадастромъ, очень несовершенны. Неправиленъ и принципъ неизмѣнности податныхъ оцѣнокъ, принятый въ немъ. Вмѣсто того, чтобы выполнять парцеллярный кадастръ, лучше было бы улучшить организацію податной администраціи и возложить на нее собираніе статистическихъ свѣдѣній, необходимыхъ для раскладки поземельнаго налога. Такой кадастръ могъ бы быть выполненъ въ теченіи шести лѣтъ и ничего не стоилъ бы.

[1]) *Du Petit-Thouars.* La verité sur le cadastre français et proposition d'un moyen de le remplacer. Paris, 1817, стр. 1—2.

ло имъ и, вѣроятно, ихъ потомкамъ выполненіе этой операціи,—все это заставляло ихъ видѣть лишь затрудненіе тамъ, гдѣ въ сущности была полная невозможность [1]).

Приступая къ оцѣнкѣ парцеллярнаго кадастра, *du Petit-Thouars* оговаривается, что онъ лично не участвовалъ въ подобныхъ работахъ и даже не видѣлъ, какъ онѣ выполняются. Компетентность свою въ этомъ вопросѣ онъ основываетъ на продолжительномъ пребываніи въ деревнѣ и на здравомъ смыслѣ, который заставляетъ его отнестись отрицательно къ кадастру, имѣющему въ виду послужить средствомъ для равномѣрной раскладки налога между 86 департаментами, 400 округовъ, 40 тыс. общинъ и 200—300 мил. парцеллъ. Подобная операція, по его мнѣнію, невозможна, ибо превосходитъ силы человѣка. Онъ соглашается, что идея, лежащая въ основѣ кадастра, на первый взглядъ, представляется прекрасной; результаты, какіе онъ обѣщаетъ, легко могутъ соблазнять. И, дѣйствительно, на первыхъ порахъ всѣ отнеслись къ нему съ сочувствіемъ. Но, какъ только тысячи кадастровыхъ агентовъ набросились на общины, стали въ нихъ на свой ладъ рѣзать, классифицировать и оцѣнивать зе́мли, тотчасъ же тысячи голосовъ поднялись противъ этой гибельной системы [2]). Въ защиту этой системы министръ ссылается на мнѣніе большинства генеральныхъ совѣтовъ, высказавшихся въ пользу парцеллярнаго кадастра. Однако, былъ-ли этимъ совѣтамъ вопросъ поставленъ надлежащимъ образомъ? Авторъ состоитъ членомъ генеральнаго совѣта и увѣряетъ, что вопросъ не былъ ясно поставленъ. Отъ нихъ требовали лишь мнѣнія о выборѣ

---

[1]) ... alors la France s'est couverte de cadastreurs; la croisade du cadastre s'est prêchée avec succès; des prosélyts se sont faits; quiconque hésitoit à croire etoit un hérétique. Il est vrai de dire qu'en général ces messieurs, pleins de talens, écrivoient, parloient à merveille; leur style, leur langage étoit adroit, insinuant et persuasif; leurs suppositions offroient toujours les resultats les plus heureux pour les propriétaires... (*Du Petit-Thouars*. l. c. стр. 23—24).

[2]) *Du Petit-Thouars*. l. c. стр. 3—6.

средствъ, чѣмъ и объясняется крайнее разнообразіе отвѣтовъ, данныхъ этими совѣтами. Чтобы вполнѣ правильно оцѣнить ихъ отвѣты, надо знать точныя слова ихъ. Такъ, напримѣръ, если между ними встрѣчаются такіе, что, требуя продолженія кадастра, требуютъ въ то же время отмѣны парцеллярнаго кадастра, то ихъ слѣдуетъ отнести къ числу высказавшихся противъ кадастра въ томъ его видѣ, въ какомъ онъ теперь выполняется, „потому что, по моему мнѣнію, да и въ дѣйствительности, парцеллярный кадастръ, который желаетъ все дѣлить до безконечности, по тому самому является уже и однимъ изъ главныхъ препятствій для кадастра“ [1]). Чтобы показать, какъ общество относится къ парцеллярному кадастру, *du Petit-Thouars* приводитъ рядъ мнѣній людей теоріи и практики, вполнѣ компетентныхъ въ вопросѣ о кадастрѣ, [2]) и, кромѣ этого, сообщаетъ выдержки изъ писемъ, полученныхъ имъ отъ разныхъ вполнѣ просвѣщенныхъ лицъ, мнѣніе которыхъ, благодаря ихъ положенію, имѣетъ особую цѣнность [3]). Охарактеризовавъ такимъ образомъ отношеніе общества къ парцеллярному кадастру, авторъ замѣчаетъ, что и само правитель-

---

[1]) *Du Petit-Thouars.* l. c. стр. 7.

[2]) Таковымъ, напримѣръ, онъ считаетъ *de Bonald*'а, депутата въ 1817 г., мнѣніе котораго приведено нами выше (стр. 21).

[3]) Для характеристики этихъ писемъ, мы позволимъ себѣ привести двѣ выдержки изъ нихъ. Такъ, напримѣръ, *№ 1, графъ и депутатъ*, пишетъ: ... je voyais bien que cette entreprise n'avoit de but reel que d'alimenter trois mille arpenteurs dévoués au gouvernement qui les employoit: il n'est pas un fermier qui ne connaisse, à très-peu de chose près, la superficie du champ qu'il cultive, le temps qu'il met à labourer, la quantité de semence qu'il emploie: ce sont des arpenteurs passablement habiles.... A quoi donc dépenser 6000 fr. par commune pour avoir un plan soidisant géométrique?.. *№ IX мэръ общины*, приводитъ три факта податной оцѣнки d'une injustice criante, qui doivent faire pressentir à ceux qui ne les supçonnent pas, quel est le but de ce système deplorable... *№ XI, Du sieur ***, adjoint et cultivateur*: ... j'ai vu, à différentes fois, opérer les géometres sur le terrain, et je me suis dit à moi-même qu'il étoit impossible que ce travail se trouvât juste; j'ai remarqué que cette opération faisoit avec beaucoup trop de vitesse...

ство, строго говоря, не имѣетъ никакого интереса въ выполненіи этой операціи: если ему нужны средства, оно всегда можетъ получить ихъ съ согласія палатъ. Очевидно, что, предпринимая выполненіе кадастра, правительство имѣло другой умыселъ: ему хотѣлось разомъ достичь двухъ цѣлей: — „и требовать денегъ и найти больше доходовъ, чѣмъ есть въ дѣйствительности“ [1]). Одна изъ иллюзій, которыми стараются оправдать кадастръ и заставить вѣрить въ благіе результаты его, заключается въ томъ, что, по мѣрѣ выполненія кадастра, можно будетъ уравнивать податные контингенты окадастрованныхъ общинъ и кантоновъ. Однако, чтобы подобная операція была справедливою, необходимо, чтобы кадастръ параллельно выполнялся въ сильно и слабо обложенныхъ общинахъ и кантонахъ. А этого, въ дѣйствительности, конечно нѣтъ и не можетъ быть [2]). Упомянувъ, затѣмъ, о дороговизнѣ кадастра, *du Petit-Thouars* переходитъ къ критикѣ принятаго во французскомъ кадастрѣ способа классификаціи и оцѣнки земель. По его мнѣнію, правильная классификація земель въ такой обширной странѣ, какъ Франція, превосходитъ силы человѣка. Чтобы классификація была сдѣ-

---

Указавъ, затѣмъ, что въ одной общинѣ эксперты неправильно опредѣлили видъ культуры, онъ восклицаетъ: Oh, injustice! qualifier du nom de pré un terrain dont les deux tiers au moins sont des sables! Tous les propriétaires de ce lieu ont fait des petitions; mais leurs demarches ont été infructueuses; les choses sont réstées au même état. Ne peut-on pas jujer par là du bel avantage du cadastre?. (l. c. стр. 11, 16—18).

[1]) Такое стремленіе *du Petit-Thouars* называетъ „тиранією“. (l. c. стр. 32). Вообще заподозриваніе правительства въ томъ, что оно, задумавъ выполненіе парцеллярнаго кадастра и всеобщей переписи населенія, преслѣдовало цѣли иныя, нежели оно высказывало, проходитъ красной нитью чрезъ всю книгу *du Petit-Thouars*'а. Такъ, напримѣръ, онъ обвиняетъ правительство за то, что оно не приняло основаніемъ податной оцѣнки земель исключительно однѣ лишь арендныя платы и объясняетъ это тѣмъ, что въ такомъ случаѣ ему невозможно было бы установлять податные доходы выше дѣйствительныхъ. (*Ibd.* стр. 56, см. также стр. 1).

[2]) *Du Petit-Thouars.* l. c. стр. 34—35.

лана правильно, надо, „чтобы ее производилъ одинъ и тотъ же человѣкъ въ одно и то же время во всей странѣ;—надо, чтобы онъ повсюду обнаруживалъ одинаковую степень снисхожденія или строгости при опредѣленіи доходовъ; чтобы онъ вездѣ одинаково старался не подпасть мѣстнымъ вліяніямъ; чтобы, наконецъ, у него была одинаковая степень знанія всѣхъ мѣстныхъ условій обработки почвы и веденія хозяйства. Все это, конечно, въ дѣйствительности невозможно". Говорятъ, что эксперты назначаются правительствомъ, оплачиваются и они чужіе той общинѣ, гдѣ производятъ оцѣнку. Но именно поэтому „мы и въ правѣ обвинять ихъ въ некомпетентности. Они—не судьи; а дѣло идетъ о нашемъ имуществѣ", которое отдано вполнѣ на произволъ чужихъ намъ людей. Самый порядокъ выполненія экспертизы противорѣчитъ элементарнымъ правиламъ здраваго смысла. При оцѣнкѣ слѣдовало бы руководиться прямо арендными платами, а между тѣмъ правительство, къ сожалѣнію, приняло иной порядокъ, который можетъ гарантировать ему бо́льшій доходъ, сравнительно съ тѣмъ, какой былъ-бы опредѣленъ на основаніи арендныхъ платъ [1]).

Въ заключеніе du Petit-Thouars рекомендуетъ, вмѣсто парцеллярнаго кадастра, свой проектъ какъ для общаго уравненія департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ, такъ и для раскладки этихъ послѣднихъ между отдѣльными землевладѣльцами въ предѣлахъ каждой общины. По этому проекту, въ каждой общинѣ должна быть образована особая коммиссія, состоящая изъ пяти членовъ, выбранныхъ изъ среды главныхъ въ этой общинѣ землевладѣльцевъ или фермеровъ, къ которымъ присоединяется еще нотаріусъ сосѣдней общины. Коммиссія собираетъ и дѣлаетъ очистку наличныхъ арендныхъ договоровъ, устраняя изъ нихъ всѣ тѣ которые могутъ возбуждать противъ себя сомнѣнія. Затѣмъ она складываетъ условленныя въ этихъ договорахъ цѣны и прибавляетъ къ нимъ, по оцѣнкѣ, все то, что, сверхъ платы,

---

[1]) *Du Petit-Thouars* l. c. стр. 42—44, 47, 56—7.

фермеры даютъ землевладѣльцамъ. Точно также она складываетъ число арпановъ земли, заключающихся въ имуществахъ состоящихъ въ арендѣ. Сопоставляя полученныя такимъ образомъ двѣ суммы, коммиссія опредѣляетъ среднюю арендную плату одного арпана земли въ данной общинѣ. На этой основѣ и производится уравненіе департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ. По мнѣнію du Petit-Thouars'a выполненіе указанной работы потребуетъ не болѣе двухъ мѣсяцевъ для каждой общины, округа и департамента [1]). Что касается затѣмъ внутренней раскладки общинныхъ контингентовъ въ предѣлахъ каждой общины, то, прежде всего, на эту раскладку слѣдуетъ „смотрѣть, какъ на чисто семейное дѣло (une affaire de famille) этой общины, совсѣмъ не затрогивающее интересовъ другихъ общинъ. Всякій членъ общины можетъ обсудить свои интересы; каждый хорошо знаетъ земли своей общины,—ихъ слабыя и сильныя стороны, степень плодородія почвы, наконецъ, плату, за которую ихъ можно было бы отдать въ аренду. Я гарантирую, что въ настоящее время ни одинъ участокъ земли не можетъ быть скрытъ отъ глазъ другихъ членовъ общины. Но, конечно, все это не можетъ препятствовать правительству, которое должно всѣмъ руководить, издавать по этому предмету инструкціи и учреждать съ своей стороны контроль“ [2]). Съ своей стороны, du Petit-Thouars указываетъ однако тѣ неизмѣнные (eternels) принципы, которыми слѣдуетъ руководиться при податной оцѣнкѣ земель. Есть два вида поземельныхъ доходовъ, говоритъ онъ, доходъ землевладѣльца и доходъ, получаемый фермеромъ отъ обработки земли. Только первый доходъ можетъ быть объектомъ поземельнаго налога. Единственно доступнымъ человѣку средствомъ опредѣлить этотъ доходъ являются арендные договоры. Всѣ другія средства—ненадежны, грѣшатъ произволомъ и крайне стѣснительны (vexatoires) для плательщиковъ. „Арендная плата является всегда результатомъ обсужденія дѣла соб-

---

[1]) *Du Petit-Thouars* l. c. стр. 76—77, 88—89.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 80—81.

ственникомъ и фермеромъ; она представляетъ собою истину, установленную заинтересованными сторонами", особенно если брать арендныя платы въ массѣ, гдѣ слишкомъ высокія и слишкомъ низкія платы будутъ взаимно компенсировать другъ друга. Если случится, что въ какой нибудь общинѣ совсѣмъ не окажется арендныхъ договоровъ, то бѣды въ этомъ не будетъ большой. Что̀ значитъ одна община среди ста другихъ, находящихся въ предѣлахъ того же округа? Такую общину можно оцѣнить по аналогіи съ другими сосѣдними общинами, зе́мли которыхъ сходны съ землями первой общины. Если бы при этомъ и произошла какая нибудь ошибка, то эту ошибку всегда легко потомъ исправить [1]). „При классификаціи земель не слѣдуетъ обращать вниманія ни на видъ ихъ культуры, ни на продукты, доставляемые ими. Классифицировать зѐмли должно исключительно лишь по качеству и дѣйствительной цѣнности (valeur intrinsèque) ихъ, независимо отъ того, что̀, благодаря своей прихоти, искусству или труду, владѣлецъ требуетъ и получаетъ отъ своихъ земель. Сѣетъ-ли онъ на своей землѣ пшеницу, или пускаетъ ее подъ лѣсъ, или заводитъ виноградникъ, это представляетъ мало интереса для другихъ: классъ, къ которому отнесена его земля, долженъ оставаться тотъ же. Никто не имѣетъ права требовать отъ него отчета объ его имуществѣ, если только онъ исправно уплачиваетъ свою долю налога, опредѣляемую классомъ, къ которому отнесена его земля. Это—вѣчный принципъ, нарушеніе котораго всякій разъ влечетъ за собою или ошибки, или притѣсненія. Неизбѣжнымъ послѣдствіемъ этого были бы непреодолимыя затрудненія и неравномѣрность обложенія повсюду. Напротивъ, при соблюденіи указаннаго принципа, все вездѣ будетъ дѣлаться легко, по отношенію къ собственникамъ вы будете справедливы, а фискъ—ничего отъ этого не будетъ терять". Кромѣ этого, необходимо еще установить однообразную классификацію земель для всей страны. При нынѣшней системѣ, ограничивающей классификацію земель

---

[1]) *Du Petit-Thouars.* l. c. стр. 67—73.

предѣлами каждой отдѣльной общины, тотъ или другой классъ ничего собой не выражаетъ, а тогда, напротивъ, это было бы понятно для всѣхъ. Наконецъ, при податной оцѣнкѣ земель необходимо руководствоваться исключительно однѣми арендными платами, взятыми въ массѣ. Всякій иной способъ оцѣнки будетъ грѣшить произволомъ и всегда и вездѣ будетъ приводить къ ложнымъ результатамъ [1]). При выполненіи податной оцѣнки, упомянутая выше оцѣночная коммиссія должна обойти послѣдовательно каждую секцію общинной территоріи и опредѣлить, въ предѣлахъ каждой секціи, хорошія, среднія и худыя мѣстности. Затѣмъ она публикуетъ результатъ этой работы и требуетъ отъ каждаго землевладѣльца сообщенія свѣдѣній о пространствѣ принадлежащихъ ему земель. За невѣрныя показанія въ декларацiяхъ законъ долженъ установить извѣстныя наказанія. Авторъ полагаетъ возможнымъ установить даже конфискацію утаенной части земель, такъ какъ, по его мнѣнію, каждый собственникъ „долженъ или, по крайней мѣрѣ, можетъ въ точности знать пространство своихъ земель“ [2]).

Другой изъ упомянутыхъ писателей, *Montaigne de Poncins*, занимаетъ особое мѣсто среди противниковъ парцеллярнаго кадастра [3]). По его мнѣнію, послѣ выхода въ свѣтъ работъ герцога de Gaëte, Poussielgue'a и Hennet, трудно уже найти болѣе искусныхъ защитниковъ парцеллярнаго кадастра: всѣ аргументы, какіе только можно привести въ пользу этой операціи, были ими исчерпаны. Однако, не смотря на то, что за парцеллярный кадастръ высказываются такіе авторитетные люди, онъ все-таки рѣшается признать эту операцію вполнѣ не-

---

[1]) *Du Petit-Thouars* l. c. стр. 81—87.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 92—95.

[3]) *Montaigne de Poncins.* Du cadastre, de son imperfection et de son insuffisance; examen critique du rapport de M. le commisaire royal du cadastre, de l'ouvrage de M. le duc de Gaëte, de celui de Poussielgue; proposition de nouveaux moyens pour opérer en peu de temps une juste répartition de l'impôt. Paris, 1818.

цѣлесообразною [1]). Неравномѣрность раскладки поземельнаго налога обнаружилась и признана уже очень давно. Найболѣе рѣзкія неравенства обнаруживаются въ индивидуальной раскладкѣ его—между отдѣльными плательщиками. Первоначальныя мѣры, предпринятыя для устраненія этихъ неравенствъ, (états de sections и matrices de rôles—по закону 1790 г.), не достигли цѣли вслѣдствіе партійности коммиссаровъ-оцѣнщиковъ [2]) Однако и парцеллярный кадастръ, къ выполненію котораго потомъ приступили, является „безспорно вреднымъ, такъ какъ онъ воспрепятствовалъ примѣненію иного рода средствъ, какія безъ него вѣроятно были бы испробованы для улучшенія раскладки налога“ [3]).

Первоначально этотъ кадастръ возбудилъ большія надежды и уже одно ожиданіе его, безъ сомнѣнія, помогало переносить тягостное положеніе, такъ какъ надѣялись, что въ скоромъ времени будетъ положенъ конецъ ему. Общій голосъ требовалъ тогда выполненія парцеллярнаго кадастра. Люди опытные и искусные выработали основанія и руководили выполненіемъ этой операціи. Recueil méthodique—въ своемъ родѣ chef-d'oeuvre теоріи кадастра. Но результаты далеко не отвѣчали первоначальнымъ надеждамъ. Значительная часть работъ, выполненныхъ до настоящаго времени, возбудила многочисленныя и часто вполнѣ основательныя жалобы. Что-бы

---

[1]) J'offre le résultat de mes observations à cet égard. Elles auront au moins le mérite d'une impartialité absolue. Je me hâte d'annoncer que mes biens n'ont pas été cadastrés. (l. c. стр. 6—7).

[2]) Cette opération remonte à l'epoque des premiers orages de la révolution, et elle porte l'empreinte du temps. On se rappelle que des commissaires, chouasis souvent à l'exclusion des principaux propriétaires, furent chargés d'énnumerer, de classer tous les fonds et d'en évaluer le revenu. Une ingnorance grossière, une partialité outrée, presiderent presque partout à ce travail. La qualité du possesseur etoit considérée avant celle du fonds. Toutes les autres exceptions que dictoient l'intéret particulier, les predilections de parenté, les differences d'opinions n'etoient pas oubliées.... (l. c. стр. 10—11).

[3]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 9—11.

тамъ ни говорили, кадастръ теперь сталъ предметомъ всеобщаго осужденія. И если, не смотря на это, продолжаютъ еще требовать выполненія этой операціи, то не трудно видѣть, что это происходитъ исключительно лишь вслѣдствіе того, что не видятъ другихъ средствъ для исправленія раскладки налога [1]).

Переходя, затѣмъ, къ подробной критикѣ парцеллярнаго кадастра, *Montaigne de Poncins* прежде всего замѣчаетъ, что въ этой операціи слѣдуетъ строго различать двѣ части: измѣреніе и экспертизу земель. Упреки, высказываемые по отношенію къ первой части, отличаются преувеличеніемъ. Но вторая часть—податная оцѣнка земель—является настоящимъ камнемъ преткновенія для кадастра. Задача экспертизы заключается въ томъ, чтобы, путемъ простого осмотра земель, опредѣлить качество ихъ почвы и то, что̀ онѣ должны производить. Все, что̀ предшествуетъ этому, какъ, напримѣръ, собираніе различныхъ свѣдѣній, вентилированіе, классификація и т. п., сводится къ этому главному пункту. Но, увы, эта задача настолько трудна, что разрѣшить ее еще никогда не удавалось!... Но допустимъ, хотя это и невозможно, что эксперту удалось правильно оцѣнить каждую парцеллу; какъ же ему поступить, чтобы, соединивъ всѣ парцеллы, входящія въ составъ имѣнія, опредѣлить доходъ этого послѣдняго? Затѣмъ, другой важный вопросъ въ этомъ дѣлѣ: кому поручено выполненіе этой сложной задачи? А поручено оно не агрономамъ и не ученымъ, а просто случайнымъ людямъ, взятымъ по необходимости и, въ большинствѣ случаевъ, людямъ не имѣющимъ собственности. Говорятъ, что такіе эксперты будутъ безпристрастны. Но ихъ безпристрастіе является, да и не можетъ быть ничѣмъ инымъ, какъ только повиновеніемъ своему начальству. Не можетъ быть и однообразія въ оцѣнкахъ, производимыхъ ими. Однообразіе существуетъ лишь въ механизмѣ операцій и въ конструкціи описей; все остальное предоставлено вполнѣ произволу эксперта. Точно также и га-

---

[1]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 22—23.

рантіи правильности оцѣнокъ, выставляемыя на видъ защитниками парцеллярнаго кадастра, крайне ненадежны. Такъ, напримѣръ, генеральный коммиссаръ Hennet видитъ весьма важную гарантію въ томъ, что каждый собственникъ получаетъ послѣ экспертизы бюллетень, въ которомъ указаны пространство и доходность всѣхъ принадлежащихъ ему земельныхъ участковъ. Но что̀ представляютъ собою такіе бюллетени для собственниковъ? Для нихъ они „настоящіе іероглифы“: собственники ничего не въ состояніи разобрать въ нихъ. И опытъ дѣйствительно вполнѣ подтверждаетъ это предположеніе. На подачу жалобъ послѣ врученія бюллетеней былъ данъ цѣлый мѣсяцъ, но никто не заявилъ никакихъ жалобъ. Полагали, что это произошло вслѣдствіе недостатка времени, и потому продолжили срокъ для подачи жалобъ еще на мѣсяцъ. Однако, снова никто не отозвался. Но когда экспертиза была примѣнена для составленія окладныхъ листовъ и когда, слѣдовательно, собственники могли судить о ея значеніи, тогда жалобы раздались съ особою силою.... Наконецъ, въ выполняемомъ кадастрѣ нѣтъ необходимаго соотвѣтствія въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ, и вообще вся эта операція требуетъ слишкомъ много труда, времени и денегъ [1]).

Опуская затѣмъ всѣ дальнѣйшія замѣчанія, приводимыя авторомъ противъ парцеллярнаго кадастра, можно обратить вниманіе на одно, болѣе интереспое,—почему, по его мнѣнію, большинство землевладѣльцевъ, общинъ, кантоновъ и генеральныхъ совѣтовъ высказались въ пользу этого кадастра. По его словамъ, если внимательно вникнуть въ отзывы генеральныхъ совѣтовъ и отдѣльныхъ собственниковъ, то окажется, что ихъ едва-ли можно считать благопріятными для этой операціи. Для примѣра онъ беретъ свой собственный отзывъ, и объясняетъ почему онъ тогда подалъ голосъ въ пользу этой операціи и притомъ требовалъ еще, чтобы она была выполне-

---

[1]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 23—36.

на въ возможно скоромъ времени. Онъ сознается, что въ то время ему необходимо было произвести улучшенія въ одномъ изъ своихъ имѣній, доходность котораго, вслѣдствіе этого, должна была удвоиться. Само собою разумѣется, что ему не было разсчета осуществить это намѣреніе до выполненія кадастра, такъ какъ тогда ему пришлось бы платить налогъ за гораздо болѣе высокій доходъ. Понятно также, почему онъ такъ сильно желалъ и возможно скораго выполненія кадастра въ его общинѣ, такъ какъ, въ противномъ случаѣ, ему приходилось откладывать улучшеніе своего имѣнія. Что касается, затѣмъ, мнѣній кантоновъ, которые единодушно требовали выполненія парцеллярнаго кадастра, то *Montaigne de Poncins* указываетъ на весьма странное, по его мнѣнію, обстоятельство, что генеральные совѣты тѣхъ департаментовъ, къ которымъ принадлежатъ эти кантоны, напротивъ, признавали эту операцію ошибочною, полною произвола и несправедливою,—а генеральные совѣты во всякомъ случаѣ болѣе компетентны, нежели кантональныя собранія. Разобравъ затѣмъ въ какихъ выраженіяхъ даны были отзывы генеральныхъ совѣтовъ, *Montaigne de Poncins* приходитъ къ заключенію, что эти отзывы въ сущности были неблагопріятны для парцеллярнаго кадастра: за исключеніемъ шести департаментовъ всѣ они жалуются на ошибки, на преувеличенія въ оцѣнкахъ и на медленность выполненія кадастра. Если, при всемъ этомъ, они все-таки требуютъ продолженія кадастра, то это можетъ быть объяснено только тѣмъ, что они не знаютъ иного средства выйти изъ того тягостнаго положенія, какое создано было первоначальною крайне неравномѣрною раскладкою налога [1]).

Вслѣдъ за этимъ, *Montaigne de Poncins* переходитъ къ разсмотрѣнію различныхъ способовъ, предлагавшихся съ цѣлью замѣнить или, по крайней мѣрѣ, улучшить выполняемый во Франціи кадастръ. Всѣ такіе способы онъ считаетъ болѣе или менѣе неудовлетворительными. Неоднократно выраженное же-

---

[1]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 36—44.

ланіе возвратиться къ кадастру par masses de cultures показываетъ, по его мнѣнію, лишь только то, насколько вообще проникнуты сознаніемъ необходимости упростить и ускорить выполненіе кадастра. Но этотъ кадастръ совершенно непрактиченъ: неточности въ оцѣнкахъ и произволъ при немъ безконечны, а повѣрка—невозможна. Все, что говорили противъ этого кадастра de Gaëte, Hennet и Poussielgue, вполнѣ справедливо [1]). Одинъ изъ депутатовъ предлагалъ въ Палатѣ другой способъ: производить податную оцѣнку земель не по доходу, а по цѣнности ихъ, такъ какъ раскладка налога на этой основѣ будетъ гораздо легче: придется оперировать на большихъ числахъ и простыхъ элементахъ. По его мнѣнію, капитальная стоимость земель представляетъ собою нѣчто болѣе положительное, нежели ихъ доходность. Эта послѣдняя зависитъ отъ интеллигентности, средствъ, даже каприза землевладѣльца, тогда какъ капитальная стоимость опредѣляется внѣшними обстоятельствами, не зависящими отъ воли владѣльца земли. Однако, замѣчаетъ *Montaigne de Poncins*, „капризъ владѣльца никогда не заходитъ такъ далеко, чтобы вредить плодородію принадлежащихъ ему земель, а, по общему правилу, зѣмли оцѣниваются по ихъ качеству и состоянію культуры; употребленіе же, какое дано имъ ихъ владѣльцемъ, или его большее или меньшее искусство обыкновенно при этомъ во вниманіе не принимаются. Сама капитальная стоимость земель далека отъ того, чтобы быть постоянною, такъ какъ она подчиняется прежде всего колебаніямъ дохода, въ которомъ она заимствуетъ свою главную основу. Эта стоимость измѣняется, кромѣ того, еще и отъ многихъ другихъ причинъ, какъ, напримѣръ, временнаго благосостоянія страны, случайной состоятельности сосѣдей и т. п. И эти причины являются настолько мѣстными, измѣнчивыми и неопредѣленными, что дѣйствительная цѣнность имуществъ можетъ быть опредѣлена только при посредствѣ актовъ о куплѣ-продажѣ, которые

---

[1]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 46—54.

однако всего чаще приводятъ къ ошибочнымъ разсчетамъ“ [1]). Другіе требовали, чтобы кадастръ департаментовъ, (т. е. опредѣленіе ихъ поземельныхъ доходовъ), былъ произведенъ прежде, нежели кадастръ общинъ. Но такое требованіе весьма трудно осуществить. Для равномѣрной оцѣнки необходимо прежде всего знать предметъ обложенія; но если этого не могли достигнуть при помощи детальныхъ оцѣнокъ, то суммарные и общіе разсчеты будутъ еще болѣе рискованны. И дѣйствительно, свѣдѣнія, собранныя съ этою цѣлью податною администраціей, доказываютъ, что имъ мало можно довѣрять. Къ тому, что̀ было сказано по этому поводу генеральнымъ коммиссаромъ, можно только добавить, что оцѣнка департаментскихъ доходовъ, основанная на этихъ свѣдѣніяхъ, измѣнивъ прежнія неравенства, могла бы создать еще новыя. Въ самомъ дѣлѣ, въ департаментѣ, который платитъ меньше другихъ, есть извѣстное число плательщиковъ, которые платятъ относительно слишкомъ много. Если контингентъ такого департамента будетъ приведенъ къ надлежащему уровню, то такіе плательщики, по необходимости, будутъ еще болѣе обременены налогомъ. Наоборотъ, въ департаментахъ, которымъ дано будетъ облегченіе, пониженіе налога пойдетъ въ пользу и тѣмъ собственникамъ, которые не имѣютъ на это права, такъ какъ они до сихъ поръ и безъ того мало платили. Неравенства въ обложеніи станутъ немного меньше, но, въ сущности, онѣ будутъ только лишь перемѣщены. Притомъ же, главное, что̀ тяготитъ теперь страну, это, какъ неопровержимо доказалъ Hennet,—послѣдняя ступень раскладки [2]).

Отвергая такимъ образомъ какъ парцеллярный кадастръ, такъ и всѣ иные изложенные выше способы, *Montaigne de Poncins* предлагаетъ, съ своей стороны, другое средство для равномѣрной раскладки поземельнаго налога. Средство это, по его словамъ, до сихъ поръ какъ-то забывалось, хотя оно уже давно освящено всеобщею практикою. „Всѣ недвижимо-

---

[1]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 55 –58.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 58—60.

сти, вслѣдствіе продажи или наслѣдованія, переходятъ въ 20—30 лѣтъ въ другія руки. При перемѣнѣ владѣльца всѣ онѣ, почти безъ исключенія, подвергаются оцѣнкѣ ихъ дохода или цѣнности. Такимъ образомъ въ теченіи 30 лѣтъ выполняется кадастръ Франціи безъ всякихъ затрудненій, безъ значительныхъ работъ и расходовъ. Почему же этотъ общеупотребительный методъ, вполнѣ удовлетворяющій частнымъ интересамъ, вообще очень прозорливымъ и внимательнымъ, не можетъ быть примѣненъ и для раскладки поземельнаго налога?..“ Оцѣнивая имущества при ихъ продажѣ или наслѣдованіи, никогда не пользуются тѣмъ методомъ, какой принятъ при выполненіи кадастра: имущество не раздробляется на тысячи парцеллъ, для каждой изъ этихъ парцеллъ не вычисляется фиктивно часть дохода, какая пришлась бы на ея долю въ общей суммѣ дохода всего имущества, и не складываютъ потомъ этихъ частей для опредѣленія дохода всего имущества. Повсюду, въ дѣйствительности, имущество оцѣнивается въ его цѣломъ составѣ. Повседневная практика дѣйствительной жизни даетъ такимъ образомъ основной и весьма важный принципъ всякой оцѣнки—что нельзя допускать другихъ подраздѣленій имущества, кромѣ тѣхъ, какія даются самими культурами. Благодаря примѣненію этого принципа, работы по выполненію кадастра сократились бы въ неисчислимой пропорціи; онъ могъ бы быть выполненъ въ короткое время, даже почти одновременно, во всей странѣ и не потребовалъ бы значительныхъ издержекъ [1]).

Другой важный вопросъ—кому должно быть поручено выполненіе экспертизы: экспертамъ или самимъ собственникамъ? И тѣ, и другіе въ этомъ отношеніи представляютъ свои удобства и свои недостатки. Поэтому *Montaigne de Poncins* предлагаетъ, чтобы собственники доставляли необходимыя свѣдѣнія, а эксперты, состоящіе на жалованьи, руководили работою и составляли податные списки. Опытъ однако показываетъ, что ничего нѣтъ труднѣе, какъ получить

---

[1]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 61—64.

отъ плательщиковъ правильныя показанія о цѣнности или доходѣ принадлежащихъ имъ имуществъ. „Но если спросить ихъ объ относительной цѣнности двухъ земельныхъ имуществъ, если противопоставить одну оцѣнку другой, то путемъ дебатовъ истина выяснится". Такимъ образомъ будутъ получены основанія для сравненія. И если въ данной общинѣ имѣется исходная точка опоры, какъ, напримѣръ, достовѣрно извѣстная арендная плата за какое либо имущество, то уже легко въ очень короткое время произвести пропорціональную оцѣнку всѣхъ остальныхъ земельныхъ имуществъ подобнаго рода [1]).

Противъ рекомендуемаго способа могутъ возразить, что экспертиза по имѣніямъ очень удобна въ тѣхъ странахъ, гдѣ зѐмли объединены въ хозяйства, но она не представляетъ такихъ удобствъ въ мѣстностяхъ, гдѣ зѐмли такъ раздроблены, что хозяйство часто состоитъ изъ одной парцеллы. На это возраженіе *Montaigne de Poncins* замѣчаетъ, что принципъ оцѣнки долженъ быть одинаковъ какъ по отношенію къ крупнымъ, такъ и по отношенію къ самымъ мелкимъ хозяйствамъ. Работы по оцѣнкѣ, въ послѣднемъ случаѣ, будетъ конечно больше, но принципъ будетъ тотъ же: имущество будетъ оцѣниваться въ его цѣломъ, а не такъ, какъ теперь при кадастрѣ, когда, для оцѣнки имущества, изолируются тысячи парцеллъ, которыя въ дѣйствительности до сихъ поръ ничѣмъ не были отдѣлены другъ отъ друга. Что касается мѣстностей съ очень раздробленнымъ землевладѣніемъ, то вообще сомнительно, чтобы были такія мѣстности, гдѣ зѐмли такъ раздроблены, что все хозяйство состоитъ изъ одной парцеллы. Это можетъ встрѣчаться только какъ весьма рѣдкое исключеніе. Хозяйство, какъ бы ни было оно незначительно, должно доставлять средства къ существованію для землевладѣльца и его семьи, а также для уплаты ренты землевладѣльцу и налога государству [2]).

Въ виду усилившейся оппозиціи противъ парцеллярнаго кадастра, и защитники его, съ своей стороны, должны были

---

[1]) *Montaigne de Poncins.* l. c. стр. 65—66.

[2]) *Iqd.* l. c. стр. 73—76.

напрячь свои силы, чтобы отстоять эту операцію. Du Petit-Thouars'у возражали de Gaëte и Hennet. Первый воспользовался признаніемъ du Petit-Thouars'а, что тарифъ его общины и оцѣнка его собственной фермы весьма близки къ дѣйствительному доходу ихъ, и заявилъ, что „правительство никогда ничего больше и не желало“ [1]). Второй, *Hennet*, издалъ брошюру, спеціально направленную на опроверженіе возраженій, приводимыхъ противъ парцеллярнаго кадастра du Petit-Thouars'омъ [2]). По заявленію *Hennet*, въ министерствѣ финансовъ не имѣется жалобъ со стороны общинъ на неправильное измѣреніе земель у нихъ [3]). Всѣ возраженія, приводимыя du Petit-Thouars'омъ, какъ, напримѣръ, что жалобы на парцеллярный кадастръ слышны отовсюду, или что генеральные совѣты находились подъ давленіемъ министра финансовъ,—невѣрны или голословны. Онъ не только не можетъ привести доказательствъ, но даже позволяетъ себѣ говорить неправду, такъ какъ, будучи членомъ генеральнаго совѣта, долженъ былъ бы знать какъ формулированъ былъ этимъ совѣтамъ вопросъ о кадастрѣ. Точно также ничего нѣтъ удивительнаго, что авторъ получилъ 13 писемъ отъ различныхъ землевладѣльцевъ, въ которыхъ они привѣтствуютъ его за его книгу противъ кадастра: въ каждой общинѣ, послѣ выполненія кадастра, легко могутъ найтись не 13, а даже 130 землевладѣльцевъ, которые будутъ недовольны и будутъ жаловаться на кадастръ, заставившій ихъ нести налогъ въ соотвѣтствіи съ получаемымъ ими доходомъ [4]). Въ виду голословности заявленій противника, *Hennet* замѣчаетъ, что онъ самъ, напротивъ, все, что̀ говоритъ, подтверждаетъ документально. Наконецъ, *Hennet* упрекаетъ du *Petit-Thouars*'а за то, что онъ однимъ почеркомъ пера рѣшился обвинить чиновниковъ подат-

---

[1]) *Le duc de Gaëte.* Mémoire sur le cadastre, стр. 5.

[2]) *Le Chevalier Hennet.* Du cadastre. Réponse à l'ouvrage intitulé: la vérité sur le cadastre. Paris, 1817.

[3]) *Ibd.* l. c. стр. 12—13.

[4]) *Ibd.* стр. 14—17.

ной администраціи въ томъ, что они употребляли всѣ средства, даже самыя неблаговидныя (captieux, mensongers), чтобы получить при оцѣнкахъ возможно высокіе доходы [1]). Для государства нѣтъ никакого основанія побуждать своихъ агентовъ установлять при оцѣнкахъ возможно высокіе доходы, такъ какъ оно въ этомъ нисколько не заинтересовано [2]). Главное зло въ существующей раскладкѣ поземельнаго налога заключается въ неравномѣрности индивидуальной раскладки его. Ни кадастръ par masses de cultures, ни общее уравненіе податныхъ контингентовъ не принесутъ пользы, такъ какъ они нисколько не помогутъ индивидуальному уравненію обложенія. Для этой цѣли необходимо выполненіе парцеллярнаго кадастра, который самъ собою приведетъ и къ общему уравненію обложенія. Выполненіе же этого кадастра должно лежать на обязанности правительства, потому что сами общины не въ состояніи выполнять его собственными силами [3]).

Въ это же время вышла въ свѣтъ и книга *Poussielgue*'а, бывшаго податнымъ инспекторомъ и принимавшаго непосред-

---

[1]) *Hennet.* l. c. стр. 20—21.

[2]) *Hennet.* Réponse du commissaire royal du cadastre à un mémoire des propriétaires du département de la Drôme. Paris, 1818, стр. 4—5.

[3]) *Hennet.* Note du commissaire royal du cadastre. Paris, 1818, стр. 3—4. Въ свою очередь и *du Petit-Thouars* отвѣчалъ на возраженія Hennet. По его словамъ, обвиненіе, высказанное послѣднимъ, будто бы онъ не хочетъ никакого кадастра, несправедливо. „Я не знаю никого, кто не хотѣлъ бы кадастра, если поземельный налогъ признается необходимымъ; но я знаю многихъ, кто не хочетъ такого кадастра, какой защищаетъ Hennet и какой я называю французскимъ".. Въ отвѣтъ на вопросъ Hennet, почему до сихъ совѣты не занимались раскладкой налога, *du Petit-Thouars* отвѣчаетъ, что муниципальнымъ совѣтамъ общинъ такое право никогда не было предоставлено: раскладка налога производилась спеціально назначенными для этого раскладчиками. (*Réponse aux observations de M. le chevalier Hennet, commissaire royal du cadastre, sur un ouvrage intitulé: la vérité sur le cadastre français. Tours, 1817*, стр. 35—37).

ственное участіе въ выполненіи кадастровыхъ работъ [1]). По его словамъ, жалобы на неравномѣрность обложенія относятся главнымъ образомъ къ послѣдней ступени раскладки поземельнаго налога—между отдѣльными землевладѣльцами. Жалобамъ этимъ необходимо было дать удовлетвореніе, и это было достигнуто при посредствѣ парцеллярнаго кадастра. Парцеллярный кадастръ „вполнѣ удовлетворяетъ этой цѣли, и безъ сомнѣнія онъ будетъ удовлетворять ей всегда, каковы бы ни были несовершенства въ его выполненіи". Но необходимо также мало по малу исправить и предшествующія ступени раскладки, закончивъ уравненіемъ податныхъ контингентовъ отдѣльныхъ департаментовъ. Для достиженія этой послѣдней цѣли необходимо: 1) чтобы кадастръ былъ оконченъ скорѣе, въ 15—18 лѣтъ; 2) чтобы онъ выполнялся вездѣ одинаково, и чтобы соблюдена была пропорціональность въ опредѣленіи податныхъ доходовъ, такъ какъ, въ противномъ случаѣ, невозможно будетъ сравнивать податныя оцѣнки, произведенныя въ различныхъ департаментахъ; наконецъ, 3) чтобы въ этотъ промежутокъ времени, пока будетъ выполняться кадастръ, поземельный налогъ уменьшался, а не увеличивался. До сихъ поръ, при выполненіи кадастра, ни одно изъ этихъ условій не было соблюдено [2]).

По мнѣнію *Poussielgue*'а, данныя, добытыя при выполненіи парцеллярнаго кадастра, могутъ служить цѣлямъ уравненія податныхъ контингентовъ и далѣе предѣловъ каждой отдѣльной общины, но только не въ настоящее время. „Въ настоящее время нельзя опредѣлять податные доходы не окада-

---

[1]) *Poussielgue.* Des finances de la France en 1817. Des répartitions de la contribution foncière et du cadastre. Paris, 1817. Помимо полной компетентности автора, пріобрѣтенной имъ, благодаря своему служебному положенію, его книга заслуживаетъ особаго вниманія еще и потому, что, какъ увидимъ ниже, на нее, по преимуществу, опирались въ своихъ доводахъ представители реакціи по отношенію къ поземельному кадастру, наступившей въ литературѣ второй половины нашего столѣтія.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 77—78.

строванныхъ кантоновъ даннаго департамента на основаніи доходовъ, опредѣленныхъ въ окадастрованныхъ уже кантонахъ того же департамента. Кадастровыя оцѣнки слишкомъ низки и неодинаковы по различнымъ кантонамъ. Надо подождать, пока работы по выполненію кадастра подвинутся на столько, что можно будетъ заняться уравненіемъ податныхъ контингентовъ различныхъ кантоновъ подобно тому, какъ это дѣлается теперь по отношенію къ общинамъ, входящимъ въ составъ одного и того же кантона“ [1]). Въ настоящее же время, пользоваться данными кадастра для уравненія департаментскихъ контингентовъ можно только лишь подъ условіемъ присоединенія къ нимъ данныхъ, добытыхъ иными путями. „Хотя кадастръ, говоритъ онъ, выполненъ только въ $^{9}/_{40}$ всей территоріи страны и хотя еще нельзя было заняться приведеніемъ въ порядокъ и нивелированіемъ того, что̀ уже сдѣлано, тѣмъ не менѣе кадастръ выполненъ въ размѣрахъ достаточныхъ для того, чтобы, съ помощью другихъ комбинацій, можно было уже и въ настоящее время сдѣлать удовлетворительную раскладку налога,—но только между цѣлыми департаментами“ [2]). Для этой работы имѣется достаточно данныхъ въ трудахъ спеціальныхъ коммиссаровъ, назначенныхъ въ 1814 году для опредѣленія податныхъ силъ каждаго департамента [3]). Исправленіе раскладки департаментскихъ кон-

---

[1]) *Poussielgue.* l. c. стр. 78. ...Il sera facile de vérifier alors de combien les évaluations trop affaiblies devront être remontées, et d'opérer cette rectification sans rien changer aux proportions de propriétaire à propriétaire, proportions qui sont bonnes et qui servent de base immuable à tout le travail.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 80.

[3]) О планахъ *общаго* уравненія поземельнаго обложенія, предлагаемыхъ Poussielgue'омъ, см. стр. 77, 82 и слѣд., а также главы 13, 14 и 22. Герцогъ de Gaëte осуждаетъ Poussielgue'а за эти планы. По его мнѣнію, подобные планы, если они исходятъ отъ лицъ, занимающихъ оффиціальное положеніе, могутъ вызывать лишь безпокойство и опасенія въ публикѣ, такъ какъ всякій полагаетъ, что агентъ правительства не рѣшился бы предавать гласности свои проекты, не будучи спеціально на то уполномоченъ. (Mémoire, l. c. стр. 63).

тингентовъ между округами, кантонами и даже между общинами можетъ быть произведено спеціальными коммиссарами такимъ же образомъ, какъ это было сдѣлано по отношенію къ цѣлымъ департаментамъ. Но подобный способъ уравненія поземельнаго обложенія ни въ какомъ случаѣ, однако, не можетъ быть примѣненъ на послѣдней ступени раскладки налога—между отдѣльными землевладѣльцами внутри каждой общины. Въ этомъ случаѣ пришлось бы заниматься тѣми же деталями, которыя приводятся въ извѣстность при выполненіи кадастра, а такая работа потребовала бы, по крайней мѣрѣ, треть тѣхъ средствъ, которыя затрачиваются на кадастръ, и въ то же время была бы крайне несовершенна. Только при посредствѣ одного парцеллярнаго кадастра можно достигнуть равномѣрности обложенія среди отдѣльныхъ землевладѣльцевъ, потому что только при помощи этого кадастра можно привести въ извѣсность пространство, природу и доходность земель каждаго изъ нихъ, не опасаясь при этомъ, что тотъ или другой участокъ земли ускользнетъ отъ обложенія [1]).

Poussielgue говоритъ довольно подробно и о причинахъ несовпаденія кадастровыхъ оцѣнокъ съ дѣйствительными доходами земель. Онъ надѣется, такимъ путемъ, побудить къ устраненію этихъ причинъ, потому что, въ противномъ случаѣ, кадастръ не будетъ сохранять свою годность и будетъ разрушаться по мѣрѣ того, какъ онъ выполняется [2]). Такія причины *Poussielgue* видитъ, прежде всего, во вліяніи заинтересованныхъ лицъ. „Достаточно прочесть Recueil méthodique [3]), говоритъ онъ, чтобы понять тѣ затрудненія, съ которыми связано выполненіе кадастра, и оцѣнить ту заботливость, съ которою правительство старалось изыскать средства къ ихъ устраненію. И тѣмъ не менѣе, эти инструкціи—очень сложныя, но, въ то же время, столь ясныя, опредѣленныя и полныя, что въ теченіи восьми лѣтъ не оказалось нужнымъ

---

[1]) *Poussielgue.* l. c. стр. 149.

[2]) *Ibd.* стр. 157.

[3]) См. *Поземельный кадастръ*, Ч. 1, стр. 207 и слѣд.

что нибудь добавить въ нихъ и онѣ были переведены на всѣ европейскіе языки,—оказывались почти безсильными повсюду, гдѣ было налицо сильное противодѣйствіе со стороны мѣстныхъ интересовъ. Въ нѣкоторыхъ департаментахъ прибѣгали къ такимъ пріемамъ, которые сбивали съ толку усердіе и безпристрастіе агентовъ правительства". Оцѣнки, произведенныя сначала вполнѣ правильно, въ соотвѣтствіи съ постановленіями инструкцій, впослѣдствіи, благодаря вліянію мѣстныхъ интересовъ, были понижены на $^1/_3$ и даже на $^1/_2$ сравнительно съ дѣйствительными доходами. Подобное явленіе имѣло мѣсто почти во всѣхъ департаментахъ [1]). Проводникомъ мѣстныхъ интересовъ являлись, по преимуществу, генеральные, окружные и муниципальные совѣты; а потому *Poussielgue* считаетъ необходимымъ ограничить ихъ функціи въ дѣлѣ раскладки поземельнаго налога исключительно лишь совѣщательнымъ голосомъ. „Со времени 1791 года эти совѣты занимались раскладкой налога ежегодно; у нихъ были, особенно въ послѣдніе годы, всѣ необходимыя свѣдѣнія относительно ихъ мѣстности и долгій опытъ въ этомъ дѣлѣ; каждый членъ совѣта являлся однимъ изъ главныхъ собственниковъ въ департаментѣ и долженъ былъ хорошо знать, по крайней мѣрѣ для себя лично, отношеніе между налогомъ и доходомъ въ различныхъ округахъ департамента, гдѣ были расположены его имущества. И что же, въ сущности, они сдѣлали за 26 лѣтъ? Какія неравенства въ обложеніи округовъ, кантоновъ и общинъ они устранили? Почему и въ настоящее время жалуются на эти неравенства столько же, сколько жаловались еще въ то время, когда только что была установлена поземельная подать?... Страсти въ этихъ маленькихъ собраніяхъ проявляются, быть можетъ, еще сильнѣе, нежели въ большихъ. Членъ департаментскаго или окружнаго совѣта, который богатъ, могущественъ, который имѣетъ достаточно ума и умѣнья говорить, —руководитъ совѣтомъ; онъ щадитъ тѣхъ членовъ, которые мо-

---

[1]) *Poussielgue.* l. c. стр. 75—76.

гутъ оказать ему сопротивленіе, и старается привлечь ихъ на свою сторону, чтобы, съ ихъ помощью, разорить тѣхъ, кто не умѣетъ защищать себя и часто даже не осмѣливается говорить. Для этихъ послѣднихъ необходимъ, такъ сказать, оффиціальный защитникъ, который могъ бы уравновѣшивать вліяніе ихъ болѣе сильныхъ соперниковъ. Безъ этого, никакія предосторожности не въ состояніи будутъ предупредить злоупотребленія“ [1]).

Дальнѣйшей причиною низкихъ, сравнительно съ дѣйствительными доходами, кадастровыхъ оцѣнокъ послужило, по мнѣнію *Poussielgue*'а, примѣненіе арендныхъ платъ въ качествѣ одного изъ способовъ опредѣленія податного дохода. Если бы средняя арендная плата съ тѣми вычетами, какіе указаны въ законѣ, дѣйствительно была повсюду мѣрой чистаго дохода земли, то безъ сомнѣнія не было бы лучшаго регулятора для оцѣнокъ, производимыхъ экспертами. Но дѣло въ томъ, что арендная плата складывается подъ вліяніемъ различныхъ обстоятельствъ и условій, которыя законъ не уполномочиваетъ принимать во вниманіе при сопоставленіи кадастровыхъ оцѣнокъ съ средней арендной платой. Таковы, напримѣръ, запасы, передаваемые собственникомъ арендатору, инвентарь, скотъ, строенія и т. п.; таковымъ является также и вознагражденіе, получаемое фермеромъ, которое заставляетъ арендную плату сильно уклоняться отъ дѣйствительнаго дохода, доставляемаго землею, и которое, къ тому же, чрезвычайно трудно опредѣлить, потому что оно сильно разнится въ одномъ и томъ же департаментѣ и даже въ одной и той же общинѣ. „Арендная плата, пожалуй, представляетъ собою то, что̀ земля доставляетъ своему собственнику, но не то, что получаетъ отъ нея фермеръ и что̀ собственно и составляетъ податной доходъ“. Арендныя платы годятся лишь для одного: чтобы показать землевладѣльцамъ, что кадастровыя оцѣнки не преувеличиваютъ размѣра податныхъ доходовъ. Всѣ другіе элементы экспертизы могутъ подлежать спору, арендныя же

---

[1]) *Poussielgue.* l. c. стр. 142—144.

платы являются наглядным и наиболѣе убѣдительным доказательством. Далѣе, благодаря принятому способу вычисленія средней арендной платы, крупные собственники оказываются обложенными выше, нежели мелкіе, а это приводитъ къ недовольству и нареканіямъ со стороны первыхъ. Ничего подобнаго не было бы, если бы тѣ и другіе облагались соотвѣтственно дѣйствительному доходу, вычисленному независимо отъ арендныхъ платъ [1]). Точно также, благодаря тому, что кадастровыя оцѣнки производятся на основаніи арендныхъ платъ, онѣ оказываются, смотря по степени распространенія крупныхъ арендъ, на $^1/_6$, $^1/_4$ и даже $^1/_3$ ниже того, чѣмъ онѣ должны быть. „Подобныя оцѣнки, конечно, никогда не могутъ служить пригоднымъ средствомъ для хорошей раскладки налога между департаментами“ [2]). Вообще примѣненіе арендныхъ платъ было одною изъ главныхъ причинъ низкихъ кадастровыхъ оцѣнокъ, которая служитъ также „постоянною причиною неравномѣрности этихъ оцѣнокъ между общинами, кантонами и департаментами... Примѣненіе этихъ платъ является существенной причиною, препятствующею произвести, опираясь исключительно на одни результаты кадастра, уравненіе податныхъ контингентовъ не только для различныхъ департаментовъ, но даже и для кантоновъ, входящихъ въ составъ одного и то же департамента“. И это тѣмъ болѣе печально, что законъ вовсе не обязываетъ эксперта основывать свои оцѣнки на среднихъ арендныхъ платахъ; эти платы должны служить лишь средствомъ повѣрки правильности установленныхъ имъ доходовъ [3]).

Возражать главнымъ противникамъ парцеллярнаго кадастра взялъ на себя трудъ *Truchy de Basouche* [4]). Онъ также

---

[1]) *Poussielgue.* l. c. стр. 220—222.

[2]) Ibd. стр. 228—229. О порядкѣ пользованія арендными платами при экспертизѣ см. „*Поземельный кадастръ*“. Ч. I, стр. 212—214 и 220—226.

[3]) *Poussielgue.* l. c. стр. 219, 221—222 и 224—225.

[4]) *Truchy de Basouche,* injénieur-géomètre. Du cadastre, de son amélioration et des différents systèmes qu'on lui à opposé. Paris, 1818.

принималъ непосредственное участіе въ выполненіи кадастра и потому считаетъ себя компетентнымъ въ этомъ вопросѣ. По его словамъ, въ послѣдніе два года о кадастрѣ говорятъ столь различно, что людямъ, не изучавшимъ этого дѣла въ подробностяхъ, рѣшительно невозможно составить себѣ сколько нибудь правильное представленіе объ этой операціи. Кадастръ сталъ предметомъ чрезвычайно горячихъ споровъ, въ которыхъ обѣ стороны—и защитники, и противники его—болѣе или менѣе уклоняются отъ истины. Разногласія въ мнѣніяхъ обострились чрезвычайно и изъ этого вопроса сдѣлали уже вопросъ партіи.

Отозвавшись чрезвычайно благопріятно о мемуарѣ герцога de Gaëte, *Truchy de Basouche* указываетъ недостатки въ принятыхъ способахъ выполненія кадастра. При этомъ онъ имѣетъ въ виду главнымъ образомъ первую часть кадастровыхъ работъ—измѣреніе земель; второю частью этихъ работъ онъ совсѣмъ не занимается [1]). По его словамъ измѣреніе земель во французскомъ кадастрѣ страдаетъ громадными недостатками. Это происходитъ прежде всего отъ отсутствія надлежащимъ образомъ подготовленнаго персонала. Затѣмъ и инструкціи, составленныя теоретиками, хороши были только въ теоріи: пріемы, рекомендуемые ими, не были еще достаточно провѣрены опытомъ. Агенты податной администраціи также не въ состояніи были исправлять злоупотребленія, допускаемыя землемѣрами, такъ какъ они въ этомъ дѣлѣ были совсѣмъ неопытны [2]).

Truchy de Basouche высказывается рѣшительно противъ замѣны парцеллярнаго кадастра кадастромъ par masses de cultures.

---

[1]) Повидимому онъ склоняется къ тому, чтобы при податной оцѣнкѣ комбинировать всѣ три элемента: непосредственное вычисленіе чистаго дохода, арендныя платы и цѣны земель. По этому вопросу онъ обѣщаетъ второй мемуаръ, который предназначался имъ спеціально для податной администраціи. (l. c. стр. 61—62).

[2]) *Truchy de Basouche.* l. c. стр. 5—9.

Жалобы на неравномѣрность раскладки поземельнаго налога относятся преимущественно къ послѣдней ступени ея—къ внутренней раскладкѣ общинныхъ контингентовъ между отдѣльными землевладѣльцами. Кадастръ par masses de cultures нисколько не помогаетъ этому, главнымъ образомъ вслѣдствіе невозможности согласить планы pas masses съ показаніями землевладѣльцевъ о пространствѣ принадлежащихъ имъ земель. Невозможность эта обусловливается различными причинами. Прежде всего—неудовлетворительнымъ составленіемъ плановъ par masses, такъ какъ они составлены лицами, мало подготовленными къ измѣренію земель. Сами землевладѣльцы обыкновенно не знаютъ въ точности пространства своихъ земель. Въ большинствѣ случаевъ они опредѣляютъ его по количеству сѣмянъ, высѣваемыхъ на каждомъ участкѣ, по времени, какое необходимо для его обработки, или, наконецъ, по размѣрамъ урожая. Хотя каждая изъ этихъ мѣръ для нихъ самихъ представляетъ собою нѣчто опредѣленное, тѣмъ не менѣе всѣ онѣ крайне ненадежны. Пространство двухъ равныхъ участковъ, опредѣляемое по посѣву или по времени обработки, будетъ неодинаково, если почвенныя условія ихъ различны. Наконецъ, чрезвычайно трудно даже добиться отъ владѣльцевъ показаній о пространствѣ ихъ земель. Возражая Lapie, требовавшему замѣны парцеллярнаго кадастра кадастромъ par masses de cultures, *Truchy de Basouche* замѣчаетъ, что съ принципіальной точки зрѣнія трудно объяснить, почему ему кажется, что первый кадастръ, по своимъ достоинствамъ, будетъ ниже второго. Порядокъ работъ и средства одинаковы при обоихъ видахъ кадастра съ тѣмъ развѣ только различіемъ, что при парцеллярномъ кадастрѣ землемѣръ вынуждается къ большей точности въ своихъ работахъ. Lapie и его единомышленники плохо знакомы съ тѣмъ дѣломъ, о которомъ говорятъ. Невозможно опредѣлить податной доходъ земельнаго имущества, не зная пространства и качества его земель. Между тѣмъ Lapie ничего не говоритъ о способахъ опредѣленія пространства земельныхъ участковъ; очевидно, что это дѣло, по его мнѣнію, должно быть предоставлено самимъ соб-

ственникамъ. Но, вслѣдствіе этого, планы par masses становятся совершенно безполезными для цѣлей индивидуальной раскладки налога, такъ какъ невозможно будетъ согласить эти планы съ пространствомъ земель, показаннымъ землевладѣльцами. Въ самомъ дѣлѣ, если планы par masses составлены правильно, то приходится разсчитывать на добросовѣстность землевладѣльцевъ и предполагать у нихъ точное знаніе пространства принадлежащихъ имъ земель, т. е. предполагать то, чего нѣтъ въ дѣйствительности. Если же планы par masses плохи, то самыя точныя показанія землевладѣльцевъ будутъ казаться ложными и затрудненія будутъ еще больше. Существенная ошибка Lapie и ему подобныхъ заключается въ томъ, что они смотрятъ на землевладѣльцевъ каждой общины, какъ на членовъ одной семьи. Но отношенія между членами общины далеко не таковы. Членъ общины, несвѣдущій или небрежно относящійся къ своимъ интересамъ, неспособный правильно обсудить свои интересы или находящійся въ отсутствіи,—всегда будетъ жертвой партійности или корыстолюбія другихъ членовъ, если раскладка налога, какъ это было въ 1791 году, будетъ предоставлена самимъ общинникамъ. Дальнѣйшая ошибка Lapie заключается въ томъ, что „онъ смотритъ на планъ просто какъ на одно изъ данныхъ въ работѣ эксперта. Но это невѣрно: экспертъ оцѣниваетъ *арпанъ* того или другого вида земли, соотвѣтственно ея качеству; планъ—дѣлаетъ больше: онъ опредѣляетъ доходъ недвижимаго имущества и, слѣдовательно, доходъ землевладѣльца по даннымъ экспертизы. Экспертъ оперируетъ только абстракціями; онъ не освѣдомляется ни о пространствѣ недвижимости, ни о томъ, кому она принадлежитъ; онъ говоритъ только: *эта недвижимость принадлежитъ къ такому-то классу* и, затѣмъ,—*арпанъ этого класса долженъ давать столько-то дохода.* Остальное—уже дѣло плана“ [1]).

Сдѣлавъ соотвѣтствующія возраженія du Petit-Thouars'у [2]),

---

[1]) *Truchy de Basouche.* l. c. стр. 12—21.

[2]) *Truchy de Basouche* упрекаетъ его за то, что обѣ его книги представляютъ собою не столько обсужденіе способовъ раскладки

Truchy de Basouche переходитъ къ третьему противнику парцеллярнаго кадастра Montaigne de Poncins'y. Налоги съ недвижимыхъ имуществъ, говоритъ онъ, существуютъ съ давнихъ поръ. При этомъ приходилось дѣлать раскладку, а всякая раскладка по необходимости предполагаетъ и выполненіе какой либо экспертизы. Каждый народъ дѣлаетъ въ этомъ отношеніи то, что̀ онъ считаетъ наиболѣе справедливымъ.... Montaigne не правъ, упрекая экспертовъ, что они оцѣниваютъ зе́мли просто путемъ поверхностнаго осмотра ихъ: экспертамъ преподаны для этого подробныя инструкціи. Не правъ онъ также, упрекая и правительство въ томъ, что оно будто-бы стремится къ возможно высокимъ оцѣнкамъ: правительство въ этомъ отношеніи нисколько не заинтересовано. Если эксперты—не ученые и не агрономы, то во всякомъ случаѣ, они свѣдущи въ томъ дѣлѣ, которое имъ поручено... Предлагая свой способъ податной оцѣнки земли, Montaigne de Poncins очевидно предполагаетъ, что всѣ недвижимыя имущества въ странѣ представляютъ собою отдѣльныя имѣнія или хозяйства. Но это предположеніе невѣрно, а потому и рекомендуемый имъ способъ не годится. Надо брать недвижимыя имущества такими, какими онѣ являются въ рукахъ владѣльцевъ, а потому надо опредѣлять доходъ каждой парцеллы въ отдѣльности. Чтобы наглядно показать какъ трудно было бы примѣнить указанный способъ податной оцѣнки земель, *Truchy de Basouche* беретъ такой примѣръ: положимъ, говоритъ онъ, что кто нибудь купилъ у 20 разныхъ лицъ разныя зе́мли, луга, лѣсъ, садъ, коноплянникъ, господскій домъ, сельско-хозяйственныя постройки и виноградникъ; эти разбросанныя недвижимости никогда не арендовались ни вмѣстѣ, ни порознь;

поземельнаго налога, сколько насмѣшку надъ французскимъ кадастромъ. Что же касается того способа податной оцѣнки земель, какой онъ рекомендуетъ, то этотъ способъ состоитъ въ сущности въ установленіи *tribunaux révolutionnaires ambulants*, qui irraient de commune en commune vérifier les declarations des propriétairs, décider si les ommissions sont *volontaires* ou *fortuites*, et prononcer *s'il y a lieu à confiscation*.... (l. c. стр. 25—26, 32).

неизвѣстна и цѣна, за которую онѣ пріобрѣтены; спрашивается, какъ тутъ поступить, если не оперировать отдѣльными парцеллами, чтобы опредѣлить цѣнность и доходъ такого имѣнія? А между тѣмъ, третья часть недвижимыхъ имуществъ во Франціи находится въ подобномъ положеніи [1]).

Ко времени выполненія опыта по примѣненію результатовъ кадастра для уравненія поземельнаго обложенія въ предѣлахъ округа (по закону 15 мая 1818 года), вышла въ свѣтъ брошюра, написанная однимъ изъ депутатовъ Палаты съ спеціальною цѣлью опровергнуть доводы, приведенные въ защиту парцеллярнаго кадастра генеральнымъ коммиссаромъ Hennet. Къ этому времени высказался о поземельномъ кадастрѣ также и Simonde de Sismondi.

По словамъ перваго, *Labbey de Pompierres*'а, „операція, столь ужасная по размѣрамъ времени и денегъ, которыхъ она требуетъ, начатая притомъ во время благосостоянія и продолжающаяся во время обѣдненія страны,—требуетъ, чтобы были доказаны ея необходимость и невозможность иного способа раскладки поземельнаго налога". Генеральный коммиссаръ въ своемъ докладѣ не дѣлаетъ этого; точно также ему не удалось доказать, что неравенства въ индивидуальномъ обложеніи сильнѣе неравенствъ въ обложеніи департаментовъ. По мнѣнію автора послѣднія, напротивъ, сильнѣе и важнѣе первыхъ. Индивидуальныя неравенства являются слѣдствіемъ неравенствъ въ обложеніи департаментовъ. А эти послѣднія легче и скорѣе могутъ быть устранены при помощи кадастра par masses de cultures. Желаніе во что бы то ни стало защитить и доказать необходимость парцеллярнаго кадастра можетъ быть объяснено, по мнѣнію автора, исключительно лишь желаніемъ оправдать и дать возможность долго существовать кадастровымъ чиновникамъ [2]). Первоначальная раскладка поземельнаго налога была дѣйствительно крайне неудовлетвори-

---

[1]) *Truchy de Baseuche.* l. c. стр. 47—57.

[2]) *Labbey de Pompierres.* Observations sur le rapport du commissaire royal du cadastre. Paris, 1819, стр. 1, 7, 28, 10—11.

тельна; но съ тѣхъ поръ много сдѣлано для того, чтобы помочь дѣлу, особенно благодаря законамъ, установившимъ право требовать возстановленія нарушенной равномѣрности въ обложеніи (le rappel à l'égalité proportionnelle). Парцеллярный кадастръ, какъ это вполнѣ справедливо говорятъ, „тайкомъ прокрался (*s'était glissé furtivement*) въ наши учрежденія“ [1]). Переходя, затѣмъ, къ вопросу объ уравненіи (péréquation) поземельнаго обложенія, *Labbey de Pompierres* старается, путемъ примѣровъ, доказать, что парцеллярный кадастръ въ этомъ отношеніи нисколько не помогаетъ. Если при его посредствѣ будетъ достигнуто, въ предѣлахъ каждой отдѣльной общины, индивидуальное уравненіе обложенія, то, все-таки, если эта община обложена тяжеле другихъ, плательщики останутся обложенными чрезмѣрно. Если, наоборотъ, эта община была обложена слабѣе другихъ общинъ, то, и послѣ индивидуальнаго уравненія, члены этой общины будутъ въ болѣе благопріятномъ положеніи. Только послѣ окончанія кадастра во всей странѣ, т. е. по истеченіи 30 лѣтъ, можно будетъ уравнять общинные контингенты. При помощи же кадастра par masses de cultures, напротивъ, и общее, и индивидуальное уравненіе обложенія достигается гораздо скорѣе. По уравненіи общинныхъ контингентовъ, каждая община, если пожелаетъ, можетъ немедленно произвести у себя индивидуальное уравненіе налога; три или четыре года вполнѣ достаточно для этого [2]). Такъ какъ однако авторъ не надѣется, чтобы парцеллярный кадастръ былъ оставленъ и замѣненъ кадастромъ par masses de cultures, то онъ предлагаетъ свой проектъ для болѣе скораго уравненія общинныхъ контингентовъ, приспособленный къ существующему порядку. По его проекту слѣдуетъ кадастровать только половину каждаго кантона, округа и департамента и, по аналогіи съ окадастрованными мѣстностями, опредѣлять, затѣмъ, доходъ не окадастрованныхъ мѣстностей. Благодаря такому пріему, можно было бы очень ско-

---

[1]) *Labbey de Pompierres.* l. c. стр. 3—4, 12.

[2]) *Ibd,* l. c. стр. 15—25.

ро произвести новую раскладку общаго контингента налога между департаментами, округами и общинами [1]).

Simonde de Sismondi относится къ поземельному кадастру вообще вполнѣ отрицательно, потому что онъ относится отрицательно и къ самому поземельному налогу. По его мнѣнію, поземельный налогъ не только отнимаетъ у собственника часть получаемаго имъ дохода, но производитъ еще и другое неблагопріятное послѣдствіе: онъ понижаетъ цѣнность принадлежащихъ ему земель въ размѣрѣ капитализированнаго налога. Со времени установленія налога земля или арендующій ее фермеръ имѣютъ уже двухъ господъ: землевладѣльца и государство. Безъ сомнѣнія подобная конфискація части цѣнности имущества въ пользу государства очень тяжела для собственника, но она сдѣлана была въ очень давнія времена, такъ какъ поземельные налоги существуютъ во всѣхъ странахъ съ очень давнихъ поръ. Но будетъ-ли справедливо теперь снова производить исправленіе раскладки поземельнаго налога (кадастръ)? Очевидно—нѣтъ. Цѣнность земель, при данныхъ размѣрахъ обложенія, такъ или иначе уже установилась. По этой цѣнности зе́мли продавались, переходили изъ рукъ въ руки, дѣлились между наслѣдниками. Измѣненіе налога, лежащаго на этихъ земляхъ, по необходимости повлечетъ за собою соотвѣтствующія измѣненія и въ цѣнности ихъ. Тотъ, напримѣръ, кто купилъ землю, обложенную налогомъ слабо, долженъ будетъ платить налогъ въ бо́льшемъ размѣрѣ, вслѣдствіе чего цѣнность купленной имъ земли понизится. Это пониженіе—потеря для собственника, въ которой онъ не повиненъ, и которая по отношенію къ нему будетъ совсѣмъ несправедливою. Такимъ образомъ, уравненіе поземельнаго обложенія будетъ сопровождаться несправедливостью какъ для тѣхъ, кто теряетъ, такъ и для тѣхъ, кто выигрываетъ, потому что то и другое ими не заслужено. Кромѣ того и эта новая уравнительная раскладка налога черезъ нѣкоторое непродол-

---

[1]) *Labbey de Pompierres* l. c. стр. 28—30.

жительное время станетъ снова неравномѣрною. Придется поэтому производить новый кадастръ и причинять землевладѣльцамъ новую несправедливость. Гораздо лучшимъ средствомъ для устраненія неравенствъ въ обложеніи, на которыя такъ сильно жалуются, было бы просто понизить налогъ для чрезмѣрно обложенныхъ плательщиковъ [1]).

Съ этого времени полемика по вопросу о парцеллярномъ кадастрѣ во Франціи не представляетъ уже того интереса, какъ прежде. Оппозиція не выдвигаетъ уже новыхъ аргументовъ, а повторяетъ то, что было не разъ уже сказано раньше. Такъ, напримѣръ, *Cappeau* издалъ брошюру противъ парцеллярнаго кадастра, поводомъ для которой послужило желаніе генеральнаго совѣта департамента des Bouches-du-Rhône предать гласности мотивы, побудившіе его обратиться къ правительству съ просьбой прекратить выполненіе парцеллярнаго кадастра или, по крайней мѣрѣ, замѣнить его другимъ способомъ, болѣе скорымъ и дешевымъ. Желаніе это противорѣчило однако другому, раньше высказанному желанію того же совѣта; прежде этотъ совѣтъ высказался въ пользу парцеллярнаго кадастра подъ тѣмъ однако условіемъ, чтобы оцѣнка земель въ его департаментѣ была понижена. Такъ какъ это условіе не было исполнено, то теперь генеральный совѣтъ высказывается противъ самого парцеллярнаго кадастра [2]). По словамъ *Cappeau*, недостатки существующаго способа выполненія кадастра заключаются прежде всего въ невозможности достигнуть однообразія въ оцѣнкахъ. Невозможность эта обусловливается чрезвычайной многочисленностью кадастроваго персонала и продолжительностью времени, въ теченіи котораго тянется выполненіе кадастра. Вторымъ недостаткомъ является дороговизна этой операціи: она обойдется не менѣе 400.000

---

[1]) *Simonde de Sismondi.* Nouveaux principes d'économie politique, ou de la richesse dans ses rapports avec la population. Paris, 1819, T. II, стр. 187—191.

[2]) *Cappeau.* Réflexions sur le cadastre parcellaire. Aix. 1821, стр. 2—3.

fr. Далѣе, всѣ гарантіи, принятыя въ интересахъ собственниковъ, вопреки заявленію защитниковъ этой операціи, оказываются недѣйствительными: въ посылаемыхъ имъ бюллетеняхъ собственники обыкновенно не въ состояніи что либо разобрать, а потому не могутъ и защищать своихъ интересовъ. Наиболѣе надежнымъ средствомъ для податной оцѣнки земель были бы конечно арендные договоры: никто лучше самихъ заинтересованныхъ лицъ не можетъ знать состава и доходности земель, составляющихъ предметъ договора. Но арендные договоры не могутъ быть полезны для парцеллярнаго кадастра особенно послѣ того, какъ законъ позволилъ кадастровымъ агентамъ обезображивать (dénaturer) эти договоры. Наконецъ, вмѣсто того, чтобы поручить эту операцію самимъ собственникамъ, законъ отдалъ ее въ руки податныхъ инспекторовъ. Вообще, „съ самаго начала и до самаго конца этой операціи мы видимъ повсюду, во всѣхъ стадіяхъ ея, только однихъ агентовъ фиска, которые оцѣниваютъ имущество частныхъ лицъ. Но нигдѣ мы не видимъ представителей этихъ частныхъ лицъ, которые могли бы слѣдить, обсуждать и устранять ошибки и несправедливости въ выполняемыхъ работахъ“. Всѣ мѣры, напротивъ, приняты къ тому, чтобы сдѣлать эксперта независимымъ отъ заинтересованныхъ лицъ. Нельзя придавать большого значенія обсужденію оцѣнокъ делегатами общинъ въ кантональныхъ собраніяхъ. Предоставить делегатамъ установленіе равномѣрности въ оцѣнкахъ, это значило бросить яблоко раздора имъ, возбудить соперничество между ними, и отвлечь ихъ вниманіе отъ ихъ главной задачи—повѣрки правильности и внутренней справедливости оцѣнокъ въ каждой общинѣ [1]). Для вполнѣ равномѣрной, даже индивидуальной, раскладки поземельнаго налога, достаточно выполнить кадастръ par masses de cultures, потому что „онъ даетъ для этой раскладки столь неизмѣнныя (immuables) основы, что достаточно произвести измѣреніе, чтобы опредѣлить индиви-

---

[1]) *Sarrean.* l. c. стр. 8—9, 18, 28—30, 37—38, 62—63, 78—79.

дуальный контингентъ". Если бы парцеллярный кадастръ оказался необходимымъ, то его слѣдуетъ предоставить самимъ заинтересованнымъ лицамъ, ограничившись со стороны правительства лишь однимъ контролемъ. Сдѣлавъ кадастръ дѣломъ каждой отдѣльной общины, можно надѣяться, что онъ будетъ оконченъ во всей странѣ въ 2—3 года [1]).

Среди защитниковъ парцеллярнаго кадастра въ это время найболѣе интереснымъ, на нашъ взглядъ, является *Bryon*. По его мнѣнію, желать лучшей раскладки налога и отвергать выполненіе кадастра, это значитъ: желать достиженія цѣли и отвергать средства къ этому. Оппозиція противъ кадастра обусловливается двумя главными причинами. Первая, затрогивающая интересы всего народа, заключается въ боязни, что правительство станетъ злоупотреблять точнымъ знаніемъ предмета обложенія. Вторая исходитъ изъ предположенія, что существующая раскладка налога крайне неравномѣрна и что, слѣдовательно, послѣ исправленія ея, доля каждаго плательщика должна будетъ измѣниться. Поэтому тотъ, кто теперь обложенъ налогомъ слабо, естественно боится выполненія кадастра и высказывается противъ него. Вслѣдствіе указанныхъ причинъ возникаетъ споръ, который держитъ даже лучшіе умы въ перѣшительности и грозитъ потерей плодовъ двадцатилѣтняго опыта, или, что еще хуже, грозитъ, что эти опыты будутъ и впредь продолжаться безъ того, чтобы принести какіе либо результаты. „Сплошь и рядомъ, кадастръ, который является только лишь подготовительной стадіей къ болѣе справедливой раскладкѣ налога, смѣшиваютъ съ тѣмъ способомъ, какой принятъ для выполненія его. Среди тѣхъ, кто различаетъ эти двѣ вещи, лишь незначительное число заинтересованныхъ лицъ порицаютъ эту операцію и дѣлаютъ это обыкновенно такимъ образомъ, что не трудно видѣть ихъ скрытые мотивы или ихъ неопытность. Другіе же, напротивъ, расточаютъ хулу на кадастръ съ такой язвительностью, ко-

---

[1]) *Cappeau*. l. c. стр. 89—101.

торая скорѣе способна породить недовѣріе, нежели убѣдить. Больше чувствуютъ, нежели могутъ доказать, что кадастръ грѣшитъ въ трехъ отношеніяхъ: точности, ясности и экономичности; но не въ состояніи, или не желаютъ, указать средствъ къ устраненію этихъ недостатковъ“... [1]). Кадастръ par masses de cultures, достигаетъ цѣли не вполнѣ; онъ заставитъ землевладѣльцевъ требовать выполненія кадастра и тогда, когда онъ будетъ считаться оконченнымъ. Правительство, убѣдившись на опытѣ въ непригодности этого кадастра, рѣшило приступить къ выполненію парцеллярнаго кадастра. Къ сожалѣнію усвоенный имъ способъ выполненія этой операціи крайне неудовлетворителенъ. Вмѣсто того, чтобы стремиться къ упрощенію дѣла, оно употребило всѣ усилія къ тому, чтобы усложнить эту операцію. Желая улучшить раскладку поземельнаго налога и не находя для этого другихъ средствъ, кромѣ точнаго знанія чистаго дохода земель, правительство вознамѣрилось выполнить всю ту операцію, какую приходится выполнять самому собственнику, если онъ хочетъ вычислить доходъ, получаемый имъ отъ своихъ земель. Но если самому собственнику, за которымъ стоитъ опытъ, знаніе своихъ земель и т. п., удается разрѣшить эту задачу только крайне несовершеннымъ образомъ, то какъ могло это удасться правительству, которое не обладало необходимыми данными для этого? Естественно было, что, желая осуществить эту мечту, правительству пришлось терпѣть всѣ неудобства сложности этого дѣла, чрезмѣрной продолжительности и дороговизны этой операціи. Въ концѣ концовъ вопросъ о кадастрѣ сталъ чѣмъ-то вродѣ вопроса о квадратурѣ круга [2]). Не смотря на это, *Bryon* предупреждаетъ, однако, чтобы изъ сказаннаго имъ не выводили неправильнаго заключенія: кадастръ правильно организованный, помимо другихъ выгодъ, дастъ возможность произвести болѣе равномѣрную раскладку налога и, притомъ, въ очень непродолжительное время и безъ значи-

---

[1]) *Bryon.* Du cadastre. Paris. 1821, стр. 2—5.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 7—10, 32—33.

тельныхъ издержекъ [1]). Не слѣдуетъ только ни въ какомъ случаѣ при рѣшеніи этого вопроса привносить въ него соображенія политики и замѣнять кадастръ чѣмъ либо другимъ, способнымъ лишь, на мѣсто старыхъ, повести къ новымъ ошибкамъ [2]).

---

[1]) *Bryon* обѣщаетъ указать эту „правильную организацію выполненія кадастра“ во второй части своей книги, которая однако, повидимому, не вышла въ свѣтъ.

[2]) *Ibd.* l. c. стр. 48—54.

ГЛАВА IV.

Въ предшествовавшихъ главахъ показано было, какъ въ литературѣ и законодательныхъ учрежденіяхъ сложился вопросъ о поземельномъ кадастрѣ къ 1821 году, когда въ Палатѣ рѣшалась окончательно дальнѣйшая судьба этой операціи.

Въ представленномъ Палатѣ проектѣ бюджета на 1821 г. и приложенномъ къ нему докладѣ королю по этому предмету министръ финансовъ, *Roy*, предложилъ слѣдующія три мѣры для приведенія въ порядокъ поземельнаго обложенія въ странѣ: 1) уравненіе департаментскихъ контингентовъ поземельнаго налога, 2) признаніе установленныхъ, послѣ этого уравненія, департаментскихъ контингентовъ постоянными, не подлежащими уже измѣненіямъ въ будущемъ, и, наконецъ, 3) ограниченіе сферы примѣненія результатовъ кадастра исключительно только лишь предѣлами каждой отдѣльной общины.

Уравненіе департаментскихъ контингентовъ, по мнѣнію министра, согласному въ этомъ случаѣ съ мнѣніемъ Палаты, должно производиться путемъ пониженія контингентовъ тѣхъ департаментовъ, которые будутъ признаны обложенными чрезмѣрно. Съ этою цѣлью онъ предлагаетъ понизить общій контингентъ основного поземельнаго налога на 13 съ лишн. мил. франковъ [1]) и распредѣлить эту сумму между чрезмѣрно

[1]) Съ 168. 207. 255 fr. на 154. 678. 130 fr.

обложенными департаментами. Основаніемъ для признанія того или другого департамента чрезмѣрно обложеннымъ и для опредѣленія доли участія каждаго изъ нихъ въ общей суммѣ пониженія—должны были послужить работы упомянутыхъ выше спеціальныхъ коммиссаровъ. „Казалось бы, говорилъ министръ въ Палатѣ, что ничего нѣтъ справедливѣе, какъ переложить тотъ излишекъ, который несли до сихъ поръ чрезмѣрно обложенные департаменты, на другіе департаменты, которые были до сихъ поръ обложены слабо". Однако, хотя работа спеціальныхъ коммиссаровъ является довольно точною для того, чтобы служить основой для пониженія налога въ чрезмѣрно обложенныхъ департаментахъ,—примѣненіе ея, какъ средства для уравненія поземельнаго обложенія, т. е. и для повышенія налога въ департаментахъ обложенныхъ слабо, непремѣнно вызвало бы очень сильное противодѣйствіе [1]). Работа спеціальныхъ коммиссаровъ по оцѣнкѣ департаментскихъ поземельныхъ доходовъ, послѣ того, какъ бюджетная коммиссія предшествовавшаго года признала ее недостаточною, была снова провѣрена и исправлена. Теперь она полна настолько, насколько это возможно. Въ этой работѣ старательно обсуждены и приняты во вниманіе значеніе департаментовъ, ихъ положеніе, существующіе въ нихъ способы пріобрѣтенія, связанные съ ихъ земельнымъ богатствомъ, наконецъ, ихъ большее или меньшее преуспѣяніе въ сельскомъ хозяйствѣ,—однимъ словомъ, въ этой работѣ, были приняты во вниманіе всѣ обстоятельства и соглашены всѣ интересы ради того, чтобы произвести раскладку вполнѣ справедливо. Конечно всѣ неравенства, благодаря этой работѣ, не будутъ устранены, но онѣ будутъ значительно уменьшены. Найти такое средство, при помощи котораго можно было бы произвести раскладку вполнѣ точно и равномѣрно, представляется дѣломъ абсолютно невозможнымъ [2]).

---

[1]) Séance du 10 janvier 1821. (*Archives parlem.* S. II. T. XXIX, стр. 594—595).

[2]) Rapport au Roi sur le budget des finances de 1821. (*Archives parlem.* S. II. T. XXIX, стр. 605).

Министръ полагаетъ, далѣе, что съ пониженіемъ податныхъ контингентовъ для чрезмѣрно обложенныхъ департаментовъ „наступаетъ время освятить и принципъ неизмѣнности основного поземельнаго налога“. Для признанія этого принципа необходимо вообще имѣть какую нибудь точку отправленія. Ожидать для этого того времени, когда будетъ установлена абсолютная равномѣрность въ обложеніи департаментовъ, невозможно, потому что никогда невозможно достигнуть такой равномѣрности. Ожидать окончанія кадастра—также невозможно, потому что, какъ бы ни были удовлетворительны результаты, доставляемые имъ, „постоянство налога слишкомъ дрогоцѣнно чтобы ставить его въ зависимость отъ окончанія операціи, срокъ которой не можетъ быть опредѣленъ и сверхъ того очень далекъ“... „Теперь, когда раскладка предстоящаго пониженія общей суммы поземельнаго налога исправитъ неравенства въ обложеніи департаментовъ, мы думаемъ, что ихъ контингенты должны быть безповоротно фиксированы. Исправленіе податныхъ контингентовъ округовъ и общинъ находится въ зависимости отъ постоянства департаментскихъ контингентовъ основного поземельнаго налога“. Когда этотъ принципъ неизмѣнности будетъ признанъ закономъ, въ каждомъ департаментѣ будетъ образована спеціальная коммиссія, на которую возложено будетъ собраніе свѣдѣній, необходимыхъ для раскладки департаментскихъ контингентовъ генеральными совѣтами между округами и окружными совѣтами—между общинами, находящимися въ предѣлахъ округа [1]).

Наконецъ, съ признаніемъ принципа неизмѣнности департаментскихъ контингентовъ, общій кадастръ Франціи перестаетъ уже быть полезнымъ. Становится умѣстнымъ ограничить работы по выполненію кадастра предѣлами каждаго отдѣльнаго департамента—для исправленія раскладки поземельнаго налога между отдѣльными плательщиками. Назначеніе суммы, необходимой ежегодно для выполненія кадастра, пре-

---

[1]) *Archives parlem.* Т. XXIX, стр. 595 и 605—606.

доставляется генеральнымъ совѣтамъ. Установленъ будетъ, впрочемъ, особый фондъ для того, чтобы помогать въ этомъ дѣлѣ болѣе бѣднымъ департаментамъ [1]).

Предложеніе министра финансовъ энергично защищалъ въ Палатѣ королевскій коммиссаръ баронъ *Capelle*; въ его пользу высказались также бюджетныя коммиссіи обѣихъ Палатъ. Въ качествѣ главнаго довода въ пользу проекта правительства указывалось на то, что въ подобнаго рода работѣ нельзя требовать безусловно точныхъ результатовъ; по необходимости приходится довольствоваться лишь приблизительно вѣрными и вѣроятными разсчетами [2]). По словамъ королевскаго коммиссара, предложеніе правительства опирается на работу, которая была результатомъ шестилѣтнихъ трудовъ; въ этой работѣ не пренебрегли ничѣмъ, что могло быть полезнымъ для дѣла. Эта работа настолько точна, насколько это возможно; абсолютная же точность въ подобныхъ работахъ невозможна. Распредѣленіе общей суммы пониженія налога между отдѣльными департаментами сдѣлано правительствомъ—

---

[1]) *Rapport.* l. c. стр. 606.

[2]) *Rapport sur le budget des recettes de l'exercice 1821, par M. le comte de Labourdonnaye:* dans un travail aussi délicat, nous le répétons, c'est par approximation qu'il faut dégrever, puisque ce n'est que par des approximations que nous arriverons à connaître l'inégalité réelle. Le dégrèvement proposé n'est et ne doit être qu'une transaction entre les droits reconnus, mais dont la quotité n'est pas rigoureusement demontrée. Le travail présentée est établi sur ce principe; il étend à cinquante-deux départements le bienfait auquel ils ont tous droit à des titres inégaux. Il classe ces droits en raison de leur probabilité. C'est là toute la justice possible, c'est la justice relative. Une justice plus rigoureuse serait contestée, parce que la raison n'en serait pas démontrée jusqu'à l'évidence... (*Archives parlem.*, S. II, T. XXXI, стр. 351).—*Rapport de la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi relatif à la fixation du budget des recettes et dépenses de l'exercice 1821, par M. le marquis de Garnier:...* en pareille matière, une justice appoximative est la seule qu'il soit possible de rendre, et l'égalité parfaite est une chimère, qui fuira sans cesse devant ceux qui s'attacheraient à sa poursuite... (*Archives parlem.*, S. II, T. XXXIII, стр. 306).

стороной, которая одна не заинтересована въ этомъ вопросѣ, одна безпристрастна среди столькихъ противорѣчивыхъ интересовъ и которая, наконецъ, одна только и имѣетъ возможность привести въ извѣстность истинное положеніе дѣла. Задача правительства была въ этомъ случаѣ очень трудною: ему приходилось постоянно бороться съ мѣстными интересами, могущество которыхъ извѣстно всѣмъ. Правительство признаетъ вполнѣ естественнымъ, что каждый депутатъ защищаетъ интересы того департамента, представителемъ котораго онъ является; но правительство надѣется, что депутаты возвысятся надъ этой ограниченной точкой зрѣнія и, имѣя въ виду общее благо, согласятся съ его предложеніемъ. Иные полагаютъ, что уравненіе департаментскихъ контингентовъ слѣдовало бы отложить до той поры, пока не будетъ произведено предварительное уравненіе поземельнаго налога между отдѣльными плательщиками, общинами и округами. Но это значило бы ожидать окончанія кадастра, выполненіе котораго по необходимости подвигается весьма медленно. Противники предложенія правительства въ своихъ доводахъ опираются главнымъ образомъ на ненадежность арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ. Арендныя платы, говорятъ они, разнообразятся, смотря по мѣстности и условіямъ аренднаго договора. Покупныя цѣны часто вполнѣ случайны и также разнообразятся, смотря по мѣстности, высотѣ процента, степени развитія промышленности въ различныхъ мѣстностяхъ; наконецъ, показанныя въ актахъ о куплѣ-продажѣ земель цѣны часто ложны и не отвѣчаютъ дѣйствительности. Со всѣмъ этимъ, замѣчаетъ коммиссаръ, нельзя не согласиться; но всѣ эти обстоятельства были приняты въ соображеніе при пользованіи арендными платами и покупными цѣнами. „Результаты, почерпнутые изъ арендныхъ договоровъ, были проконтролированы и исправлены сообразно результатамъ, полученнымъ изъ актовъ о куплѣ-продажѣ земель и кадастровыхъ операцій; податной доходъ выводился на основаніи этихъ трехъ элементовъ, какъ *средняя величина*“.... „Всѣ обстоятельства, вліяющія на арендныя платы, уже извѣстны; нѣсколько лѣтъ затрачено на ихъ изученіе

и изысканіе способовъ правильной ихъ оцѣнки", и повсюду эти обстоятельства были приняты во вниманіе. Что касается актовъ о куплѣ-продажѣ земель, то коммиссаръ не отрицаетъ нѣкоторой произвольности въ цѣнахъ, показанныхъ въ нихъ, но „бо́льшая часть различій въ цѣнахъ, при большомъ числѣ актовъ, взаимно другъ друга компенсируютъ". Между актами, кромѣ того, дѣлался строгій выборъ; взяты они были изъ различныхъ мѣстностей, но всегда за одинъ и тотъ же періодъ времени; наконецъ, „обманы, встрѣчающіеся въ показаніи цѣнъ въ актахъ о куплѣ-продажѣ земель, обыкновенно распредѣляются по департаментамъ въ одинаковой пропорціи" и, вообще они не такъ многочисленны, какъ это обыкновенно думаютъ [1]).

Бюджетная коммиссія Палаты депутатовъ, какъ было упомянуто выше, отнеслась къ предложенію правительства вполнѣ сочувственно. По словамъ ея докладчика, графа *de Labourdonnaye*, „коммиссія занялась скрупулезнымъ изслѣдованіемъ всѣхъ пріемовъ, примѣненныхъ къ распредѣленію между департаментами общей суммы, на которую понижается общій контингентъ поземельнаго налога. Она вошла въ разсмотрѣніе всѣхъ подробностей многочисленныхъ операцій этой сложной работы; она даже допрашивала съ этою цѣлью спеціальныхъ коммиссаровъ. Вообще ею были приняты всѣ желательныя предосторожности къ тому, чтобы многочисленность агентовъ и операцій не вредила единству и цѣлостности работы. Само собою разумѣется, что коммиссія не могла провѣрить фактовъ и разсмотрѣть всѣхъ жалобъ генеральныхъ совѣтовъ: въ этомъ случаѣ ей пришлось бы произвести наново всю операцію, выполненную спеціальными коммиссарами. Кромѣ того, почти всѣ жалобы, по мнѣнію коммиссіи, направлены были больше противъ самаго принципа работы, противъ элементовъ и основаній на которыхъ она была построена, не-

---

[1]) *Le baron Capelle*, commissaire du Roi. Séance du 11 juillet 1821. (*Archives parlem.* S. II. T. XXXII, стр. 720 и слѣд.). См. также *Roy.* (*Archives parlem.* T. XXXIII, стр. 115—116).

жели противъ ошибокъ при ея выполненіи". Но основанія для этой работы указаны закономъ; поэтому онѣ себя сами оправдываютъ. Необходимость ихъ оправдывается, сверхъ того, еще и тѣмъ, что онѣ однѣ оказались возможными [1]).

При обсужденіи проекта правительства въ Палатѣ не обошлось однако безъ сильныхъ возраженій со стороны нѣкоторыхъ депутатовъ. Эти депутаты оспаривали не только распредѣленіе упомянутой суммы между отдѣльными департаментами, но и самый принципъ и цѣлесообразность основаній, предписанныхъ закономъ 1818 года для исчисленія земельныхъ доходовъ каждаго департамента. Они доказывали неправильность того метода, при помощи котораго опредѣлялись эти доходы, и упрекали спеціальныхъ коммиссаровъ въ томъ, что они выполнили свою задачу черезчуръ поспѣшно, не удѣливъ достаточнаго времени для работъ на мѣстѣ въ каждомъ департаментѣ. Наконецъ, нѣкоторые депутаты указывали еще и на то, что при выполненіи этой работы допущено было нарушеніе закона 15 мая 1818 года. По этому закону спеціальные коммиссары обязаны были пользоваться для опредѣленія департаментскихъ доходовъ результатами, полученными при выполненіи кадастра; въ дѣйствительности же коммиссары пользовались кадастровыми оцѣнками лишь послѣ предварительнаго исправленія ихъ на основаніи арендныхъ платъ [2]).

Нельзя не согласиться, что указанныя выше замѣчанія нѣкоторыхъ депутатовъ были вполнѣ справедливы. Основаніемъ для пониженія податныхъ контингентовъ чрезмѣрно обложенныхъ департаментовъ послужили работы спеціальныхъ ком-

---

[1]) *Rapport de Labourdonnaye.* l. c. стр. 349—352.

[2]) См., напримѣръ, рѣчи маркиза de Saint-Géry, Straforello (*Archives parlem.* T. XXXI, стр. 763—769 и 721—722), Brenet, Ollivet (*Arch. parl.* T. XXXIII, стр. 95 и слѣд., 115). Министръ финансовъ возразилъ на это, что данными кадастра нельзя было пользоваться безъ предварительнаго ихъ исправленія. Кадастровыя оцѣнки были произведены неправильно: онѣ умышленно и произвольно понижались и были поэтому вполнѣ фиктивными. (*Arch. parl.* T. XXXIII, стр. 116).

миссаровъ по оцѣнкѣ поземельныхъ доходовъ каждаго департамента. Работы эти, какъ мы видѣли, начаты были еще въ 1814 году; но результаты ихъ оказались тогда настолько неудовлетворительными, что ими совсѣмъ не воспользовались для той цѣли, для какой онѣ предназначались. Въ 1818 году, въ министерствѣ финансовъ, снова начаты были работы этого рода, согласно предписанію закона 15 мая того же года. Но и эти работы снова оказались крайне неудовлетворительными и снова не сочли возможнымъ воспользоваться ими для уравненія департаментскихъ контингентовъ: признано было необходимымъ провѣрить и пополнить сдѣланныя оцѣнки департаментскихъ доходовъ. Ради этого въ 1819 году назначены были новые спеціальные коммиссары и издана была новая инструкція, опредѣлявшая порядокъ работы этихъ коммисаровъ, очень мало, впрочемъ, измѣнившая тѣ пріемы, какими пользовались въ этихъ работахъ прежде. Работы новыхъ коммиссаровъ закончены были въ 1821 году и послужили основаніемъ для окончательнаго установленія департаментскихъ контингентовъ поземельнаго налога.

Однако, хотя работы коммиссаровъ на этотъ разъ и были признаны удовлетворительными, хотя, какъ говорилъ королевскій коммиссаръ Capelle, „въ нихъ ничто не было результатомъ произвола, а, напротивъ, все основывалось на положительныхъ фактахъ,—на результатахъ изслѣдованія 227.485 всякаго рода арендныхъ договоровъ, 2.110.207 актовъ о куплѣ-продажѣ земель и кадастровыхъ оцѣнокъ въ 571 кантонѣ“ [1]),—тѣмъ не менѣе онѣ не могли не возбуждать противъ себя справедливыхъ сомнѣній. Сомнѣнія эти возникали сами собою, благодаря пріемамъ, принятымъ при вычисленіи земельныхъ доходовъ каждаго департамента. По словамъ самого министра, *Roy*, „порядокъ работъ, принятый спеціальными коммиссарами въ 1819 году для опредѣленія податныхъ доходовъ каждаго изъ округовъ, а, слѣдовательно, и каждаго изъ

---

[1]) *Archives parlem.* S. II. T. XXXII, стр. 720.

департаментовъ, былъ очень простъ (infiniment simple)". Они собирали всѣ арендные договоры, имѣющіеся въ окадастрованныхъ общинахъ даннаго округа, и, выбравъ между ними тѣ, которыми можно было пользоваться для этой цѣли, вентилировали ихъ. Путемъ сравненія арендныхъ платъ съ кадастровыми доходами, установленными для имуществъ, входившихъ въ составъ арендъ, они опредѣляли пропорцію, въ какой слѣдовало вообще повышать доходъ, установленный для каждой общины при выполненіи въ ней кадастра. Исправивъ такимъ образомъ кадастровые доходы каждаго изъ окадастрованныхъ кантоновъ, они сравнивали затѣмъ общую сумму ихъ кадастровыхъ доходовъ съ общей суммой ихъ податныхъ контингентовъ и выводили, путемъ такого сопоставленія, отношеніе между обѣими указанными суммами. Примѣнивъ затѣмъ найденное отношеніе къ податному контингенту того округа, въ составъ котораго входили окадастрованные кантоны, они опредѣляли податной доходъ этого округа. Такъ, напримѣръ, если общая сумма доходовъ окадастрованныхъ кантоновъ даннаго округа, исправленныхъ по арендным платамъ, равнялась $1^1/_2$ мил. фр., а сумма податныхъ контингентовъ этихъ кантоновъ—300 тыс. фр., то отношеніе налога къ доходу въ этихъ кантонахъ будетъ равняться 1 : 5. Поэтому, чтобы опредѣлить податной доходъ всего округа, въ предѣлахъ котораго находятся эти окадастрованные кантоны, податной контингентъ этого округа просто помножался на 5. „Такой способъ, говоритъ министръ, можно было примѣнять безъ всякихъ неудобствъ, потому что, оперируя въ цѣломъ, въ массѣ, различія въ ту и другую сторону должны были компенсироваться, взаимно нейтрализовать другъ друга. Къ тому же, тѣ несоотвѣтствія въ обложеніи (les disproportions d'impôt), какія встрѣчаются въ окадастрованныхъ кантонахъ, повторяются также и въ не окадастрованныхъ кантонахъ того же округа"... [1]).

---

[1]) Instruction pour les travaux de la répartition de la contribution foncière entre les arrondissemens et les communes dans chaque

Изложенный способъ опредѣленія департаментскихъ земельныхъ доходовъ, при видимой своей простотѣ, которая можетъ подкупать въ его пользу, страдалъ однако однимъ весьма важнымъ недостаткомъ, который не могъ не подрывать довѣрія къ результатамъ работъ спеціальныхъ коммиссаровъ. По этому способу поземельный доходъ каждаго департамента вычислялся по размѣрамъ налога, лежавшаго на немъ, а потомъ, на основаніи найденнаго такимъ образомъ дохода, впослѣдствіи, снова, опредѣлялся размѣръ налога, который долженъ былъ платить этотъ департаментъ. Такимъ образомъ, одна искомая величина опредѣлялась по другой, которая потомъ сама опредѣлялась на основаніи найденной при ея посредствѣ первой величины. По словамъ директора департамента прямыхъ податей въ 1854 году, *Vandal'я*, департаментскіе поземельные доходы, „въ конечномъ результатѣ, были опредѣлены въ 1821 году съ помощью крайне недостаточныхъ данныхъ, какія доставилъ едва начатый кадастръ“.... Доходы округовъ опредѣлялись en masse, не различая земель, занятыхъ, въ предѣлахъ территоріи каждаго округа, различными видами культуръ, пространство которыхъ, къ тому же, въ это время было совсѣмъ неизвѣстно. Такимъ образомъ, „работа произведенная въ 1821 году, покоилась лишь на

---

département, du 5 octobre 1821. (*Recueil des lois et instructions sur les contributions directes. Contribution foncière et cadastre.* Paris, 1866, стр. 85—86). Министръ финансовъ совсѣмъ не говоритъ здѣсь о томъ, какъ пользовались спеціальные коммиссары другими свѣдѣніями—арендными платами и покупными цѣнами,—также служившими основаніемъ для опредѣленія поземельныхъ доходовъ каждаго департамента (см. выше стр. 53—55), хотя это представляло бы значительный интересъ въ инструкціи, указывающей способы опредѣленія податныхъ доходовъ общинъ ради внутренней раскладки департаментскихъ контингентовъ налога. Какъ увидимъ ниже, по мнѣнію министра, основаніемъ для податной оцѣнки общинъ въ этомъ случаѣ должны были служить исключительно только арендныя платы и покупныя цѣны.

произвольныхъ и неустойчивыхъ (fugitives) основаніяхъ и потому не имѣла характера достовѣрности“ [1]).

Не смотря однако на шаткость основаній, по которымъ устанавлялись поземельные доходы каждаго департамента, министръ финансовъ, имѣя въ виду выгоды, которыя возникли бы для плательщиковъ отъ неизмѣнности налога, предложилъ Палатѣ признать департаментскіе, окружные и общинные податные контингенты постоянными, не подлежащими измѣненію въ будущемъ. Бюджетная коммиссія не сочла однако возможнымъ согласиться съ этимъ предложеніемъ министра. По словамъ ея докладчика, графа *de Labourdonnaye*, если бы данныя, послужившія основаніемъ для установленія контингента каждаго департамента, могли быть вполнѣ точными, то коммиссія могла бы согласиться на то, чтобы эти контингенты были окончательно фиксированы. „Но коммиссіи извѣстно, что, поставивъ на мѣсто кадастровыхъ операцій, три иныя основанія—исправленныя кадастровыя оцѣнки, арендные договоры и акты о куплѣ-продажѣ земель,—законъ отказался получить раскладку, отличающуюся строгой точностью“. Въ виду этого, такъ какъ основанія, принятыя для раскладки, лишь болѣе или менѣе приблизительно указываютъ истину, коммиссія находитъ справедливымъ признать произведенную раскладку не окончательною, а лишь провизорною, которая можетъ подвергаться измѣненіямъ по указанію опыта [2]). Палата согласилась съ мнѣніемъ своей бюджетной коммиссіи и совсѣмъ исключила изъ проекта закона ту статью, въ которой идетъ рѣчь о неизмѣнности департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога [3]). Во

---

[1]) Rapport de M. Vandal, directeur général des contributions directes, au Ministre de finances, sur l'évaluation des revenus territoriaux en 1851. (*Bulletin des contributions directes et du cadastre*, 1879, стр. 272—273).

[2]) *Rapport de Labourdonnaye.* I, с. стр. 350.

[3]) *Projet de loi* art. 18 и соотвѣтствующія слова *(fixer invariablement)* по отношенію къ окружнымъ и общиннымъ контингентамъ поземельнаго налога—въ art. 19. (*Archives parlem.* S. II, T. XXIX, стр. 608).

время дебатовъ по этому вопросу въ Палатѣ было указано, что время и опытъ безъ сомнѣнія укажутъ необходимость новыхъ поправокъ въ раскладкѣ поземельнаго налога, и что, поэтому, необходимо оставить путь открытымъ для всякой реформы, которая устраняла бы неравенства въ обложеніи. Кромѣ того, признаніе неизмѣнности податныхъ контингентовъ было бы и безполезно: настоящая Палата не можетъ лишить будущую Палату права измѣнить и даже совсѣмъ отмѣнить ту мѣру, которую она признаетъ неумѣстной [1]).

Отвергнувъ это предложеніе правительства, Палата приняла другое—чтобы съ будущаго года работы по выполненію кадастра перешли въ вѣдѣніе департаментовъ и производились на ихъ собственный счетъ. Примѣненіе результатовъ кадастра къ уравненію поземельнаго обложенія ограничивается, по новому закону, исключительно индивидуальной раскладкой налога—между отдѣльными плательщиками въ предѣлахъ каждой общины [2]).

Вслѣдъ за установленіемъ департаментскихъ контингентовъ должна была наступить *раскладка ихъ между округами и въ округахъ—между общинами*. Въ общемъ порядокъ этой раскладки состоялъ въ слѣдующемъ. Собраніе матеріала для

---

[1]) Duhamel, Tronchon, de Labourdonnaye. За предложеніе правительства говорили самъ министръ и баронъ Louis. (Séance du 19 juillet 1821. *Archives parlem.* Т. XXXIII, стр. 142 и слѣд.).

[2]) *Loi relative à la fixation du budget des dépenses et des recettes de 1821, art. 20*: à partir du 1-er janvier 1822, les opérations cadastrales *destinées à rectifier la répartition individuelle* seront circonscrites dans chaque département. En conséquence, les conseils généraux pourront voter annuellement pour cet objet des impositions dont le montant ne pourra excéder trois centimes du principal de la contribution foncière. *Art. 21*: indépendamment des centimes votés par les conseils généraux, il sera fait annuellement un fonds commun destiné à être distribué aux départements, en proportion des fonds queles consceils généraux auront votés, et à venir au secours de ceux qui ne trouveraient pas dans leurs ressources particulières les moyens de subvenir à toutes les dépensea que ces travaux exigent.

предстоящей работы возложено было на агентовъ дирекціи прямыхъ податей. Собранный матеріалъ—арендные договоры и акты о куплѣ-продажѣ земель за время съ 1812 по 1821 г.—поступалъ затѣмъ на разсмотрѣніе кантональныхъ собраній. Въ составъ этихъ собраній входили, въ качествѣ представителей отъ каждой общины въ кантонѣ, мэръ и одинъ землевладѣлецъ по выбору муниципальнаго совѣта общины. Въ кантональныхъ собраніяхъ должны были присутствовать, для сообщенія необходимыхъ свѣдѣній, податной инспекторъ и контролеры, оперировавшіе въ кантонѣ. По разсмотрѣніи въ кантональныхъ собраніяхъ, собранный матеріалъ и составленный податнымъ директоромъ, на основаніи этого матеріала, проектъ раскладки департаментскаго контингента между округами и общинами поступали въ спеціальныя коммиссіи, учреждаемыя въ каждомъ департаментѣ изъ трехъ членовъ генеральнаго совѣта, двухъ членовъ окружныхъ совѣтовъ и нотаріуса отъ каждаго округа въ департаментѣ. Члены этой коммиссіи назначались королемъ по предложенію министра изъ кандидатовъ, представляемыхъ префектами. Въ засѣданіяхъ спеціальныхъ коммиссій должны были присутствовать директоры прямыхъ податей для доставленія тѣхъ свѣдѣній, какія, по ходу дѣла, могли понадобиться. Послѣ разсмотрѣнія въ спеціальныхъ коммиссіяхъ, проекты раскладки налога поступали въ генеральные совѣты, а затѣмъ, съ замѣчаніями префектовъ,—къ министру финансовъ и, отъ этого послѣдняго, къ королю для окончательнаго утвержденія. Законъ требовалъ, чтобы окончательная раскладка департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами была окончена не позже трехъ лѣтъ [1]).

---

[1]) Ordonance du roi pour la formation d'une commission, en chaque département, à l'effet d'opérer une meilleure répartition de la contribution foncière, du 3 octobre 1821, art. 1—7. (*Recueil*, 1866, l. c. стр. 82—84). Circullaire ministérielle du 23 avril 1822, qui lève toute incertitude sur l'interprétation de l'ordonance du 3 octobre 1821. (*Ibd.* стр. 104—106).

Подробности изложеннаго порядка работъ по раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами регулировались спеціально изданной для этого инструкціей отъ 5 октября 1821 года [1]). „Генеральнымъ совѣтамъ, говоритъ въ этой инструкціи министръ финансовъ, Roy,— надлежитъ теперь распредѣлить между своими округами и общинами контингенты поземельнаго налога, установленные для ихъ департаментовъ закономъ 1821 года. Но какой бы способъ они ни приняли въ этой работѣ, имъ необходимы точныя данныя о податныхъ доходахъ ихъ округовъ и общинъ.

---

[1]) Instruction du 5 octobre 1821, pour les travaux de la répartition de la contribution foncière entre les arrondissemens et les communes dans chaque département. (*Recueil*, 1866, l. c. стр. 84 и слѣд.). Вскорѣ затѣмъ новымъ министромъ финансовъ, *de Villèle*, издана была другая, дополнительная инструкція, (*Instruction, du 3 avril 1823, supplémentaire à l'instruction générale du 5 octobre 1821*), которая точнѣе опредѣлила порядокъ выполненія подготовительныхъ работъ для внутренней раскладки департаментскихъ контингентовъ и внесла нѣкоторыя, впрочемъ незначительныя, измѣненія въ порядокъ, установленный прежней инструкціей. Необходимость изданія новой инструкціи обусловливалась, по словамъ министра, слѣдующими соображеніями. „Правила для подобныхъ работъ не могутъ заключать въ себѣ ничего абсолютнаго. Въ подобной работѣ, по необходимости подчиняющейся мѣстнымъ условіямъ, которыя могутъ быть различны въ различныхъ департаментахъ, необходимо предоставить спеціальнымъ коммиссіямъ достаточную свободу, чтобы онѣ могли достигнуть цѣли, ради которой образованы. Составленныя изъ членовъ, почти всецѣло взятыхъ изъ среды генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ, эти коммиссіи, въ упомянутомъ отношеніи, представляютъ для землевладѣльцевъ всѣ желательныя гарантіи“. При столь широкой свободѣ, какая предоставлена этимъ коммиссіямъ, администраціи, по видимому, не остается ничего больше, какъ только наблюдать за ходомъ работъ, по возможности ускоряя ихъ выполненіе. Коммиссіямъ предоставлены всѣ средства къ тому, чтобы ихъ работы дали надлежащіе результаты. Министръ, однако, считаетъ не лишнимъ сообщить коммиссіямъ тѣ измѣненія, необходимость которыхъ доказана опытомъ и которыя поэтому послужили поводомъ къ изданію этой инструкціи. (*Recueil*, l. c. стр. 108—109).

Кадастръ могъ бы доставить такія данныя, но лишь въ очень отдаленномъ будущемъ. Притомъ, послѣ окончанія кадастра, во всякомъ случаѣ необходимо было бы объединить, согласовать результаты, полученные при его выполненіи. Это нивелированіе пришлось бы производить на основаніи арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель, которые являются вообще наиболѣе вѣрнымъ регуляторомъ оцѣнки недвижимыхъ имуществъ. А потому, если въ концѣ концовъ по необходимости придется прибѣгнуть къ этимъ документамъ, то гораздо умѣстнѣе воспользоваться ими непосредственно, чтобы скорѣе доставить общинамъ возможность получить болѣе правильную раскладку поземельнаго налога“ [1]).

Законъ 1821 года рекомендуетъ пользоваться для раскладки департаментскихъ контингентовъ тѣми же основаніями, какими пользовались, согласно закону 15 мая 1818 г., спеціальные коммиссары для опредѣленія податныхъ доходовъ каждаго департамента. Эти основанія—данныя, полученныя при выполненіи кадастра, арендные договоры и акты о куплѣ-продажѣ земель [2]). Порядокъ работъ, принятый упомянутыми коммиссарами въ 1819 году, былъ указанъ уже выше. Онъ состоялъ въ томъ, что податной доходъ каждаго округа опредѣлялся по его податному контингенту на основаніи того от-

---

[1]) *Instruction du 5 oct. 1821.* (l. c. стр. 84—85).

[2]) Первоначально министръ предполагалъ сдѣлать обязательными для генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ тѣ свѣдѣнія о департаментскихъ и окружныхъ доходахъ, которыя были собраны спеціальными коммиссарами, но Палата не согласилась съ нимъ. По ея мнѣнію, не слѣдовало стѣснять свободу дѣйствій генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ при раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами, а потому она рѣшила исключить въ текстѣ проекта закона тѣ слова, „которыя стѣсняли свободу упомянутыхъ совѣтовъ при раскладкѣ поземельнаго налога“. (Ср. art. 19 закона 1821 г. и проекта его въ *Archives parlem.* T. XXXIII, стр. 323 и T. XXIX, стр. 608. См. также: Rapport, de M. le comte de Labourdonnay, sur le budget des recettes de l'exercice de 1821 въ *Archives parl.* T. XXIX, стр. 352).

ношенія, какое существовало между исправленными по арендным платамъ кадастровыми доходами и податными контингентами въ окадастрованныхъ кантонахъ этого округа [1]). „Такой способъ, по словамъ министра, можно было безъ всякихъ неудобствъ примѣнять къ цѣлымъ округамъ. Оперируя въ цѣломъ, въ массѣ, неравенства въ ту и другую сторону должны были взаимно другъ друга компенсировать, потому что тѣ различія въ обложеніи, какія встрѣчаются въ окадастрованныхъ кантонахъ, повторяются также и въ неокадастрованныхъ кантонахъ того же округа. Но такой способъ не можетъ быть примѣненъ къ каждой общинѣ въ отдѣльности: онъ могъ бы повести здѣсь къ ошибкамъ тѣмъ болѣе важнымъ, что въ этомъ случаѣ не могло быть никакой компенсаціи. Поэтому податной доходъ каждой общины необходимо опредѣлять отдѣльно, главнымъ образомъ на основаніи арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель“ [2]).

Съ этою цѣлью директоръ прямыхъ податей долженъ озаботиться, чрезъ посредство контролеровъ, о собраніи всѣхъ арендныхъ договоровъ, заключенныхъ въ періодъ съ 1812 по 1821 гг. Этотъ періодъ взятъ потому, что по отношенію къ арендамъ этого времени легче подыскать кадастровую оцѣнку для состоящихъ въ арендѣ земельныхъ имуществъ. Спеціальнымъ коммиссіямъ предоставляется, однако, право, въ виду

---

[1]) См. выше стр. 127—128.

[2]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l. c. стр. 85—86). Эти замѣчанія министра о различіи способовъ опредѣленія податныхъ доходовъ департаментовъ и общинъ могутъ имѣть значеніе только въ томъ лишь смыслѣ, что не окадастрованныя общины не могутъ быть оцѣниваемы по аналогіи съ окадастрованными общинами, какъ это допускалось по отношенію къ кантонамъ при опредѣленіи департаментскихъ позе мельныхъ доходовъ. Хотя инструкція и говоритъ: le procédé prescrit pour obtenir le revenu imposable des communes est *différent* de celui qui a été employé pour connaître le revenu imposable des départemens, (l. c. стр. 94), тѣмъ не менѣе, какъ это видно будетъ ниже, порядокъ опредѣленія податного дохода *общины* ничѣмъ существеннымъ не отличается отъ изложеннаго выше порядка опредѣленія податного дохода *департамента*.

особыхъ уважительныхъ причинъ, удлинять періодъ времени, за который будутъ взяты арендные договоры [1]). Собраннымъ арендным договорамъ составляется списокъ, для каждой общины отдѣльно, по формѣ, приложенной къ инструкціи. При установленіи размѣровъ арендной платы для каждаго арендуемаго имущества въ общинѣ, инструкція рекомендуетъ держаться слѣдующаго порядка. Такъ какъ сборщики регистровыхъ пошлинъ, ради опредѣленія размѣра этихъ послѣднихъ, должны были давать денежную оцѣнку всѣмъ условіямъ аренды, то контролеры могли принимать ту арендную плату, которую установили эти сборщики. Но такъ какъ задача контролеровъ при этомъ заключается въ опредѣленіи податного дохода отданныхъ въ аренду имуществъ и такъ какъ возможно, что землевладѣльцы приняли на себя извѣстныя обязательства по отношенію къ арендаторамъ, то контролеры должны были дать денежную оцѣнку этимъ послѣднимъ обязательствамъ и вычесть ихъ изъ той арендной платы, которая сообщена имъ сборщиками регистровыхъ пошлинъ. Напротивъ, они должны были прибавить къ арендной платѣ поземельный налогъ, лежащій на арендуемомъ имуществѣ, если уплата этого налога, по договору, должна была производиться арендаторомъ. Опредѣливъ такимъ образомъ чистый доходъ имуществъ, состоящихъ въ арендѣ, контролеръ записывалъ его въ соотвѣтствующей графѣ списка арендныхъ договоровъ и рядомъ съ нимъ, въ слѣдующей графѣ, ставилъ доходъ, означенный для тѣхъ же имуществъ въ податномъ спискѣ общины [2]).

---

[1]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l c. стр. 86). *Instruction supplémentaire du 3 avril 1823,* § 1. (l. c. стр. 109—110).

[2]) *Instruction du 5 oct. 1821.* (l. c. стр. 87). Инструкція 5 октября предполагаетъ, что управленіе регистровыми пошлинами даетъ денежную оцѣнку всѣмъ условіямъ аренды по среднимъ цѣнамъ, выведеннымъ за 14 лѣтъ, предшествовавшихъ совершенію аренднаго договора. Но это предположеніе, по словамъ послѣдующей дополнительной инструкціи, справедливо лишь по отношенію къ договорамъ, заключеннымъ послѣ изданія закона 15 мая 1818 года; до этого времени принимались среднія цѣны, выведенныя за послѣдніе

Сопоставленіемъ этихъ двухъ доходовъ имѣлось въ виду опредѣлить пропорцію, въ какой арендная плата превышаетъ податной доходъ арендуемыхъ имуществъ, чтобы, потомъ, соотвѣтственно этой пропорціи, повысить податной доходъ цѣлой общины.

Инструкція предполагаетъ однако и такіе случаи, когда въ общинѣ будутъ аренды, въ которыхъ, вмѣсто денежной платы, арендаторъ дастъ землевладѣльцу половину жатвы. По отношенію къ такимъ арендамъ инструкція замѣчаетъ, что пользованіе ими часто не приводитъ къ удовлетворительнымъ результатамъ и, послѣ весьма трудныхъ изслѣдованій и вычисленій, даетъ въ результатѣ вполнѣ произвольныя оцѣнки, которыя лишь порождаютъ споры. Поэтому инструкція рекомендуетъ контролерамъ не принимать во вниманіе подобныхъ арендъ [1]).

три года. Поэтому, при установленіи податныхъ доходовъ арендуемыхъ имуществъ, директоры прямыхъ податей обязаны принять во вниманіе это обстоятельство и произвести соотвѣтствующія измѣненія въ тѣхъ оцѣнкахъ, которыя доставляются имъ сборщиками регистровыхъ пошлинъ, т. е. обязаны поставить на ихъ мѣсто оцѣнки, сдѣланныя на основаніи среднихъ цѣнъ, выведенныхъ за такое число лѣтъ, какое признаетъ нужнымъ спеціальная коммиссія. (*Instruction supplémentaire du 3 avr. 1823, § 4).*

[1]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l. c. стр. 90). Позднѣйшая дополнительная инструкція смягчаетъ это постановленіе. Въ виду возможнаго недостатка зарегистрованныхъ и засвидѣтельствованныхъ арендныхъ договоровъ, эта инструкція дозволяетъ пользоваться также и договорами, заключенными частнымъ порядкомъ. Если въ такихъ договорахъ встрѣчаются платежи въ натуральной формѣ, то имъ должна быть сдѣлана денежная оцѣнка указаннымъ выше порядкомъ по среднимъ цѣнамъ, выведеннымъ за 14 лѣтъ. Вообще эта инструкція предписываетъ агентамъ податного управленія собирать *всѣ* арендные договоры и акты о куплѣ-продажѣ недвижимыхъ имуществъ, имѣющіеся въ общинѣ, на томъ основаніи, „что въ работѣ, которая опирается главнымъ образомъ на эти акты и договоры, чѣмъ больше будетъ ихъ собрано, тѣмъ больше довѣрія она будетъ внушать къ себѣ“. Поэтому выборъ между актами и договорами податнымъ

Въ тѣхъ случаяхъ, когда въ общинѣ совсѣмъ не будетъ арендъ, годныхъ служить цѣлямъ податной оцѣнки земель, инструкція рекомендуетъ слѣдующія мѣры. Во-первыхъ, въ такихъ общинахъ могутъ быть земельныя имущества, доходъ которыхъ опредѣленъ уже по актамъ о куплѣ-продажѣ ихъ. Въ такихъ случаяхъ контролеръ, вмѣстѣ съ мэромъ общины и раскладчиками, опредѣляетъ плату, за которую эти имущества могли бы быть отданы въ аренду. Контролеръ можетъ оперировать этими арендными платами точно также, какъ и дѣйствительными, и результаты его работъ, добавляетъ инструкція, будутъ внушать тѣмъ больше довѣрія, чѣмъ болѣе доходъ такихъ имуществъ, выведенный на основаніи упомянутыхъ (фиктивныхъ) арендныхъ платъ, будетъ соотвѣтствовать доходу ихъ, выведенному на основаніи цѣнъ, уплаченныхъ въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ этихъ имуществъ. Но контролеры могутъ примѣнить въ подобныхъ случаяхъ и другой пріемъ: они могутъ выбрать одно или два имѣнія (domaine) въ общинѣ и опредѣлить ихъ арендную плату путемъ сравненія съ подобными имѣніями, состоящими въ арендѣ въ сосѣднихъ общинахъ. Оба пріема, замѣчаетъ инструкція, требуютъ отъ контролеровъ большой внимательности. Ихъ работы въ этомъ случаѣ могутъ, конечно, не всегда быть строго точными, но онѣ могутъ быть потомъ, если это окажется нужнымъ, исправлены при разсмотрѣніи ихъ въ кантональныхъ собраніяхъ, состоящихъ изъ мѣстныхъ жителей, которые обладаютъ положительными свѣдѣніями о цѣнности отдаваемыхъ въ аренду земельныхъ имуществъ [1]).

агентамъ не представленъ; право выбора въ этомъ отношеніи принадлежитъ лишь спеціальнымъ коммиссіямъ. (*Instruction supplémentaire du 3 avr. 1823*, §§ 2 и 3).

[1]) *Instruction du 5 octobre 1821* (l. c. стр. 90—91). Послѣдующая инструкція поясняетъ, что фиктивныя арендныя платы представляютъ значительное неудобство, такъ какъ очень трудно повѣрить ихъ правильность. Инструкція 5 октября, сознавая вполнѣ это неудобство, допустила ихъ въ томъ предположеніи, что, въ случаѣ надобности, эти фиктивныя арендныя платы могутъ быть исправлены спе-

Собирая арендные договоры, контролеры обязаны собирать также и *акты о купль-продажѣ* земель, относящіеся къ тому же періоду 1812—1821 гг. Списокъ этихъ актовъ составляется для каждой общины отдѣльно по формѣ, указанной въ инструкціи. Въ одной изъ графъ этого списка долженъ быть указанъ доходъ проданныхъ земельныхъ имуществъ, высчитанный контролеромъ по цѣнѣ, уплаченной въ сдѣлкѣ о куплѣ-продажѣ ихъ. Этотъ доходъ опредѣляется соотвѣтственно проценту, по которому даются въ ссуду капиталы, занимаемые для пріобрѣтенія земельныхъ имуществъ. По словамъ инструкціи, размѣръ этого процента не можетъ быть опредѣленъ вполнѣ точно: обыкновенно размѣръ его колеблется, смотря по роду покупаемыхъ земель, (напр. пахоти, виноградниковъ, луговъ и т. п.). Поэтому контролеръ долженъ брать средній размѣръ процента, „компенсируя бо́льшія и меньшія выгоды, какія получаютъ пріобрѣтатели, покупая тотъ или другой видъ недвижимости. Если размѣръ процента высчитывается независимо отъ налога, то къ доходу проданнаго имущества долженъ быть прибавленъ основной и добавочный поземельный налогъ, который платило это имущество въ тотъ годъ, когда состоялась сдѣлка о куплѣ-продажѣ его“. Всѣ эти разсчеты, по словамъ инструкціи, требуютъ отъ контролеровъ

ціальною коммиссіей на основаніи заявленій со стороны кантональныхъ собраній или директора прямыхъ податей. Чтобы обезпечить возможно бо́льшую надежность результатовъ оцѣночныхъ работъ, новая инструкція дозволяетъ спеціальной коммиссіи „всякій разъ, когда у нея явится сомнѣніе относительно правильности оцѣнокъ, произведенныхъ на основаніи фиктивныхъ арендныхъ платъ, назначать двухъ коммиссаровъ-оцѣнщиковъ—одного по назначенію префекта, а другого по выбору коммиссіи изъ членовъ окружныхъ совѣтовъ, входящихъ въ составъ спеціальной коммиссіи,—для выполненія новой оцѣнки“. Издержки, вызванныя этою повѣрочною оцѣнкою, относятся на счетъ департамента, если произведенныя прежде оцѣнки будутъ признаны правильными; въ противномъ случаѣ, т. е. когда оцѣнки окажутся неправильными, издержки относятся на счетъ общины. (*Instruction supplémentaire du 3 avr. 1823*, § 7).

много времени и могутъ иногда причинять значительныя затрудненія. Въ видахъ предупрежденія этихъ затрудненій и чтобы упростить задачу контролеровъ, не вредя регулярности ихъ работъ, инструкція обязываетъ директоровъ регистровыхъ пошлинъ препровождать префектамъ списки, показывающіе, для каждой общины отдѣльно, размѣры процента со включеніемъ налога, входя, въ случаѣ надобности, относительно этого послѣдняго въ соглашеніе съ директоромъ прямыхъ податей. Этотъ списокъ препровождается затѣмъ на обсужденіе и окончательное утвержденіе особаго собранія, состоящаго изъ директора регистровыхъ пошлинъ, податного директора и нотаріусовъ отъ каждаго округа въ департаментѣ. Послѣ этого, податной директоръ сообщаетъ каждому контролеру по принадлежности окончательно установленный размѣръ ссудного процента для тѣхъ общинъ, гдѣ контролеръ работаетъ. „Этотъ процентъ, примѣненный къ капиталу, уплаченному въ сдѣлкѣ о куплѣ-продажѣ, и показываетъ податной доходъ проданнаго земельнаго имущества“. Опредѣленный такимъ образомъ доходъ означается въ спискѣ актовъ о куплѣ-продажѣ земель въ особой, назначенной для этого графѣ. Рядомъ съ нимъ, въ слѣдующей графѣ, обозначается доходъ тѣхъ же имуществъ, показанный для нихъ въ податныхъ книгахъ общины [1]).

Когда контролеры составятъ упомянутые списки арендуемыхъ и проданныхъ земельныхъ имуществъ для всѣхъ общинъ каждаго кантона, они отсылаютъ ихъ къ податному директору. Этотъ послѣдній изслѣдуетъ всѣ подробности произведенной ими работы, провѣряетъ всѣ разсчеты и удостовѣряется были ли соблюдены въ точности всѣ правила, установленныя инструкціями, относящимися къ этому дѣлу. Послѣ этого податной директоръ предлагаетъ префекту распорядиться о созывѣ кантональныхъ собраній. По полученіи этого предложенія, префектъ предписываетъ созвать въ каждой общинѣ му-

---

[1]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l. c. стр. 91—92).

ниципальный совѣтъ для выбора делегата, который вмѣстѣ съ мэромъ общины, долженъ отправиться въ кантональное собраніе. Въ этомъ послѣднемъ должны присутствовать также инспекторъ и контролеръ, работавшіе въ данномъ кантонѣ. Въ кантональномъ собраніи делегаты общинъ получаютъ отъ податного инспектора списки арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земельныхъ имуществъ. Они имѣютъ право предлагать устраненіе тѣхъ договоровъ, которые, по ихъ мнѣнію, должны быть исключены, и рекомендовать присоединеніе тѣхъ, которые имъ извѣстны и могутъ быть полезны для дѣла. Затѣмъ, они могутъ указывать тѣ измѣненія, которыя по ихъ мнѣнію, слѣдовало бы сдѣлать въ разсчетахъ, произведенныхъ при опредѣленіи арендныхъ платъ; они могутъ, далѣе, принять, отвергнуть или измѣнить тѣ оцѣнки, которыя произведены путемъ сравненія съ сходными имуществами, состоящими въ арендѣ въ сосѣднихъ общинахъ; наконецъ, они приглашаются высказать свое мнѣніе объ упущеніяхъ и ошибкахъ, замѣченныхъ ими въ работахъ, выполненныхъ контролерами въ ихъ общинахъ. Мотивы заключеній кантональныхъ собраній записываются въ особой графѣ въ спискахъ арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земельныхъ имуществъ [1]).

Послѣ разсмотрѣнія въ кантональныхъ собраніяхъ, упомянутые списки актовъ объ арендованіи и куплѣ-продажѣ земель снова возвращаются къ директору прямыхъ податей. Этотъ послѣдній разсматриваетъ замѣчанія кантональныхъ собраній, исправляетъ ошибки, указанныя ими, оставляетъ или исключаетъ тѣ акты, устраненіе которыхъ было рекомендовано собраніями. Мотивы своихъ рѣшеній директоръ обозначаетъ въ особой графѣ упомянутыхъ списковъ [2]).

Исправивъ такимъ образомъ списки актовъ о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель, податной директоръ долженъ со-

---

[1]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l. c. стр. 92—93). *Ordonance du Roi du 3 octobre 1821, art. 2—3.* (l. c. стр. 83).

[2]) *Instruction du 5 oct. 1821.* (l. c. стр. 93).

ставить для каждаго округа въ его департаментѣ двѣ описи, изъ которыхъ въ одной, для каждой общины отдѣльно, должны быть показаны доходы каждаго изъ имуществъ, состоящихъ въ арендѣ, а въ другой—доходы имуществъ, составлявшихъ предметъ актовъ о куплѣ-продажѣ земель. Подведя итогъ доходамъ имуществъ, проданныхъ и отданныхъ въ аренду въ предѣлахъ каждой общины, директоръ сопоставляетъ полученныя суммы съ суммой доходовъ тѣхъ же самыхъ имуществъ, означенныхъ для нихъ въ податныхъ спискахъ общины, и опредѣляетъ такимъ образомъ пропорцію, въ какой слѣдуетъ повысить общій доходъ каждой общины, показанный въ ея податномъ спискѣ, чтобы получить *дѣйствительный податной доходъ* этой общины *(revenu réel imposable)*. Такъ, напримѣръ, если доходъ находящихся въ арендѣ земельныхъ имуществъ опредѣленъ директоромъ въ 3,947 fr., а доходъ тѣхъ же самыхъ имуществъ показанъ въ податномъ спискѣ общины въ 1038 fr., то, раздѣливъ первую сумму на вторую, окажется, что каждому франку дохода, показаннаго въ податномъ спискѣ общины, должно соотвѣтствовать 3 fr. 81¼ cent. дохода дѣйствительнаго. А потому, чтобы опредѣлить дѣйствительный податной доходъ всей общины, надо увеличить въ этой пропорціи ея доходъ, означенный въ ея податномъ спискѣ. Подобнымъ образомъ директоръ поступаетъ и относительно доходовъ, выведенныхъ на основаніи покупныхъ цѣнъ, взятыхъ изъ имѣющихся въ общинѣ актовъ о куплѣ-продажѣ недвижимыхъ имуществъ, которыя указаны имъ во второй описи. Директоръ сравниваетъ сумму этихъ доходовъ съ суммой доходовъ тѣхъ же самыхъ имуществъ, показанныхъ для нихъ въ податныхъ книгахъ общины, и опредѣляетъ такимъ образомъ пропорцію, въ которой долженъ быть повышенъ доходъ всей общины, означенный въ ея податныхъ книгахъ, чтобы получился ея дѣйствительный податный доходъ [1]).

Составленныя податнымъ директоромъ описи препровождаются затѣмъ въ спеціальную коммиссію департамента. Эта

---

[1]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l. c. стр. 94—95).

коммиссія подробно изслѣдуетъ работу, произведенную для каждой общины, и указываетъ тѣ измѣненія, какія, по ея мнѣнію, слѣдуетъ сдѣлать въ ней. Указанія эти дѣлаются коммиссіей послѣ того, какъ она, предварительно, выслушаетъ объясненія директора, и заносятся въ особую графу въ представленныхъ ей описяхъ [1]).

Вслѣдъ за этимъ, директоръ прямыхъ податей исправляетъ составленныя имъ прежде описи, соотвѣтственно замѣчаніямъ, сдѣланнымъ спеціальною коммиссіей, и приступаетъ къ составленію таблицы, представляющей собою проектъ раскладки департаментскаго контингента поземельнаго налога между округами и общинами на основаніи вновь исчисленнаго податного дохода каждой общины. Въ этой таблицѣ, для каждой общины отдѣльно, должны быть показаны въ соотвѣтствующихъ графахъ: податной доходъ общины, установленный на основаніи арендныхъ платъ; затѣмъ, доходъ, установленный для нея на основаніи покупныхъ цѣнъ; сумма обоихъ доходовъ вмѣстѣ; средній доходъ, выведенный изъ двухъ первыхъ доходовъ; наконецъ, новый податной контингентъ общины, установленный на основаніи этого средняго дохода, и, для сравненія, прежній податной контингентъ общины. Составленная директоромъ таблица утверждается спеціальною коммиссіей и препровождается префекту департамента [2]).

Префектъ препровождаетъ составленный директоромъ проектъ раскладки департаментскаго контингента, со всѣми относящимися къ дѣлу документами, въ генеральный совѣтъ департамента. Этотъ послѣдній или утверждаетъ представленный ему проектъ, или же указываетъ тѣ измѣненія, которыя, по имѣющимся у него особымъ свѣдѣніямъ, должны быть произведены въ установленныхъ податныхъ доходахъ общинъ, съ изложеніемъ мотивовъ, оправдывающихъ его предложенія. По разсмотрѣніи проекта въ генеральномъ совѣтѣ, префектъ

---

[1]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l. c. стр. 95—96). *Ordonance du 3 octobre 1821, art. 4.* (l. c. стр. 83).

[2]) *Instruction du 5 octobre 1821.* (l. c. стр. 103).

препровождаетъ его, вмѣстѣ съ своими замѣчаніями, къ министру финансовъ, отъ котораго проектъ поступаетъ на утвержденіе къ королю [1]).

Въ началѣ 1823 года, „въ виду того, что наступило уже время приступить къ организаціи спеціальныхъ коммиссій во всѣхъ департаментахъ“ [2]), снова изданы были королевскій ордонансъ и циркуляръ министра финансовъ, которые точнѣе опредѣляли кругъ вѣдомства этихъ коммиссій. Согласно ордонансу, спеціальнымъ коммиссіямъ предоставляется право расширять и сужать періодъ времени, за который должны быть взяты арендные договоры и акты о куплѣ-продажѣ земель; выбирать изъ этихъ актовъ и договоровъ тѣ, которыми податные директора должны пользоваться въ подготовительной работѣ, приготовляемой ими для контональныхъ собраній; разрѣшать всѣ затрудненія, которыя могутъ замедлять ходъ работъ въ этихъ собраніяхъ; наконецъ, предлагать мѣры контроля, которыя, по ихъ мнѣнію, могутъ обезпечивать надежность результатовъ общей работы [3]). Предсѣдательство въ спеціальныхъ коммиссіяхъ, „состоящихъ изъ землевладѣльцевъ, на которыхъ возложено, такъ сказать, ихъ семейное дѣло“, должно принадлежать одному изъ членовъ по выбору самой коммиссіи [4]).

Установленные изложеннымъ выше порядкомъ „дѣйствительные податные доходы“ общинъ должны были служить основаніемъ для внутренней раскладки департаментскихъ контингентовъ. Но генеральные совѣты распредѣляли на этой основѣ департаментскіе контингенты только лишь между округами, входящими въ составъ каждаго департамента. Раскладка окружныхъ контингентовъ между общинами, входя-

---

[1]) *Ordonance du 3 octobre 1821, art. 6.*

[2]) *Ordonance du roi du 19 mars 1823, art. 2.* (Recueil, 1866, стр. 106).

[3]) *Ordonance du roi du 19 mars 1823, art. 3.* (l. c. стр. 107).

[4]) *Circulaire ministérielle du 1 avril 1823 à MM. les préfets.* (Recueil, 1866, стр. 107—108).

[5]) *Loi des finances du 31 juillet 1821, art. 19.*

щими въ составѣ каждаго округа, принадлежала компетенціи окружныхъ совѣтовъ [1]). Окружные совѣты, для выполненія возложенной на нихъ задачи, имѣли право назначать изъ среды своихъ членовъ особыя коммиссіи ради пополненія и повѣрки матеріаловъ, доставленныхъ агентами податного управленія. Но министръ напоминаетъ, однако, окружнымъ совѣтамъ, что матеріалы эти санкціонированы уже спеціальными коммиссіями, а потому они могутъ производить въ нихъ какія либо измѣненія лишь съ крайней осторожностью и исключительно только въ видахъ исправленія ошибокъ, которыя могли вкрасться въ податную оцѣнку той или другой мѣстности [2]). Этимъ замѣчаніемъ министра „права окружныхъ совѣтовъ ни въ какомъ случаѣ, однако, не ограничиваются.... Окружные совѣты пользуются полной свободой относительно измѣненія основаній внутренней раскладки окружныхъ контингентовъ ради устраненія ошибокъ, вкравшихся въ оцѣнку податныхъ силъ подвѣдомственныхъ имъ общинъ. Но, во всякомъ случаѣ, всѣ новыя свѣдѣнія по этому предмету имъ слѣдуетъ сообщать податному директору, мнѣніе котораго можетъ только содѣйствовать правильности взглядовъ окружныхъ совѣтовъ“. Привлеченіе же генеральныхъ совѣтовъ къ дѣлу внутренней раскладки окружныхъ контингентовъ министръ считаетъ совершенно излишнимъ, такъ какъ въ этихъ случаяхъ дѣло идетъ не объ установленіи окружныхъ контингентовъ или разборѣ жалобъ, а лишь объ установленіи большей равномѣрности обложенія между общинами даннаго округа, что̀ всецѣло входитъ въ кругъ полномочій окружныхъ совѣтовъ [3]). Въ случаѣ подачи жалобы какою либо общиною на установленный для нея податной контингентъ, окружный совѣтъ является первою инстанціей для разбора такой жалобы. Онъ разбираетъ жалобу по докладу о ней директора прямыхъ податей. Дѣло переходитъ потомъ въ генеральный

[1]) *Loi des finances du 31 juillet 1821, art. 19.*

[2]) *Lettres ministérielles à divers départemens,* et notamment à celui de l'Aveyron, du 25 novembre 1828. (*Recueil,* 1866, стр. 116—117).

[3]) *Ibd.* du 23 décembre 1828. (l. c. стр. 117—118).

совѣтъ, который окончательно постановляетъ: удерживается или уменьшается податной контингентъ жалующейся общины и, въ послѣднемъ случаѣ, рѣшаетъ также на кого должно пасть послѣдовавшее пониженіе контингента этой общины—на весь департаментъ или на тотъ округъ, въ составъ котораго она входитъ [1]).

Вся вышеозначенная работа по раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами должна была, по первоначальному плану, быть окончена въ теченіи трехъ лѣтъ [2]). Въ дѣйствительности, однако, эта работа затянулась на очень долгое время [3]).

При выполненіи изложенной выше работы по раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами, законъ [4]) рекомендовалъ пользоваться тѣми же основаніями, какими пользовались, согласно закону 15 мая 1818 г., при опредѣленіи департаментскихъ доходовъ, т. е. результатами выполненнаго кадастра, арендными договорами и актами о куплѣ-продажѣ земельныхъ имуществъ. При этомъ, однако, законъ не связывалъ мѣстныя учрежденія тѣми матеріалами,

---

[1]) *Circulaire du 20 mai 1827, sur la marche à suivre dans l'instruction des réclamations des communes en matiere de contributions directes.* (Recueil, 1866, стр. 119—120).

[2]) Ordonance du roi du 3 octobre 1821, art. 7.

[3]) Къ 1830 году раскладка департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами произведена была только въ 52 департаментахъ. (*Chabrol. Rapport au Roi sur l'administration des finances. 1830. Pièces à l'appui du rapport: recueil de tableaux et de documens statistiques sur les diverses parties de l'administration des finances* стр. 11. *État № 3*). Къ 1840 году эта операція была выполнена только въ 77 департаментахъ. (*Macarel et Boulatignier.* l. c. T III, стр. 16—17).

[4]) Loi du 31 juillet 1821, art. 19: les bases prescrites par l'article 38 de la loi du 15 mai 1818 pour parvenir à l'évaluation des revenus imposables des départements seront appliquées aux communes et aux arrondissements par une commission spéciale qui sera formée dans chaque département. Ce travail servira de renseignement aux conseils généraux de département et aux conseils d'arrondissement, pour fixer les contingents en principal des arrondissements et des communes.

какіе собраны были податною администраціей ради опредѣленія департаментскихъ доходовъ, а имѣлъ въ виду оставить за ними должную свободу въ этомъ отношеніи. Инструкція 1821 года говоритъ однако уже только о двухъ основаніяхъ—арендныхъ договорахъ и актахъ о куплѣ-продажѣ земель, собранныхъ за время съ 1812 по 1821 г.[1]). Въ дѣйствительности же, по словамъ доклада, представленнаго въ 1890 г. министру финансовъ директоромъ департамента прямыхъ податей *Boutin*'омъ,—спеціальныя коммиссіи пользовались въ этихъ работахъ почти исключительно одними арендными договорами. При этомъ, спеціальныя коммиссіи большинства департаментовъ, опираясь на ордонансъ 19 марта 1823 года, измѣняли, и притомъ различно, періодъ времени, за который были взяты упомянутые акты. Онѣ отвергали акты, въ которыхъ цѣны не достигали извѣстнаго уровня; и этотъ предѣльный уровень въ различныхъ департаментахъ былъ различенъ. Нѣкоторыя коммиссіи предписывали дѣлать общія сбавки съ цѣнъ, условленныхъ въ арендныхъ договорахъ или, по крайней мѣрѣ, съ цѣнъ, принятыхъ въ нѣкоторыхъ категоріяхъ этихъ актовъ. Кантональныя собранія, съ своей стороны, также производили частичныя сбавки въ этихъ цѣнахъ и отвергали нѣкоторыя изъ нихъ по основаніямъ, которыя въ различныхъ кантонахъ были не одинаковы. Въ нѣкоторыхъ департаментахъ работы эти были выполнены съ значительными перерывами; новыя работы, произведенныя послѣ такихъ перерывовъ, производились иногда уже на иныхъ основаніяхъ, отличныхъ отъ тѣхъ, какія были предписаны ордонансомъ 3 октября 1821 года. Въ тѣхъ департаментахъ, гдѣ принятъ былъ порядокъ, предписанный этимъ ордонансомъ, имъ пользовались только по отношенію къ арендамъ договорамъ, а акты о куплѣ-продажѣ земель почти повсюду были отброшены. При этомъ, въ однихъ департаментахъ чистый доходъ земель опредѣлялся путемъ примѣненія средней арендной платы за гектаръ земли къ цѣлымъ площадямъ, запятымъ разными видами куль-

---

[1]) Instruction du 5 octobre 1821. (*Recueil*, l. c., стр. 86).

туръ, въ другихъ—оцѣнки произведены были экспертами. Наконецъ, въ нѣкоторыхъ департаментахъ спеціальныя коммиссіи въ большей или меньшей степени понизили еще доходы, полученные при помощи основаній, принятыхъ ими. „При такихъ условіяхъ, говоритъ Boutin, установленные доходы не представляли ни однородности (homogénéité), ни пропорціональности по различнымъ департаментамъ“... [1]).

Вслѣдъ за раскладкой департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами каждаго департамента, другими словами, послѣ установленія общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога,—въ каждой общинѣ могло быть начато *выполненіе кадастра*. Такъ какъ теперь результаты кадастра предназначаются служить исключительно лишь цѣлямъ индивидуальной раскладки налога внутри каждой отдѣльной общины, [2]) то признано было необходимымъ ввести нѣкоторыя измѣненія въ порядокъ выполненія кадастровыхъ операцій, практиковавшійся до этого времени. Съ этою цѣлью были изданы новыя постановленія, подробно регламентировавшія порядокъ выполненія этой операціи [3]).

---

[1]) *Boutin* добавляетъ: ce qui était, d'ailleurs, assez indifférent, puisqu'ils ne devaient servir qu'à l'amélioration de la répartition intérieure. Rapport, 1890, l. c. стр. 172). Интересы цѣлыхъ департаментовъ, конечно, не страдали отъ этого, такъ какъ ихъ контингенты установлены были уже раньше. Но по отношенію къ округамъ и общинамъ, входящимъ въ составъ каждаго департамента, этого сказать нельзя. Выше онъ самъ говоритъ, что кантональныя собранія позволяли себѣ самостоятельно измѣнять тѣ данныя, которыя служили основаніемъ для податной оцѣнки земель, и измѣненія, допущенныя ими, производились неодинаково въ различныхъ кантонахъ. Вслѣдствіе этого, доходы, установленные для общинъ и округовъ, не могли представлять необходимаго однообразія и пропорціональности также и въ предѣлахъ департамента, а это, въ свою очередь, должно было повлечь за собою отсутствіе равномѣрности въ раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами.

[2]) Loi du 31 juillet 1821, art. 20.

[3]) Ordonance royale sur les opérations cadastrales du 3 octobre 1821. Réglement général pour l'exécution des opérations cadastrales du

По новымъ законоположеніямъ кадастръ долженъ быть также парцеллярнымъ. Выполняется онъ по кантонамъ, какъ и прежде. Кантоны берутся по очереди въ различныхъ округахъ. Передъ началомъ работъ въ общинѣ, въ ней вывѣшивается объявленіе объ этомъ и, въ то же время, префектъ посылаетъ мэру общины распоряженіе, чтобы онъ присутствовалъ при съемкѣ земель въ общинѣ и назначилъ понятыхъ, функціи которыхъ тѣ же, что́ и прежде [1]).

Измѣреніе земель производится геометромъ, назначаемымъ правительствомъ. Работы по измѣренію земель начинаются съ опредѣленія границъ территоріи общины, причемъ разрѣшаются также и споры о границахъ съ другими общинами. Затѣмъ производится измѣреніе каждаго изъ земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ территоріи общины [2]).

По окончаніи измѣренія земель въ общинѣ, землевладѣльцы получаютъ отъ геометра бюллетени, въ которыхъ указывается пространство принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ. При прежнемъ порядкѣ, составленіе этихъ бюллетеней поручено было сначала геометрамъ, а потомъ директорамъ прямыхъ податей. Составленные бюллетени вручались контролерами мэрамъ общинъ, которые должны были раздавать ихъ членамъ общины. По истеченіи извѣстнаго срока въ общину пріѣзжалъ контролеръ съ цѣлью облегчить землевладѣльцамъ повѣрку этихъ бюллетеней. Этотъ порядокъ пред-

---

10 octobre 1821. Réglement sur les opérations cadastrales du 15 mars 1827 и много другихъ инструкцій и циркуляровъ, изданныхъ въ разъясненіе упомянутыхъ выше основныхъ законоположеній. (См. *Recueil*, 1866, стр. 232—328, 449—480, 514—537).

[1]) *Réglement 1821*, art. 1 и 6.

[2]) *Ordonance* 1821, art. 1. *Réglement* 1821, art. 7—9. Существенныя улучшенія въ самомъ *способѣ измѣренія земель* введены регламентомъ 15 марта 1827 г. Въ виду чисто техническаго характера этого рода кадастровыхъ операцій, мы не приводимъ здѣсь правилъ, по которымъ онѣ выполнялись.

ставлялъ, однако, большія неудобства въ томъ отношеніи, что, заставляя контролеровъ раздавать бюллетени мэрамъ общинъ причинялъ имъ лишнюю работу и лишніе расходы для разъѣздовъ по общинамъ. Поэтому, по новымъ правиламъ, сообщеніе бюллетеней землевладѣльцамъ возлагается на геометра. Съ этою цѣлью геометръ созываетъ всѣхъ землевладѣльцевъ общины, раздаетъ имъ бюллетени, помогаетъ имъ приводить въ извѣстность принадлежащіе имъ участки земли, принимаетъ ихъ заявленія и исправляетъ, въ ихъ присутствіи, всѣ неправильности и ошибки. Вслѣдствіе этого, повѣрка бюллетеней упрощается и значительно ускоряется выполненіе послѣдующихъ операцій [1]).

Но гораздо болѣе существенныя измѣненія внесены въ порядокъ выполненія *экспертизы*. До этого времени, экспертиза производилась особыми экспертами, назначаемыми префектомъ изъ лицъ, не принадлежащихъ къ кадаструемой общинѣ. Теперь же она всецѣло отдана въ руки самихъ общинъ и, только для общаго надзора, должна производится въ присутствіи агентовъ податного управленія [2]). Новый порядокъ выполненія экспертизы мотивируется слѣдующими соображеніями. По словамъ составителей регламента 10 октября 1821 года, „прежній порядокъ представлялся вполнѣ раціональнымъ тогда, когда надо было приводить въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ экспертизы, произведенныя въ различныхъ мѣстностяхъ Франціи. По первоначальному плану, кадастровыя оцѣнки должны были служить основаніемъ для раскладки налога на всѣхъ четырехъ ступеняхъ ея. Въ настоящее же время, когда эти оцѣнки должны служить исключительно цѣлямъ индивидуальной раскладки налога и когда вполнѣ достаточно, чтобы пропорціональность въ оцѣнкахъ была соблюдена лишь внутри каждой отдѣльной общины,—эта пропорціональность, ставъ дѣломъ чисто мѣстнымъ, лучше всего можетъ быть установлена самими землевладѣльцами, которымъ, поэтому,

---

[1]) *Réglement* 1821, art. 11—14; *Réglement* 1827, art. 39 и слѣд.
[2]) *Ordonance du 3 octobre 1821*, art. 4.

съ этихъ поръ экспертиза можетъ быть предоставлена уже безъ всякихъ неудобствъ. Кромѣ того, такой порядокъ лишь возстановилъ бы права общинъ, предоставленныя имъ основными законами о поземельномъ налогѣ. Можно было бы опасаться, что при этомъ порядкѣ снова возникнутъ тѣ ошибки, въ которыхъ упрекали податные списки, составленные въ 1791 году. Однако, никто не станетъ отрицать, что составленіе податныхъ списковъ въ то время было для общинъ дѣломъ вполнѣ новымъ и что событія революціоннаго времени позволяли отражаться на нихъ вліянію всякихъ страстей. Теперь времена не тѣ: мѣстное управленіе получило правильный ходъ; наиболѣе просвѣщенные землевладѣльцы живутъ въ своихъ имѣніяхъ; главные землевладѣльцы ознакомились уже съ формами налога; каждый, зная свои права, умѣетъ и защищать ихъ, и нельзя уже болѣе бояться, чтобы въ оцѣнкахъ индивидуальныхъ имуществъ былъ допущенъ теперь тотъ произволъ, какимъ онѣ отличались въ прежнее время, когда административныя свѣдѣнія были меньше распространены. Надо притомъ имѣть въ виду, что въ 1791 году общины въ этомъ дѣлѣ были, нѣкоторымъ образомъ, предоставлены исключительно своимъ собственнымъ силамъ. Правительство не давало имъ никакихъ документовъ, никакихъ подготовительныхъ работъ, никакого руководства въ операціи, относительно которой у нихъ не было никакого опыта. Теперь же общины получаютъ планъ своей территоріи, гдѣ указано взаимное положеніе всѣхъ имуществъ въ общинѣ; имъ даются списки, въ которыхъ указаны всѣ собственники, пространство и природа ихъ владѣній; наконецъ, имъ помогаютъ агенты податного управленія, которые ведутъ протоколы и сообщаютъ всѣ свѣдѣнія, въ которыхъ можетъ встрѣтиться надобность. Прежде, общины и землевладѣльцы боялись, что правительство, зная дѣйствительный доходъ ихъ имуществъ, будетъ исправлять раскладку поземельнаго налога на всѣхъ четырехъ ступеняхъ ея, а потому питали недовѣріе, не мало способствовавшее безпорядку и злоупотребленіямъ въ податныхъ оцѣнкахъ. Въ настоящее же время, кадастровые списки общинъ, не связан-

ные съ первыми тремя ступенями раскладки налога, должны служить лишь для исправленія индивидуальныхъ платежей внутри каждой отдѣльной общины. Съ этого времени достаточно, чтобы оцѣнки были только лишь пропорціональны другъ другу, причемъ нѣтъ надобности приводить въ извѣстность дѣйствительный доходъ каждаго имущества. Операціи кадастра теперь не могутъ уже внушать опасеній, что они выполняются исключительно въ интересахъ одного фиска, и землевладѣльцы будутъ теперь смотрѣть на нихъ только какъ на средство къ установленію между ими самими справедливой раскладки налога“ [1]).

По первоначальнымъ инструкціямъ, изданнымъ вскорѣ послѣ закона 31 іюля 1821 г., экспертиза—установленіе классовъ и тарифа доходности земель—вполнѣ была отдана въ руки муниципальныхъ совѣтовъ общинъ, которые выполняли ее совмѣстно съ выбранными ими классификаторами. Лишь распредѣленіе земельныхъ участковъ по установленнымъ классамъ (classement) производилось безъ участія муниципальнаго совѣта самими классификаторами съ помощью податного контролера [2]). Послѣдующія инструкціи значительно усиливаютъ содѣйствіе и руководство экспертизой со стороны агентовъ податного управленія и совсѣмъ почти устраняютъ муниципальные совѣты, ограничивъ ихъ функціи лишь выборомъ коммиссаровъ-классификаторовъ и повѣркой тарифа доходности земель. Въ общихъ чертахъ, выполненіе экспертизы, по позднѣйшимъ инструкціямъ, производилось слѣдующимъ образомъ.

По окончаніи измѣренія земель въ общинѣ и послѣ составленія парцеллярнаго плана ея территоріи, созывался муниципальный совѣтъ для выбора упомянутыхъ классификаторовъ. Въ засѣданіе совѣта должны быть приглашены тѣ изъ

---

[1]) Réglement général du 10 octobre 1821. Exposé des motifs. (*Recueil de documents législatifs ect..., concernant le cadastre depuis 1807*, Paris, 1891, стр. 34).

[2]) *Réglement* 1821, art. 18—21 и 24—25.

землевладѣльцевъ общины, которые наиболѣе сильно обложены налогомъ. Списокъ такихъ землевладѣльцевъ составляется сборщикомъ податей, сообщается для свѣдѣнія мэру общины и повѣряется податнымъ инспекторомъ. Выборъ классификаторовъ долженъ производиться въ присутствіи инспектора. Число ихъ ограничивается пятью, причемъ два изъ нихъ должны быть избраны изъ числа лицъ, не принадлежащихъ къ данной общинѣ. Выбранные классификаторы и кандидаты къ нимъ не должны состоять въ родствѣ другъ съ другомъ [1]).

Выполненіе экспертизы въ общинѣ можетъ быть начато лишь послѣ того, какъ будутъ сообщены землевладѣльцамъ результаты измѣренія земель. Въ тѣхъ случаяхъ, когда генеральные совѣты рѣшатъ производить экспертизу при помощи особыхъ экспертовъ, или когда муниципальные совѣты сами признаютъ это необходимымъ для своихъ общинъ, префектъ, по соглашенію съ директоромъ прямыхъ податей, назначаетъ эксперта и опредѣляетъ размѣръ его вознагражденія. Экспертъ пользуется при выполненіи экспертизы правомъ совѣщательнаго голоса, а при раздѣленіи голосовъ поровну, ему принадлежитъ рѣшающій голосъ. Онъ долженъ присутствовать также и въ муниципальномъ совѣтѣ при окончательномъ установленіи тарифа доходности земель [2]).

По полученіи плана общинной территоріи, описи (tableau indicatif), заключающей въ себѣ перечень всѣхъ землевладѣльцевъ и земельныхъ участковъ въ общинѣ, а также протокола перваго засѣданія муниципальнаго совѣта,—контролеръ отправляется въ общину, призываетъ коммиссаровъ-классификаторовъ и эксперта, если таковой назначенъ, и, совмѣстно съ ними, приступаетъ къ выполненію слѣдующихъ двухъ операцій: 1) общему обозрѣнію территоріи общины и установленію числа классовъ для земель каждаго вида культуры (*classification*) и 2) къ выбору образцовыхъ земельныхъ участковъ. Каковы бы ни были различія въ недвижимыхъ имуществахъ

---

[1]) *Réglement* 1827, art. 57—61.

[2]) *Ordonance* 1821, art. 5. *Réglement* 1827, art. 62—63.

одного и того же рода, каждый видъ культуры не можетъ быть подраздѣленъ больше, чѣмъ на пять классовъ. Чтобы опредѣлить вполнѣ точно и наглядно характерныя особенности каждаго класса и чтобы, вмѣстѣ съ тѣмъ, облегчить впослѣдствіи распредѣленіе земельныхъ участковъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ и разборъ жалобъ по этому предмету,—для каждаго класса должны быть выбраны два образцовыхъ или типическихъ земельныхъ участка: одинъ изъ лучшихъ участковъ даннаго класса (*type supérieur*) и другой изъ худшихъ участковъ того же класса (*type inférieur*) [1]).

Установивъ число классовъ для каждаго вида культуры и выбравъ для нихъ образцовые участки, классификаторы опредѣляютъ величину чистаго дохода (*tarif des évaluations*) для земель каждаго класса въ каждомъ видѣ культуръ. Основаніемъ для этого долженъ былъ служить средній доходъ двухъ земельныхъ участковъ, выбранныхъ въ качествѣ типическихъ для этого класса. При выполненіи этой операціи долженъ составляться протоколъ, въ которомъ контролеръ записываетъ порядокъ установленія классовъ, выбранные типическіе земельные участки и, наконецъ, провизорно установленный для каждаго класса доходъ [2]).

---

[1]) *Réglement* 1827, art. 65—66.

[2]) *Réglement* 1827, art. 67. По незадолго передъ этимъ изданнымъ правиламъ (*Réglement 1821*, art. 21) установленіе тарифа оцѣнокъ производилось нѣсколько иначе. По словамъ упомянутаго регламента, „для того, чтобы получить пропорціональныя оцѣнки, слѣдуетъ прежде всего установить правильное отношеніе между четырьмя главными видами культуръ. Съ этою цѣлью, муниципальный совѣтъ долженъ сначала опредѣлить размѣръ дохода для пахотныхъ земель 1-го класса, и, затѣмъ, установить отношеніе, въ какомъ доходы перваго класса земель остальныхъ трехъ видовъ культуръ (луговъ, виноградниковъ и лѣсовъ) стоятъ къ доходу пахотныхъ земель 1-го класса. Если будетъ признано, что 1-й классъ виноградниковъ и луговъ долженъ быть таксированъ вдвое противъ того же класса пахотныхъ земель, а лѣсъ 1-го класса—въ $^1/_4$, то принимая доходъ пахотныхъ земель 1-го класса, положимъ, въ 12 fr., тарифъ оцѣнокъ получится слѣдующій: 12, 24, 24 и 3 fr. Опредѣливъ надлежащую про-

Вслѣдъ за этимъ, по отношенію къ каждому земельному участку въ отдѣльности опредѣлялся соотвѣтствующій ему классъ (*classement*). Операція эта должна была производиться на мѣстѣ, при обходѣ территоріи общины. Во время обхода, контролеръ, сопровождавшій классификаторовъ, долженъ былъ, при каждомъ участкѣ, называть имя, фамилію и занятіе (профессію) собственника этого участка, его природу и пространство. При этомъ онъ долженъ вносить въ протоколъ отмѣтки о всѣхъ ошибкахъ, ускользнувшихъ отъ вниманія геометра. Контролеръ обязанъ также обозначать въ алфавитномъ спискѣ землевладѣльцевъ общины, возлѣ имени каждаго изъ нихъ, номеръ, подъ которымъ онъ означенъ въ общинномъ податномъ спискѣ [1]).

Послѣ распредѣленія земельныхъ участковъ по классамъ, контролеръ и классификаторы приступаютъ къ выполненію слѣдующей операціи, *ventilation*, состоящей, какъ и прежде, въ повѣркѣ составленнаго ими провизорнаго тарифа доходности земель путемъ сравненія его съ арендными платами. Съ этою цѣлью они должны выбрать извѣстное число имѣній, находящихся въ арендѣ, или такихъ, доходность которыхъ достовѣрно извѣстна. По отношенію къ такимъ имѣніямъ они составляютъ списокъ всѣхъ земельныхъ участковъ, входящихъ въ составъ ихъ, и примѣняютъ къ каждому участку составленный ими провизорный тарифъ по правиламъ, предписан-

---

порцію между доходами земель перваго класса четырехъ главныхъ видовъ культуръ, муниципальный совѣтъ опредѣляетъ, такимъ же самымъ порядкомъ, доходы остальныхъ послѣдующихъ классовъ каждаго вида культуры. Такъ, напримѣръ, возвращаясь къ прежнему примѣру, если 2-й классъ пахотныхъ земель, пропорціонально 1-му классу, долженъ быть таксированъ ниже на $^1/_6$, третій—на $^1/_3$, четвертый—на $^1/_2$, а пятый—на $^3/_4$, то тарифъ пахотныхъ земель будетъ имѣть слѣдующій видъ: 12, 10, 8, 6 и 3 fr. Величину дохода земель остальныхъ классовъ слѣдующихъ трехъ видовъ культуръ муниципальный совѣтъ опредѣляетъ такъ само, по сравненію съ доходомъ земель 1-го класса каждаго вида культуры".

[1]) *Réglement* 1827, art. 68—70.

нымъ въ ст. 584 *Recueil méthodique* [1]). Сравнивая доходъ этихъ имѣній, вычисленный на основаніи провизорнаго тарифа, съ доходомъ ихъ, установленнымъ на основаніи арендныхъ договоровъ или самими классификаторами (par la déclaration des classificateurs), эти послѣдніе провѣряютъ правильность установленнаго ими отношенія (пропорціи) между доходами различныхъ видовъ земель [2]). Если кадастровая оцѣнка какихъ либо земельныхъ имуществъ чувствительно уклоняется отъ обычной пропорціи (de la proportion la plus générale), существующей между доходами ихъ въ дѣйствительности, то контролеръ обязанъ выяснить причины такого уклоненія. Для этого онъ, вмѣстѣ съ классификаторами и экспертами, снова провѣряетъ правильно-ли распредѣлены по классамъ земельные участки, входящіе въ составъ такихъ имѣній. Если при этой повѣркѣ обнаружатся въ этомъ отношеніи ошибки, классификаторы и экспертъ должны провѣрить не сдѣлано ли подобныхъ ошибокъ и по отношенію къ другимъ имуществамъ. Исправивъ, если окажется нужнымъ, распредѣленіе земельныхъ участковъ по классамъ, они провѣряютъ не долженъ-ли быть измѣненъ провизорный тарифъ доходовъ, принятыхъ ими для каждаго класса земель различныхъ видовъ культуры. Исправленный тарифъ снова затѣмъ примѣняется къ имѣніямъ, выбраннымъ для повѣрки произведенныхъ оцѣнокъ. Чтобы эта операція, предписанная закономъ ради обезпеченія правильной пропорціональности въ оцѣн-

---

[1]) См. *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 224.

[2]) .... Ils s'assurent, pour chaque domaine, de l'exactitude de la proportion existant entre le revenu constaté par le bail ou par la déclaration des classificateurs, et le revenu résultant des évaluations provisoires. (*Réglement* 1827 art. 71). До 1821 года операція сравненія оцѣнокъ съ арендными платами производилась съ цѣлью провѣрить правильность установленнаго кадастромъ *размѣра* дохода для каждаго класса земель; теперь же, при помощи этой операціи, имѣется въ виду провѣрить лишь правильность установленной *пропорціи* въ оцѣнкахъ различныхъ земель въ предѣлахъ данной общины. (Ср. *Recueil*, 1866, стр. 393, примѣч. къ art. 585).

кахъ, давала болѣе надежные результаты, податная администрація должна была позаботиться, чтобы она была примѣнена по крайней мѣрѣ къ $^1/_{10}$ части территоріи каждой общины [1]).

Когда провизорный тарифъ оцѣнокъ окончательно установленъ и провѣренъ классификаторами, контролеръ извѣщаетъ мэра общины о необходимости созвать муниципальный совѣтъ для обсужденія этого тарифа. Послѣ утвержденія тарифа совѣтомъ, мэръ увѣдомляетъ землевладѣльцевъ, что они могутъ ознакомиться съ нимъ въ мэріи и, въ теченіи 15 дней, имѣютъ право предъявлять съ своей стороны возраженія противъ него. По истеченіи этого срока пріѣзжаетъ въ общину податной инспекторъ. Если не было сдѣлано никакихъ заявленій со стороны землевладѣльцевъ, то онъ объ этомъ составляетъ протоколъ. Въ противномъ случаѣ, муниципальный совѣтъ, пригласивъ въ засѣданіе пайболѣе сильно обложенныхъ землевладѣльцевъ, долженъ, въ присутствіи инспектора, разобрать поступившія заявленія и постановить по нимъ мотивированныя рѣшенія. Послѣ этого протоколъ засѣданія муниципальнаго совѣта со всѣми документами отсылается инспекторомъ, съ его или контролера замѣчаніями, къ директору прямыхъ податей [2]).

Инструкція обязываетъ податного инспектора имѣть общее наблюденіе за выполненіемъ экспертизы и присутствовать въ засѣданіяхъ муниципальныхъ совѣтовъ каждый разъ, когда директоръ признаетъ это необходимымъ. Инспекторъ представляетъ директору отчетъ о выполненіи экспертизы въ каждой общинѣ и свои замѣчанія о тарифѣ оцѣнокъ, если онъ присутствовалъ въ засѣданіи муниципальнаго совѣта. Онъ обязанъ, во всякомъ случаѣ, провѣрить этотъ тарифъ и увѣдомить директора съ надлежащимъ-ли стараніемъ и осмотрительностью сдѣлана повѣрка тарифа путемъ сравненія его съ

---

[1]) *Réglement* 1827, art. 71 и поясненіе къ нему въ *Recueil* 1866, стр. 518.

[2]) *Circulaire* du 25 mai 1827.

арендными платами (ventilation), сдѣлана-ли эта повѣрка въ такомъ размѣрѣ, какой былъ возможенъ, и, вообще, долженъ доставить директору всѣ свѣдѣнія, необходимыя для этого послѣдняго, чтобы имѣть возможность судить о правильности работъ по выполненію экспертизы [1]).

Утверждается тарифъ префектомъ по докладу директора. Въ случаѣ, если префектъ признаетъ необходимымъ сдѣлать въ немъ какія либо измѣненія, онъ увѣдомляетъ объ этомъ муниципальный совѣтъ, которому предоставляется право представить по этому поводу свои замѣчанія [2]).

Вслѣдъ за утвержденіемъ тарифа, директоръ прямыхъ податей приступаетъ къ составленію *общинныхъ кадастровыхъ списковъ*. По полученіи этихъ списковъ въ общинахъ, землевладѣльцы имѣютъ право подавать съ своей стороны жалобы. Жаловаться на неправильность опредѣленія класса, соотвѣтствующаго ихъ участкамъ (classement), они могутъ только лишь ссылаясь на сравненіе ихъ съ типическими для этого класса участками. Подача же жалобы на произведенныя оцѣнки дозволяется только тѣмъ землевладѣльцамъ, которые владѣютъ всею площадью земель, занятыхъ въ данной общинѣ какимъ либо видомъ культуры. Поданныя жалобы пересылаются контролеромъ директору, который предписываетъ инспектору приступить къ ихъ повѣркѣ. Повѣрка производится инспекторомъ на мѣстѣ и въ случаѣ основательности жалобы, издержки, вызванныя повѣркою, падаютъ на общину. Если инспекторъ самъ замѣтитъ, что какой нибудь участокъ отнесенъ въ классъ ниже того, какой слѣдуетъ, онъ принимаетъ мѣры къ исправленію замѣченныхъ имъ неправильностей [3]).

Наконецъ, инструкціи заключаютъ въ себѣ предписанія, относящіяся къ *поддержанію кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью* (*conservation du cadastre*). Въ виду того, что кадастръ теперь представляетъ чисто мѣстный интересъ,

---

[1]) *Réglement* 1827, art. 72—73. *Circulaire* du 5 juillet 1832.
[2]) *Ibid.* 1827, art. 74. *Circulaire* du 5 juillet 1832.
[3]) *Ibid.* 1827, art. 75—78, 80—81, 93—99.

издержки по его поддержанію падаютъ на общины и лицъ, участвующихъ въ сдѣлкахъ о переходѣ земельныхъ имуществъ. Веденіе списковъ, въ которыхъ обозначаются переходы земельныхъ участковъ изъ однѣхъ рукъ въ другія, лежитъ на обязанности контролера; надзоръ и повѣрка—на обязанности податного инспектора [1]). Надо замѣтить, однако, что „сохраненіе кадастра“ по изложеннымъ выше инструкціямъ, ограничивается поддержаніемъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью однѣхъ лишь кадастровыхъ книгъ общинъ (matrices de rôles). По словамъ инструкціи 1821 года, „мысль о томъ, чтобы распространить эту операцію на самые планы общинныхъ земель, обозначать на этихъ планахъ всѣ измѣненія въ пространствѣ и конфигураціи земельныхъ участковъ, возникающія вслѣдствіе дѣленія ихъ на части,—пришлось оставить съ самаго начала. Поддержаніе плановъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью постоянно требовало бы выполненія на мѣстѣ геометрическихъ работъ. Къ громаднымъ размѣрамъ подобной работы прибавилась бы еще и громадная стоимость ея, такъ какъ поддержаніе кадастровыхъ плановъ обходилось бы дороже, нежели ихъ первоначальное составленіе. Между тѣмъ самое важное, къ чему надо стремиться, это—дать землевладѣльцамъ постоянную возможность имѣть свѣдѣнія о пространствѣ и доходѣ ихъ земельныхъ имуществъ, которыя служатъ основаніемъ для опредѣленія ихъ податныхъ платежей. А эти свѣдѣнія заключаются въ кадастровыхъ спискахъ общинъ, вслѣдствіе чего только эти послѣдніе и должны быть предметомъ операціи поддержанія кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью“ [2]). Такимъ образомъ, отъ поддержанія кадастровыхъ плановъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ составомъ территоріи общинъ податная администрація совсѣмъ отказалась, находя это чрезвычайно затруднительнымъ и не представляющимъ особой важности. Точно также „сохраненіе кадастра“ не касалось и экономической стороны дѣла: податная оцѣнка зе-

---

[1]) *Ordanance* 1821, art. 11—12. *Réglement* 1827, art. 108 и слѣд.

[2]) *Réglement* 1821. Exposé des motifs. (*Recueil*, 1891, стр. 36).

мель въ собственномъ смыслѣ этого слова оставалась неизмѣнною каковы бы ни были измѣненія, которымъ подвергалась доходность земельныхъ имуществъ въ дѣйствительности. Вся цѣль этой операціи заключалась лишь въ поддержаніи общинныхъ податныхъ списковъ (matrices de rôles) въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ составомъ землевладѣльцевъ въ общинахъ, чтобы дать возможность податной администраціи правильно составлять окладные листы [1]).

---

[1]) Къ исторіи поземельнаго кадастра во Франціи съ 1807 по 1821 г., кромѣ указанныхъ выше, см. также: *Boiteau.* Fortune publique et finances de la France, 1866, T. II. стр. 626—630. *Bonjean.* Révision et conservation du cadastre approprié aux besoins de la propriété foncière, 1874, T. I, стр. 55—63 и 149—180. *Casabianca.* Des finances françaises, 1880, стр. 86—89. *Cornet-Dincourt.* Des contributions directes considérées sous les rapports financiers et politiques, 1829, стр. 4—9. *Cormeray.* De l'assiete et de la répartition de l'impôt foncier à Rome et dans la France ancienne et moderne, 1884, стр. 242—264 и 299—300. *Calmon.* Histoire parlementaire des finances de la Restauration, 1868, T. I, стр. 378—382. *Esquirou de Parieu.* Traité des impôts, considérés sous le rapport historique, économique, et politique en France et à l'étranger. 1862. T I, стр. 228—236 и 238—240. *Hock.* Die Finanzverwaltung Frankreichs, 1857, стр. 138—144. *Kaufmann.* Les finances de la France, 1884, стр. 130—134. *Noizet.* Du cadastre et de la délimitation des héritages, 1861, стр. 25—44. *Stourm.* Les finances de l'ancien régime et de la révolution, 1885, T. I, стр. 199—200 и 210—212. *Wagner.* Finanzwissenschaft, Th. III, (Specielle Steuerlehre), 1886, стр. 386—390, 434—440 и 443—452. *Vignes.* Traité des impôts en France considérés sous le rapport du droit, d'économie politique et de la statisque, 1872, T. I, стр. 27—36, T. II, стр. 88—90. *Тернеръ.* Свѣдѣнія о поземельномъ налогѣ въ иностранныхъ государствахъ. (Труды коммиссіи учрежденной для пересмотра системы податей и сборовъ, T. II, 1863, стр. 159—209). *Судейкинъ.* Прямые налоги и ихъ организація во Франціи, 1887, стр. 18—21 и 45—48.

ГЛАВА V.

Выполненіе поземельнаго кадастра во Франціи на основаніяхъ, установленныхъ закономъ 31 іюля 1821 г., вопреки ожиданіямъ правительства, затянулось на очень долгое время. До изданія этого закона изъ 37.250 общинъ окадастровано было 11.245, пространство земель которыхъ составляло 14.526.051 гектаръ [1]). Выполненіе кадастра въ остальныхъ общинахъ было закончено лишь въ 1845 году и даже въ одной общинѣ—въ 1850 г. Такимъ образомъ, если не считать работъ по выполненію кадастра par masses de cultures, продолжавшихся около 5 лѣтъ, то выполненіе собственно парцеллярнаго кадастра продолжалось во Франціи съ 1808 по 1850 г., т. е. 42 года [2]). Всего окадастровано было 52.126.780 гектаровъ, изъ которыхъ около 50 мил. гектар. подлежало платежу поземельнаго налога. Число окадастрованныхъ парцеллъ равнялось 122.622.716.

---

[1]) *Chabrol.* l. c. стр. 34.

[2]) За семь лѣтъ, съ 1822 по 1830 г. окадастровано было 10.267 общинъ съ 14.093.409 гект. земли; въ слѣдующіе 15 лѣтъ окадастровано было 15.738 общинъ съ 23.335.374 гект. (*Chabrol.* l. c. стр. 35). Выполненіе кадастра въ Корсикѣ и во вновь присоединенныхъ департаментахъ Савойѣ и Приморскихъ Альпахъ произведено было послѣ 1850 г. (*Arnoux.* l. c. стр. 66—67).

Вполнѣ точно опредѣлить *стоимость* парцеллярнаго кадастра, выполненнаго во Франціи, представляется довольно затруднительнымъ. Затрудненіе это обусловливается прежде всего тѣмъ, что отчетность по расходамъ этого рода не велась съ должной строгостью. Затѣмъ, значительная часть суммъ (около 10 мил. фр.), предназначенныхъ на выполненіе кадастра, были обращены на другіе расходы, а, съ другой стороны, на счетъ кадастра ставились такіе расходы, которые, строго говоря, не должны быть относимы на его счетъ, какъ напримѣръ, расходы по внутренней раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами. Наконецъ, всѣ документы, находившіеся въ рукахъ податной администраціи по этому вопросу, погибли во время пожара, бывшаго въ зданіи министерства финансовъ въ 1871 году. По разсчету *Артюи* расходы, вызванные выполненіемъ парцеллярнаго кадастра во Франціи нельзя считать менѣе 160 мил. фр. [1]). До изданія закона 1821 г. расходы по выполненію кадастра покрывались изъ средствъ государственнаго казначейства. За время съ 1808 по 1821 г. включительно израсходовано было такимъ образомъ 47 мил. фр. По отдѣльнымъ годамъ, суммы, ассигновавшіяся на выполненіе кадастра, были весьма различны. Такъ, напримѣръ, въ 1808 году ассигновано было 3.900.000 фр.; съ 1809 по 1814—$^1/_{30}$ основного поземельнаго налога, т. е. свыше 5.700 тыс. фр. ежегодно; въ 1816 году—1.500.000 фр.; въ послѣдующіе 1817—1819 гг.—по 3 мил. фр. и, наконецъ, въ 1820—1821 гг.—по 2 мил. фр. Со времени изданія закона 31 іюля 1821 г. расходы по выполненію кадастра должны были ложиться на счетъ департаментовъ и, сверхъ того, государство, съ своей стороны, должно было помогать менѣе состоятельнымъ департаментамъ изъ особаго, спеціально для этого образованнаго фонда. Въ общей суммѣ департаменты израсходовали по этому предмету

---

[1]) Въ эту сумму не входятъ издержки по выполненію кадастра par masses de cultures, исчисляемыя въ 20.900.000 фр.

около 90.000.000 фр., а государство, съ своей стороны, около 21 мил. фр. Такимъ образомъ, въ общей сложности, расходы по выполненію парцеллярнаго кадастра во Франціи простираются до 160 мил. фр. [1]).

Изъ изложенной выше исторіи парцеллярнаго кадастра во Франціи видно, что результаты его оказались далеко не отвѣчающими тѣмъ широкимъ надеждамъ, какія возлагались на него первоначально [2]). Дѣйствительность принесла полное разочарованіе: длинная исторія этого кадастра закончилась изданіемъ закона, который ограничилъ сферу примѣненія результатовъ этой операціи сравнительно очень узкими предѣлами каждой отдѣльной общины.

Съ внѣшней стороны можетъ казаться, что Палата пришла къ такому рѣшенію вполнѣ логически и даже была вынуждена къ этому самымъ ходомъ дѣла. Въ исторіи французскаго кадастра мы видѣли рядъ попытокъ примѣнить результаты этой операціи къ уравненію поземельнаго обложенія,—попытокъ, постепенно съузивавшихъ районъ, въ предѣлахъ котораго оно производилось. Первоначально имѣлось въ виду производить уравненіе поземельнаго обложенія на всемъ пространствѣ государства между кантонами, принадлежащими къ различнымъ департаментамъ, по мѣрѣ выполненія въ нихъ парцеллярнаго кадастра. Затѣмъ, рѣшено было производить это уравненіе въ предѣлахъ одного только департамента, между кантонами, входящими въ составъ его, также по мѣрѣ выполненія въ нихъ кадастра. Наконецъ, былъ сдѣланъ третій опытъ еще болѣе съузившій районъ его выполненія: попробовали произвести уравненіе поземельнаго обложенія лишь въ предѣлахъ одного только округа—между кантонами, входящими въ составъ его.

---

[1]) *Arnoux.* l. c. стр. 64—66.

[2]) См. *Поземельный Кадастръ*, ч. I, стр. 227—236.

По заявленію противниковъ парцеллярнаго кадастра, всѣ эти опыты оказались совершенно неудачными. Къ осуществленію перваго изъ нихъ даже и не пытались приступать; второй возбудилъ столь сильныя жалобы, что также не оказалось возможнымъ приступить къ осуществленію его; наконецъ, и третій опытъ не далъ сколько нибудь благопріятныхъ результатовъ. Естественно было, что Палата, вслѣдствіе этого, рѣшила ограничить сферу примѣненія результатовъ парцеллярнаго кадастра предѣлами, въ которыхъ выполненіе этой операціи не вызывало жалобъ.

Но нельзя однако не замѣтить, что для того, чтобы на основаніи этихъ опытовъ можно было рѣшить судьбу парцеллярнаго кадастра и оправдать мѣру, принятую по отношенію къ нему въ законѣ 1821 года, необходимо было по крайней мѣрѣ, чтобы опыты эти произведены были надлежащимъ образомъ. Между тѣмъ оказывается, что къ выполненію перваго опыта, собственно говоря, совсѣмъ даже не приступали. Второй опытъ также не былъ осуществленъ въ дѣйствительности вслѣдствіе его преждевременности. Жалобы, на которыя указывали противники парцеллярнаго кадастра, объяснялись, по словамъ Hennet, желаніемъ окадастрованныхъ кантоновъ отсрочить выполненіе этой операціи до той поры, пока не будутъ окадастрованы всѣ кантоны въ департаментѣ. Кромѣ того, нельзя не указать и еще на одну очень слабую сторону проектированныхъ опытовъ: при этихъ опытахъ предполагалось ежегодно привлекать къ уравненію поземельнаго обложенія новые кантоны по мѣрѣ выполненія въ нихъ кадастра. Вслѣдствіе этого ежегодно пришлось бы измѣнять и размѣръ обложенія земельныхъ имуществъ въ окадастрованныхъ кантонахъ, что, конечно, сопряжено было бы съ слишкомъ значительными неудобствами и потому не могло не вызвать со стороны заинтересованныхъ лицъ живого протеста противъ подобнаго способа уравненія податныхъ платежей.

Но рѣшающее значеніе въ судьбѣ французскаго парцеллярнаго кадастра имѣлъ третій опытъ—уравненіе податныхъ

контингентовъ для кантоновъ, лежащихъ въ предѣлахъ одного и того же округа. Къ сожалѣнію причины, обусловившія неудачу этого опыта, и самый способъ его выполненія остались неизвѣстными. Причины эти, конечно, прежде всего должны были заключаться въ общепризнанномъ отсутствіи однообразія и пропорціональности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ кантонахъ округа. Но, съ другой стороны необходимы доказательства, что, при выполненіи этого опыта, употреблены были всѣ возможныя средства къ устраненію указанныхъ недостатковъ въ кадастровыхъ оцѣнкахъ, потому что, безъ этого, произведенный опытъ не могъ имѣть доказательной силы. Ни откуда, однако, не видно, чтобы, при выполненіи указаннаго опыта, дѣйствительно были сдѣланы попытки къ предварительному исправленію кадастровыхъ оцѣнокъ. Если же этого не дѣлалось, то, само собою разумѣется, опытъ этотъ и не могъ дать сколько нибудь удовлетворительныхъ результатовъ, такъ какъ заранѣе было извѣстно, что кадастровыя оцѣнки производились неправильно и что, при выполненіи ихъ, мѣстныя власти даже потворствовали всякаго рода обманамъ, клонящимся къ тому, чтобы сдѣлать оцѣнки ниже, чѣмъ слѣдовало. Между тѣмъ едва-ли можно допустить, чтобы вообще невозможно было въ достаточной степени исправить и привести въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ податныя оцѣнки, произведенныя въ двухъ и, самое большое, въ трехъ кантонахъ, принадлежащихъ къ одному и тому округу. Подобная работа производилась податною администраціей, но только по другому поводу, и не казалась ей невозможною или не достигающею цѣли. Такъ, напримѣръ, въ 1819 году, кадастровыми оцѣнками пользовались какъ однимъ изъ элементовъ для опредѣленія департаментскихъ поземельныхъ доходовъ [1]). При этомъ кадастровыя оцѣнки подвергались предварительному исправленію. Естественно, поэтому, возникаетъ вопросъ, что если можно было исправлять эти оцѣнки, чтобы

---

[1]) См. выше стр. 127—128.

воспользоваться ими для цѣлей общаго уравненія поземельнаго обложенія, то почему же нельзя было исправить ихъ, чтобы воспользоваться ими для надлежащаго выполненія разсматриваемаго опыта—податного уравненія въ предѣлахъ одного только округа? Весьма возможно, что это произошло отъ того, что самъ этотъ опытъ не представлялъ въ глазахъ податной администраціи большого значенія и интереса. Вниманіе и силы податной администраціи во время выполненія разсматриваемаго опыта отвлечены были другою болѣе важною работою. Въ это время въ министерствѣ финансовъ шла усиленная работа по собиранію и разработкѣ матеріаловъ для опредѣленія департаментскихъ поземельныхъ доходовъ ради новой уравнительной раскладки общаго контингента поземельнаго налога между всѣми департаментами, согласно предписанію закона 15 мая 1818 г. [1]). Поэтому можно думать, что разсматриваемый опытъ податного уравненія въ предѣлахъ округа былъ выполненъ безъ надлежащаго старанія и основательности. Одной наличности жалобъ, которыя возникли вслѣдствіе предпринятаго опыта, конечно, недостаточно, чтобы признать невозможнымъ выполненіе подобной операціи: ничего нѣтъ естественнѣе, какъ жалобы со стороны тѣхъ кантоновъ, которымъ эта операція угрожала значительнымъ повышеніемъ ихъ податныхъ контингентовъ.

Въ дебатахъ Палаты, имѣвшихъ мѣсто въ 1819 году, о неудачѣ разсматриваемаго опыта говорится очень глухо, безъ болѣе подробныхъ разъясненій, какихъ можно было бы ожидать при рѣшеніи столь важнаго вопроса. Повидимому такія разъясненія никого уже не интересовали; вопросъ казался достаточно выясненнымъ и даже, можно сказать, уже рѣшеннымъ. Судя по общему направленію дебатовъ, можно думать, что самъ этотъ опытъ сдѣланъ былъ ради одной только формы—ради того, чтобы имѣть формальный поводъ отрицательно отнестись къ парцеллярному кадастру. По ходу дѣла въ Па-

---

[1]) См. выше стр. 53 и слѣд.

латѣ заранѣе можно было предсказать, что этотъ опытъ окажется неудачнымъ.

Кромѣ того, при оцѣнкѣ значенія разсматриваемаго опыта слѣдуетъ имѣть въ виду, что, строго говоря, будущая судьба парцеллярнаго кадастра была рѣшена еще до начала указаннаго испытанія, а, слѣдовательно, и независимо отъ того или другого исхода предпринятаго уравненія податныхъ контингентовъ кантоновъ, находящихся въ предѣлахъ округа. Законъ 15 мая 1818 года, предписавшій выполненіе этого опыта, предписалъ въ то же время, чтобы правительство представило въ ближайшую сессію проектъ *новой уравнительной раскладки общаго контингента поземельнаго налога между всѣми департаментами.* Въ виду этого, опытъ податного уравненія въ предѣлахъ округа на основаніи данныхъ одного кадастра,—опытъ, предпринятый исключительно ради испытанія годности кадастра служить средствомъ для общаго уравненія поземельнаго обложенія,—терялъ свое практическое значеніе и не представлялъ уже большого интереса въ глазахъ податной администраціи. Результаты этого опыта, даже если бы они оказались и вполнѣ благопріятными для кадастра, едва-ли бы уже измѣнили положеніе вопроса о способахъ общаго уравненія обложенія вообще и парцеллярномъ кадастрѣ—въ частности, тѣмъ болѣе что выполненіе этого кадастра подвигалось впередъ очень медленно и, слѣдовательно, могло бы только заставить отложить это уравненіе на очень неопредѣленное время.

Наконецъ, по поводу произведеннаго опыта, можно обратить вниманіе и еще на одно обстоятельство. Противники парцеллярнаго кадастра сплошь и рядомъ упрекали податную администрацію въ томъ, что она оказывала давленіе на генеральные и другіе совѣты съ цѣлью побудить ихъ высказываться о парцеллярномъ кадастрѣ въ томъ смыслѣ, какой отвѣчалъ взглядамъ министра. Но если подобные упреки справедливы, если податная администрація во Франціи въ то время могла позволять себѣ подобные пріемы и если оказываемое ею давленіе имѣло успѣхъ,—то тѣмъ болѣе позволительно

думать, что и при выполненіи разсматриваемаго опыта податная администрація могла не стоять на высотѣ положенія и поддаться соблазну производить его соотвѣтственно господствовавшему въ то время въ Палатѣ настроенію и, особенно, соотвѣтственно взгляду на кадастръ министра финансовъ, которымъ сталъ снова баронъ Louis, человѣкъ относившійся отрицательно къ этой операціи.

Такимъ образомъ, не смотря на то, что, съ внѣшней стороны, вопросъ о парцеллярномъ кадастрѣ во Франціи можетъ представляться въ такомъ видѣ, какъ будто Палата и правительство пришли къ изданію закона 1821 года въ силу логической необходимости и были, такъ сказать, приведены къ тому самымъ ходомъ дѣла,—можно думать, что дѣйствительныя причины, побудившія принять мѣры, заключающіяся въ упомянутомъ законѣ, лежали вовсе не въ неудачныхъ результатахъ предварительнаго испытанія, которому подвергнутъ былъ парцеллярный кадастръ. Вопросъ объ этомъ кадастрѣ былъ въ сущности рѣшенъ раньше, нежели выяснились результаты послѣдняго опыта, которому бюджетная коммисія 1819 года придала столь рѣшающее значеніе. Дѣйствительныя причины, вызвавшія ограниченіе сферы примѣненія данныхъ кадастра предѣлами одной только общины, заключались въ иныхъ обстоятельствахъ, а не въ этихъ неудачныхъ опытахъ.

Слѣдя за ходомъ дебатовъ о парцеллярномъ кадастрѣ въ Палатѣ, нельзя было не замѣтить, что здѣсь, прежде всего, сказалось вліяніе общаго политическаго настроенія эпохи реставраціи, вообще отрицательно относившейся ко всѣмъ начинаніямъ, задуманнымъ Наполеономъ I.

Затѣмъ, при рѣшеніи этого вопроса оказывали сильное вліяніе частные интересы заинтересованныхъ мѣстностей и лицъ. Департаменты, контингенты которыхъ не соотвѣтствовали ихъ податнымъ силамъ, естественно должны были, чрезъ своихъ представителей въ Палатѣ, добиваться если не полнаго прекращенія, то, по крайней мѣрѣ, возможнаго ограниченія сферы примѣненія результатовъ перцеллярнаго кадастра. Въ этомъ стремленіи сходились между собою обѣ группы

департаментовъ—и тѣ, которые были обложены чрезмѣрно, и тѣ, которые были обложены слабо. Первая группа—чрезмѣрно обложенные департаменты—добивалась облегченія ихъ податного бремени въ возможно скоромъ времени. Сознавая, что парцеллярный кадастръ можетъ принести имъ это облегченіе лишь въ очень отдаленномъ будущемъ, эти департаменты, чтобы достигнуть цѣли скорѣе, доказывали, что этотъ кадастръ и не можетъ дать средствъ къ общему уравненію обложенія. Такіе департаменты, если они высказывались въ пользу кадастра, то не парцеллярнаго, а par masses de cultures, который могъ гораздо скорѣе дать матеріалъ, необходимый для уравненія департаментскихъ контингентовъ. Вторая группа—департаменты обложенные слабо—понятно не могла видѣть ничего для себя привлекательнаго въ предстоящей операціи уравненія департаментскихъ контингенговъ, потому что эта операція должна была привести къ возвышенію ихъ контингентовъ, соотвѣтственно ихъ поземельнымъ доходамъ. Поэтому представители такихъ департаментовъ всѣми силами старались дискредитировать парцеллярный кадастръ, который грозилъ открыть ихъ истинное положеніе болѣе наглядно и убѣдительно, чѣмъ это могло быть сдѣлано при посредствѣ другихъ данныхъ. Они дѣятельно поддерживали первую группу департаментовъ, такъ какъ успѣхъ требованій департаментовъ чрезмѣрно обложенныхъ въ значительной степени содѣйствовалъ осуществленію желаній и департаментовъ слабо обложенныхъ. Заранѣе можно было предвидѣть, что если Палата признаетъ необходимымъ немедленно дать удовлетвореніе требованіямъ чрезмѣрно обложенныхъ департаментовъ, то она, тѣмъ самымъ, по крайней мѣрѣ отложитъ на очень отдаленное время возвышеніе податныхъ контингентовъ для департаментовъ слабо обложенныхъ налогомъ. И правительство, и бюджетныя коммиссіи Палаты признавали, что на основаніи тѣхъ данныхъ, какія имѣлись въ распоряженіи податной администраціи для опредѣленія департаментскихъ земельныхъ доходовъ, можно произвести только лишь пониженіе (*dégrèvement*) податныхъ контингентовъ чрезмѣрно обложенныхъ департамен-

товъ, но никакъ не уравненіе поземельнаго обложенія въ истинномъ смыслѣ этого слова (*péréquation*), при которомъ пришлось бы повышать контингенты департаментовъ обложенныхъ слабо.

Но оппозиція противъ парцеллярнаго кадастра, находившая для себя весьма благопріятную почву въ общемъ политическомъ настроеніи того времени, обусловливалась не одними только частными интересами. Эти послѣдніе постоянно тормозили въ Палатѣ вопросъ о парцеллярномъ кадастрѣ, заставляли правительство постоянно колебаться и не давали ему возможности вполнѣ объективно выяснить дѣйствительное положеніе дѣла. Благодаря упомянутымъ двумъ обстоятельствамъ выполненіе парцеллярнаго кадастра во Франціи сопровождалось упорной борьбою и затянулось на очень долгое время. Съ перемѣною министровъ финансовъ часто совсѣмъ измѣнялось и отношеніе правительства къ парцеллярному кадастру, потому что съ такою перемѣною соединялось преобладаніе той или другой партіи въ Палатѣ. Было время, когда судьба парцеллярнаго кадастра была въ большой опасности: можно было думать, что выполненіе его будетъ совсѣмъ прекращено. И если этого не случилось, то только потому, что существованія чрезвычайно рѣзкихъ неравенствъ въ поземельномъ обложеніи отрицать было невозможно и, слѣдовательно, надо было искать тѣхъ или иныхъ средствъ къ ихъ устраненію. Вліянію указанныхъ причинъ въ значительной степени слѣдуетъ приписать также еще и то, что во Франціи правительство, вмѣсто уравненія поземельнаго обложенія въ истинномъ смыслѣ этого слова, избрало другой путь—пониженіе податныхъ контингентовъ для чрезмѣрно обложенныхъ департаментовъ, такъ какъ этотъ путь, примиряя требованія противоположныхъ партій, давалъ ему возможность легче выйти изъ затруднительнаго положенія.

Въ числѣ причинъ, приведшихъ къ изданію законовъ 1818 и 1821 гг., было также и разочарованіе въ парцеллярномъ кадастрѣ. Это разочарованіе въ значительной степени обусловливалось слишкомъ широкими надеждами, первоначаль-

по возлагавшимися на этотъ кадастръ, и послѣдующею неудачной защитою его главными его сторонниками. Отъ такихъ лицъ, какъ напримѣръ герцогъ de Gaëte, которому принадлежала инициатива выполненія парцеллярнаго кадастра во Франціи, можно было ожидать гораздо болѣе убѣдительной и рѣшительной защиты этой операціи. Между тѣмъ мы видѣли, что именно герцогъ de Gaëte постоянно и подрывалъ довѣріе къ этому кадастру. Винить иниціаторовъ парцеллярнаго кадастра за первоначальное чрезмѣрное увлеченіе имъ было бы, однако, неправильно. Это увлеченіе естественно и его раздѣляли въ то время всѣ. Надо помнить также, какія обстоятельства заставили приступить къ выполненію парцеллярнаго кадастра и что Франція первая дѣлала опытъ выполненія его въ такихъ громадныхъ размѣрахъ. Податная администрація того времени была увѣрена, что кадастровый доходъ каждаго земельнаго участка опредѣляется вполнѣ правильно и въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью. При такой увѣренности у нея не могло быть сомнѣнія, чтобы нельзя было воспользоваться результатами кадастровыхъ работъ для цѣлей податного уравненія въ самыхъ широкихъ размѣрахъ. Въ самомъ дѣлѣ, если доходъ каждаго земельнаго участка повсюду опредѣленъ вполнѣ правильно, то будутъ правильны и податные доходы общинъ, кантоновъ, округовъ и департаментовъ, получаемые путемъ простого сложенія кадастровыхъ доходовъ всѣхъ земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ территоріи каждаго изъ указанныхъ административныхъ подраздѣленій страны. Предполагая правильность этихъ доходовъ, нѣтъ основанія не предпринять на этой основѣ и уравненія общинныхъ, окружныхъ и департаментскихъ контингентовъ налога. Все это представлялось дѣломъ простого ариѳметическаго разсчета и было вполнѣ естественно—при предположеніи правильности установляемыхъ кадастромъ доходовъ, въ чемъ первоначально никто не сомнѣвался. Дѣйствительность, какъ извѣстно, не оправдала этихъ надеждъ. Въ дѣйствительности пришлось натолкнуться на совершенно непредвидѣнныя затрудненія, для борьбы съ которыми у податной

администраціи не было достаточно опыта. На дѣлѣ оказалось, что кадастровыя оцѣнки въ различныхъ мѣстахъ были произведены различно и что, поэтому, прежде чѣмъ примѣнять эти оцѣнки для податного уравненія, необходимо сначала привести ихъ въ должное соотвѣтствіе другъ съ другомъ. А этого податная администрація того времени и не сумѣла сдѣлать. Оппозиція легко воспользовалась слабыми сторонами въ выполненіи кадастровыхъ работъ и защитникамъ парцеллярнаго кадастра пришлось дѣлать уступки, постепенно отказываясь отъ первоначальныхъ, съ слишкомъ большой увѣренностью выраженныхъ надеждъ. Это не могло не повліять на Палату и не вызвать въ ней реакціи—разочарованія и недовѣрія къ результатамъ парцеллярнаго кадастра, что́ и способствовало тому, что она, въ концѣ концовъ, оставила мысль о примѣненіи данныхъ этого кадастра для цѣлей податного уравненія далѣе предѣловъ каждой отдѣльной общины.

Такому рѣшенію вопроса о парцеллярномъ кадастрѣ много способствовалъ еще очень длинный и горячій споръ о томъ, какое уравненіе налога—общее или индивидуальное—важнѣе и потому должно быть выполнено прежде. Вопросъ этотъ былъ поставленъ въ зависимость отъ другого вопроса: какія неравенства въ обложеніи—между департаментами, округами и общинами, или между отдѣльными плательщиками—надо считать болѣе сильными и потому имѣющими право на предпочтительное вниманіе со стороны правительства. Споръ этотъ, какъ это видно изъ исторіи французскаго кадастра, занялъ у Палаты слишкомъ много времени и вниманія. Продолжительные дебаты по этому вопросу, имѣвшіе мѣсто въ 1816—1821 годахъ, должны быть объяснены, однако, не важностью его, а скорѣе оппозиціей парцеллярному кадастру вообще. Нельзя не видѣть, что самъ по себѣ вопросъ этотъ принадлежитъ къ числу вопросовъ неразрѣшимыхъ и даже праздныхъ. То и другое уравненіе не представляютъ собою двухъ самостоятельныхъ, не зависящихъ другъ отъ друга операцій, а являются тѣсно связанными частями одной и той же операціи. Можно спорить о томъ, въ какомъ направленіи слѣдуетъ ве-

сти податное уравненіе, но споръ о томъ, какія неравенства въ обложеніи и какое уравненіе представляютъ бо́льшую важность,—споръ совершенно напрасный. Несомнѣнно, что исправленіе одной общей раскладки налога, т. е. уравненіе только департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ, не достигнетъ еще цѣли, потому что не исправитъ индивидуальной раскладки его, которая во всякомъ случаѣ должна быть конечной цѣлью всякой операціи уравненія поземельнаго обложенія. Но, съ другой стороны, само собою разумѣется, что и исправленіе одной только индивидуальной раскладки поземельнаго налога въ предѣлахъ каждой общины, безъ предварительнаго общаго уравненія упомянутыхъ податныхъ контингентовъ, также не можетъ достигнуть цѣли—полнаго уравненія поземельнаго налога въ странѣ. Поэтому нельзя такъ ставить этого вопроса, какъ онъ былъ поставленъ въ парламентскихъ дебатахъ: нельзя такъ обособлять другъ отъ друга эти двѣ части одной и той операціи. Онѣ должны выполняться совмѣстно, по извѣстному плану, на основаніи однороднаго матеріала.

Во Франціи поступили какъ-разъ наоборотъ. Общее уравненіе было выполнено независимо отъ индивидуальнаго и на основаніи иного матеріала. Этотъ пріемъ объясняется состояніемъ поземельнаго обложенія въ то время въ этой странѣ. Первоначальная раскладка общаго контингента поземельнаго налога между департаментами и внутри департаментовъ—между округами и общинами произведена была такъ неравномѣрно, что откладывать общее уравненіе налога впредь до выполненія парцеллярнаго кадастра признавалось невозможнымъ. Представители того направленія, которое требовало, чтобы индивидуальное уравненіе было произведено прежде, утверждали, что, благодаря этому кадастру, съ индивидуальнымъ уравненіемъ само собою будетъ достигнуто и общее уравненіе обложенія. Однако рекомендуемый ими планъ представлялъ то неудобство, что требовалъ чрезвычайно продолжительнаго времени, такъ какъ осуществленіе его зависѣло отъ выполненія парцеллярнаго кадастра, не скорое окончаніе

котораго, по различнымъ причинамъ, въ то время нельзя было разсчитывать. Затѣмъ, при этомъ планѣ—постепенномъ уравненіи обложенія по мѣрѣ выполненія кадастра —возникали бы постоянныя измѣненія въ размѣрахъ обложенія земель, что́ конечно также не могло подкупать въ его пользу. Правительство и Палата относились вообще весьма несочувственно къ колебаніямъ размѣровъ поземельнаго налога. Наконецъ, и самъ этотъ планъ у защитниковъ парцеллярнаго кадастра представлялся въ довольно неопредѣленномъ видѣ. Вслѣдствіе всего этого, первое направленіе, требовавшее, чтобы спачала были уравнены департаментскіе, окружные и общинные контингенты, т. е. чтобы общее уравненіе поземельнаго обложенія было произведено прежде индивидуальнаго, стало завоевывать себѣ все больше и больше сторонниковъ въ Палатѣ и, въ концѣ концовъ, получило рѣшительный перевѣсъ, выразившійся сначала въ законѣ 1818, а потомъ въ законѣ 1821 года.

Для выполненія общаго уравненія поземельнаго налога Палатѣ предстояло сдѣлать выборъ между двумя средствами— кадастромъ par masses de cultures и оцѣнкой департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ поземельныхъ доходовъ при посредствѣ особо назначенныхъ коммиссаровъ, которые для этой цѣли должны были пользоваться тѣми данными, какія могла собрать податная администрація. Палата, какъ извѣстно, избрала второе средство. Не безъинтересно попытаться выяснить, почему, въ самомъ дѣлѣ, Палата не воспользовалась кадастромъ par masses de cultures, который представлялъ собою для этой цѣли болѣе надежное средство, нежели всякаго рода инымъ путемъ добытыя данныя?

Въ парламентскихъ дебатахъ о способахъ уравненія поземельнаго обложенія значительное мѣсто занялъ споръ между защитниками кадастра par masses и кадастра парцеллярнаго. Споръ этотъ оказалъ очень большое вліяніе на судьбу парцеллярнаго кадастра во Франціи, такъ какъ приверженцы кадастра par masses de cultures очень много содѣйствовали

отрицательному отношенію Палаты къ парцеллярному кадастру. Желая склонить ее на свою сторону, побудить замѣнить парцеллярный кадастръ кадастромъ par masses, они, ради этого, всячески старались дискредитировать въ ея глазахъ парцеллярный кадастръ. Однако, подрывая довѣріе къ этому послѣднему, они, сами того не замѣчая, подрывали довѣріе и къ поземельному кадастру вообще, независимо уже отъ того, какого вида будетъ этотъ кадастръ. Значительно усиливъ собою оппозицію противъ поземельнаго кадастра, они сыграли въ руку противникамъ этой операціи и погубили не только парцеллярный, но и защищаемый ими кадастръ par masses de cultures.

Такой исходъ спора между приверженцами того и другого вида поземельнаго кадастра объясняется тѣмъ, что споръ этотъ въ значительной степени покоился на недоразумѣніи. Принципіальнаго различія между указанными двумя видами кадастра нѣтъ. При кадастрѣ par masses de cultures приводятся въ извѣстность пространство и доходность цѣлыхъ площадей земли, занятыхъ въ предѣлахъ общины каждымъ классомъ каждаго вида культуры; при парцеллярномъ кадастрѣ получается весь тотъ матеріалъ, какой имѣютъ въ виду получить при помощи кадастра par masses, и еще, сверхъ этого, добываются свѣдѣнія о пространствѣ и доходности каждаго отдѣльнаго земельнаго участка, входящаго въ составъ упомянутыхъ площадей. Такимъ образомъ, разница между этими двумя видами кадастра только количественная; кадастръ par masses выполняетъ только часть той работы, которую парцеллярный кадастръ долженъ выполнить всю. Во всемъ остальномъ эти кадастры совершенно одинаковы: правила, по которымъ производятся измѣреніе и оцѣнка земель, въ обоихъ кадастрахъ однѣ и тѣ же.

Таково же различіе между упомянутыми видами кадастра и по отношенію къ роли ихъ въ установленіи равномѣрности поземельнаго обложенія. Кадастръ par masses de cultures даетъ только часть матеріала, необходимаго для выполненія этой задачи, тогда какъ парцеллярный кадастръ долженъ да-

вать весь матеріалъ. Кадастръ par masses можетъ доставить матеріалъ только для общей раскладки поземельнаго налога—между департаментами, округами и общинами, парцеллярный же кадастръ—какъ для общей, такъ и для индивидуальной раскладки. Кадастръ par masses доставляемымъ имъ матеріаломъ можетъ лишь облегчать индивидуальную раскладку поземельнаго налога.

Такъ смотрѣло на значеніе кадастра par masses de cultures большинство депутатовъ и писателей, высказывавшихся за выполненіе этого кадастра. По ихъ мнѣнію, индивидуальная раскладка налога, послѣ выполненія кадастра par masses, можетъ быть произведена очень легко, потому что главный матеріалъ, необходимый для этой раскладки, имѣется уже на лицо въ данныхъ, добытыхъ при выполненіи кадастра par masses. Доходъ каждаго земельнаго участка въ общинѣ опредѣляется самъ собою—положеніемъ его въ предѣлахъ той или другой площади земель, оцѣненныхъ уже при выполненіи упомянутаго кадастра. Остается привести въ извѣстность лишь пространство каждаго земельнаго участка, что́, по мнѣнію защитниковъ этого кадастра, можетъ быть сдѣлано впослѣдствіи путемъ парцеллярнаго измѣренія территоріи общины. Другихъ защитниковъ кадастра par masses de cultures индивидуальная раскладка поземельнаго налога мало интересовала: для нихъ главное, что́ должно было сдѣлать правительство, это—исправить общую раскладку налога. Послѣ того, какъ будутъ уравнены общинные контингенты, индивидуальная раскладка ихъ должна быть предоставлена самимъ общинамъ, потому что она представляетъ ихъ „семейное дѣло“. Общины должны производить эту раскладку на свой собственный счетъ и могутъ избирать для этого тѣ способы, какіе будутъ казаться имъ наиболѣе удобными. Такимъ образомъ, по плану приверженцевъ кадастра par masses de cultures, уравненіе поземельнаго обложенія въ странѣ представляется въ довольно простомъ и ясномъ видѣ. Путемъ опредѣленія податныхъ доходовъ общинъ опредѣляется податной доходъ каждаго департамента; на основѣ этихъ доходовъ производится рас-

кладка общаго контингента поземельнаго налога между отдѣльными департаментами; затѣмъ, на той же основѣ—по кадастровымъ доходамъ общинъ—производится раскладка департаментскихъ контингентовъ между округами каждаго департамента и окружныхъ—между общинами каждаго округа. Индивидуальная раскладка общинныхъ контингентовъ должна производиться впослѣдствіи, послѣ выполненія кадастра par masses, или при помощи парцеллярнаго кадастра, или тѣми средствами, какія изберутъ сами общины.

Защитники парцеллярнаго кадастра находили, что такой планъ уравненія поземельнаго обложенія нельзя признать цѣлесообразнымъ. Не говоря уже о томъ, что кадастръ par masses de cultures нисколько не помогаетъ индивидуальной раскладкѣ налога, неравномѣрность которой составляетъ главное зло, результаты такого кадастра будутъ отличаться крайней ненадежностью. Выполненіе кадастра par masses повело бы только къ напрасной тратѣ времени и денегъ. Придется какъ бы два раза выполнять поземельный кадастръ: одинъ разъ par masses de cultures, другой разъ—по отдѣльнымъ парцелламъ. Поэтому лучше уже выполнять прямо одинъ парцеллярный кадастръ, который дастъ въ результатѣ и индивидуальное и общее уравненіе поземельнаго обложенія. Начинать необходимо во всякомъ случаѣ съ индивидуальнаго уравненія поземельныхъ платежей; если это уравненіе будетъ достигнуто, то оно само собою приведетъ и къ общему уравненію обложенія земельныхъ имуществъ въ странѣ.

Однако общій планъ установленія такой равномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществъ при посредствѣ парцеллярнаго кадастра не былъ сразу ясно установленъ защитниками этого кадастра. Такъ, напримѣръ, предлагая выполненіе парцеллярнаго кадастра, министръ финансовъ Gaudin (герцогъ de Gaëte) говорилъ, что, по мѣрѣ выполненія этого кадастра, въ каждомъ окадастрованномъ *кантонѣ* будетъ производиться уравненіе податныхъ контингентовъ всѣхъ общинъ, входящихъ въ составъ такого кантона. Вслѣдствіе этого, по мѣрѣ выполненія кадастра, „мы будемъ подходить,

шагъ за шагомъ, къ установленію равномѣрности въ обложеніи общинъ, которая сама собою, незамѣтною градаціей, приведетъ къ установленію равномѣрности обложенія всѣхъ департаментовъ. Эта равномѣрность установится естественно, вслѣдствіе общаго результата кадастра, который будетъ показывать величину податного дохода каждой общины въ государствѣ, а, слѣдовательно, и дохода всего департамента". По окончаніи парцеллярнаго кадастра, поземельный налогъ будетъ взиматься въ извѣстной, одинаковой для всѣхъ общинъ части ихъ кадастроваго дохода [1]). Такимъ образомъ, по этому плану, равномѣрность поземельнаго обложенія въ странѣ будетъ устанавливаться само собою вслѣдствіе того, что при посредствѣ *парцеллярнаго* кадастра, будетъ вполнѣ правильно опредѣленъ податной доходъ каждой общины, который служитъ основаніемъ для опредѣленія приходящейся на ея долю части податного контингента, лежащаго на кантонѣ, къ которому принадлежитъ эта община.

Слабая сторона изложеннаго плана обнаруживается, однако, сама собою съ перваго же взгляда: уравненіе поземельнаго обложенія на основѣ новыхъ кадастровыхъ доходовъ производится лишь между общинами, находящимися въ предѣлахъ каждаго отдѣльнаго *кантона*. Но, чтобы при такомъ способѣ могло быть достигнуто уравненіе поземельнаго обложенія во всей странѣ, необходимо надо предположить, что податные контингенты кантоновъ установлены вполнѣ равномѣрно, т. е. предположить то, чего въ дѣйствительности не было и не могло быть. Поэтому, позднѣе, въ *Recueil méthodique* былъ предложенъ другой планъ, расширяющій процессъ податного уравненія и на кантоны. По этому плану, по окончаніи кадастра въ каждомъ кантонѣ, прежніе податные контингенты общинъ этого кантона должны были складываться въ одну общую сумму, которая сопоставлялась затѣмъ съ общей суммою новыхъ кадастровыхъ доходовъ этихъ общинъ. Путемъ

---

[1]) См. выше стр. 3—4.

сопоставленія указанныхъ двухъ суммъ опредѣлялась пропорція, въ которой должны быть обложены налогомъ доходы земельныхъ имуществъ, находящихся въ предѣлахъ этого кантона. Такъ, напримѣръ, если общая сумма новыхъ кадастровыхъ доходовъ всѣхъ общинъ даннаго кантона будетъ равняться 482.000 fr., а сумма ихъ прежнихъ податныхъ контингентовъ — 53.020 fr., то сопоставленіе этихъ суммъ показываетъ, что на будущее время, въ предѣлахъ этого кантона съ каждаго франка податного дохода земельныхъ имуществъ должно взиматься въ качествѣ налога 11 сантимовъ или около $^1/_9$ части ихъ дохода. Затѣмъ, когда во всѣхъ департаментахъ парцеллярный кадастръ будетъ выполненъ въ размѣрахъ одинаково пропорціональныхъ ихъ пространству, тогда должно быть начато уравненіе поземельнаго обложенія въ окадастрованныхъ *кантонахъ*. Съ этою цѣлью прежніе контингенты такихъ кантоновъ предполагалось соединять въ одну сумму и сопоставлять ее съ суммою ихъ новыхъ кадастровыхъ доходовъ. Изъ этого сопоставленія, тѣмъ же самымъ порядкомъ, какой примѣнялся прежде къ окадастрованнымъ общинамъ каждаго кантона, выводилась пропорція, въ какой должны быть обложены налогомъ новые податные доходы окадастрованныхъ кантоновъ. Съ этого времени, по отношенію къ такимъ кантонамъ, поземельный налогъ долженъ былъ взиматься уже по долевой системѣ—въ извѣстной части кадастроваго дохода земельныхъ имуществъ, какая опредѣлена была для нихъ изложеннымъ выше порядкомъ. На слѣдующій годъ, когда будутъ окадастрованы новые кантоны, снова повторяется та же операція: ихъ контингенты присоединяются къ общей суммѣ прежде окадастрованныхъ кантоновъ и снова выводится пропорція, въ какой должны быть обложены налогомъ податные доходы земельныхъ имуществъ во всѣхъ окадастрованныхъ кантонахъ. „Такимъ образомъ, постепенно, годъ за годомъ, по мѣрѣ того, какъ будетъ возрастать число окадастрованныхъ кантоновъ, будетъ расширяться и область уравненія налога въ нихъ; такимъ образомъ, безъ слишкомъ рѣзкихъ переходовъ, безъ сильныхъ потрясеній, будетъ достигну-

то общее уравненіе обложенія всѣхъ департаментовъ. Когда кадастръ будетъ оконченъ совсѣмъ, закону останется лишь указывать ежегодно въ какой пропорціи своего дохода долженъ платить налогъ каждый собственникъ на всемъ протяженіи государства. Эта пропорція можетъ измѣняться сообразно нуждамъ государства,... но она всегда будетъ одинакова для всѣхъ плательщиковъ въ государствѣ". [1]).

Споръ между защитниками каждаго изъ изложенныхъ плановъ, предложенныхъ для установленія равномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществъ, тянулся все время. Спорящія стороны никакъ не могли придти къ соглашенію, потому что самъ этотъ споръ, какъ упомянуто было выше, въ значительной степени основывался на недоразумѣніи. И та, и другая сторона основывали свои планы на данныхъ поземельнаго кадастра, но только — различныхъ видовъ его. Эти планы имѣли въ виду одну и ту же цѣль—уравненіе поземельнаго обложенія въ странѣ, но вели къ этой цѣли въ разныхъ направленіяхъ. Приверженцы кадастра par masses de cultures предлагали начинать съ уравненія департаментскихъ контингентовъ, приверженцы парцеллярнаго кадастра, наоборотъ,—съ индивидуальнаго уравненія. Разномысліе состояло главнымъ образомъ въ томъ, въ какомъ направленіи цѣлесообразнѣе и удобнѣе, при данныхъ обстоятельствахъ, вести уравненіе поземельнаго налога. При такихъ условіяхъ спорящимъ сторонамъ не трудно было бы прійти къ соглашенію. Между тѣмъ, въ спорѣ, упомянутые два вида кадастра—кадастръ par masses и парцеллярный—вполнѣ противополагались другъ другу. Дѣло ставилось такъ, что тотъ, кто требуетъ выполненія кадастра par masses, тѣмъ самымъ вполнѣ отрицаетъ всякую цѣлесообразность парцеллярнаго кадастра, и, наоборотъ, кто защищаетъ этотъ послѣдній,—рѣшительно от-

---

[1]) *Recueil méthodique des lois ect. sur le cadastre de la France, approuvé par le ministre des finances. Paris. 1811.* §§ 789—792 и 1129—1133. Ср. еще позднѣйшій планъ, предложенный герцогомъ *de Gaëte* въ 1819 году, (см. выше стр. 58—59 и 62—64).

рицаетъ умѣстность кадастра par masses de cultures. Въ полемическомъ увлеченіи, желая во что бы то стало осилить своихъ противниковъ, спорящія стороны не только подрывали довѣріе къ планамъ своихъ противниковъ, но и губили свои собственные проекты.

Полемизируя съ защитниками парцеллярнаго кадастра, приверженцы кадастра par masses de cultures очень много содѣйствовали выясненію недостатковъ перваго кадастра и успѣли такимъ образомъ значительно дискредитировать его въ глазахъ Палаты. Съ другой стороны, приверженцы парцеллярнаго кадастра, стараясь защитить и доказать необходимость его, выяснили, что одного кадастра par masses de cultures еще недостаточно для полнаго уравненія поземельнаго налога и что, поэтому, послѣ выполненія этого кадастра, придется все-таки выполнять и парцеллярный кадастръ ради индивидуальной раскладки налога. Вмѣстѣ съ этимъ, отвѣчая на упреки въ различныхъ недостаткахъ, которые приписывались парцеллярному кадастру, они вполнѣ ясно доказали непослѣдовательность своихъ противниковъ, такъ какъ почти всѣ недостатки, приписываемые ими парцеллярному кадастру, одинаково присущи и кадастру par masses de cultures. Наконецъ, они указывали еще и на то, что этотъ кадастръ былъ уже испробованъ на практикѣ и не привелъ къ удовлетворительнымъ результатамъ; поэтому нѣтъ основанія повторять еще разъ то, что уже было признано негоднымъ.

Для Палаты изъ всего этого продолжительнаго спора было ясно одно—что парцеллярный кадастръ не можетъ въ скоромъ времени доставить средствъ для общаго уравненія поземельнаго обложенія, а, съ другой стороны, и одинъ кадастръ par masses не достигнетъ цѣли вполнѣ, потому что не приведетъ къ индивидуальному уравненію обложенія. Если строить податное уравненіе на одномъ кадастрѣ par masses, то придется потомъ выполнять еще и парцеллярный кадастръ. Точно также для Палаты выяснилось, что главные недостатки у обоихъ видовъ поземельнаго кадастра въ сущности одинаковы: если при парцеллярномъ кадастрѣ очень трудно достиг-

нуть соотвѣтствія или пропорціональности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, то не менѣе трудно это и при кадастрѣ par masses de cultures. При такихъ условіяхъ естественно было, что Палата, выражаясь словами Begnot, одинаково примѣнимыми къ обоимъ видамъ кадастра, предпочла „лучше отказаться отъ теоріи, которая, опираясь исключительно на правильность результатовъ кадастра, не можетъ внушать къ себѣ довѣрія больше, чѣмъ сами тѣ результаты, на которые она опирается,—теорію, которая встрѣтитъ при ея примѣненіи неисчислимыя затрудненія и откроетъ гражданскую войну при раскладкѣ поземельнаго налога".

Потерявъ довѣріе къ кадастру вообще, Палата, какъ это видно изъ изложенной выше исторіи вопроса о парцеллярномъ кадастрѣ, ни разу не склонилась на сторону кадастра par masses de cultures, чтобы при его помощи произвести уравненіе общей раскладки поземельнаго налога. Вмѣсто этого кадастра она предпочла избрать для этой цѣли другой путь, который обѣщалъ ей то, что̀ въ то время въ ея глазахъ было самымъ важнымъ: скорость и дешевизну выполненія всей этой операціи. Вмѣсто того, чтобы выполнять кадастръ par masses de cultures, она предпочла поручить собраніе матеріала, необходимаго для уравненія общей раскладки налога, агентамъ податного управленія, которые не требовали особыхъ, спеціально для этого ассигнованныхъ средствъ. Точно также она надѣялась, что эта работа не потребуетъ много и времени. Въ 1818 году Палата постановила, чтобы проектъ новой раскладки общаго контингента налога между всѣми департаментами, составленный на основаніи матеріала, собраннаго податною администраціей, былъ представленъ ей въ слѣдующую же сессію. На внутреннюю раскладку департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами каждаго департамента положено было всего три года. Наконецъ индивидуальная раскладка общинныхъ контингентовъ уже мало интересовала Палату. Эта раскладка была передана ею въ руки самихъ общинъ, которыя должны были производить ее

на основаніи данныхъ парцеллярнаго кадастра, причемъ выполненіе этого послѣдняго предоставлено было усмотрѣнію департаментовъ и должно было производиться на ихъ счетъ.

Избравъ путь, казавшійся ей болѣе скорымъ и дешевымъ, Палата, однако, въ сущности, не достигла цѣли. Ей удалось только одно: покончить съ этимъ вопросомъ, причинявшимъ ей много хлопотъ и отнимавшимъ у нея до той поры очень много времени. Она сбросила это дѣло съ своихъ плечъ, передавъ его департаментамъ. Но въ общемъ результатѣ, выполненіе всей операціи установленія равномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществъ во всей странѣ произведено было не такъ скоро и не такъ дешево, какъ ожидала Палата. Работы по собиранію матеріала для уравненія общей раскладки налога, начатыя еще въ 1814 году, окончены были только къ 1821 году, измѣнивъ при этомъ свое назначеніе: съ 1819 года, эти работы производились уже не съ цѣлью уравненія податныхъ контингентовъ всѣхъ департаментовъ (péréquation), а для того, чтобы опредѣлить какіе изъ департаментовъ слѣдуетъ считать обложенными налогомъ чрезмѣрно и распредѣлить затѣмъ между ними ту сумму, на которую пониженъ былъ общій контингентъ налога. На дальнѣйшія работы—по внутренней раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами—положено было три года, а въ дѣйствительности, какъ указано было выше, онѣ затянулись на очень долгое время. Что касается, наконецъ, индивидуальнаго уравненія поземельнаго налога, которое должно было производиться на основаніи данныхъ парцеллярнаго кадастра, то оно затянулось еще дольше: парцеллярный кадастръ былъ оконченъ только въ 1845—1850 гг. Не будучи болѣе скорымъ, путь, избранный Палатою, не былъ и болѣе дешевымъ. Вся разница состояла въ томъ, что прежде выполненіе кадастра производилось на счетъ государственнаго казначейства, а теперь оно должно производиться на счетъ самихъ департаментовъ съ пособіемъ отъ государственнаго казначейства.

Принятый Палатою выходъ изъ затруднительнаго положенія, въ которомъ она находилась по отношенію къ вопросу объ уравненіи поземельнаго обложенія, вообще не могъ быть удачнымъ. Результаты общаго уравненія не могли быть удовлетворительными потому, что способы опредѣленія *департаментскихъ поземельныхъ доходовъ* страдали весьма существенными недостатками. Въ основу работъ по оцѣнкѣ этихъ доходовъ положены были труды шести спеціальныхъ коммиссаровъ, производившихъ такую оцѣнку въ 1814—1815 гг. Работы этихъ коммиссаровъ, какъ упомянуто было выше, „возбудили столько безпокойства въ нѣкоторыхъ департаментахъ", что Палата въ 1816 году не сочла возможнымъ воспользоваться ими для той цѣли, для которой онѣ предназначались. Вопросъ объ опредѣленіи департаментскихъ доходовъ былъ снова возбужденъ въ 1818 году, когда законъ 15 мая этого года поручилъ министру финансовъ представить Палатѣ въ слѣдующую сессію новую уравнительную раскладку общаго контингента налога между всѣми департаментами. Упомянутый законъ указалъ министерству и тѣ данныя, на основаніи которыхъ должна быть произведена предстоящая работа. Такими данными должны были служить: результаты, полученные къ тому времени при выполненіи парцеллярнаго кадастра; свѣдѣнія, полученныя „путемъ сравненія арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ, взятыхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны", и, наконецъ, всѣ вообще свѣдѣнія, находившіяся въ рукахъ податной администраціи, которыя могли служить для приведенія въ извѣстность пространства территоріи и податного дохода каждаго департамента. Доставленіе этихъ свѣдѣній возложено было министерствомъ финансовъ на префектовъ и податныхъ директоровъ. Они должны были распредѣлить всѣ кантоны своихъ департаментовъ на извѣстное число классовъ, соотвѣтственно плодородію почвы и степени благосостоянія каждаго изъ нихъ. Они должны были затѣмъ опредѣлить податной доходъ своихъ департаментовъ на основаніи собранныхъ ими арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ на земли. Въ томъ и другомъ случаѣ они опредѣляли по-

датной доходъ своихъ департаментовъ по лежащему на нихъ податному контингенту, на основаніи того отношенія, какое существовало между доходомъ и налогомъ въ отданныхъ въ аренду и проданныхъ земельныхъ имуществахъ. Наконецъ, ко всему этому они должны были еще присоединить свое личное мнѣніе о размѣрахъ податного дохода ихъ департаментовъ.

Податные директоры и префекты очень скоро доставили затребованныя отъ нихъ свѣдѣнія. По полученіи этихъ свѣдѣній, въ министерствѣ финансовъ приступили къ работамъ по опредѣленію департаментскихъ земельныхъ доходовъ. Выше было подробно указано какими пріемами пользовалась податная администрація для выполненія этой задачи. Сущность ихъ состояла въ томъ, что податной доходъ каждаго департамента опредѣлялся сначала на основаніи каждаго изъ указанныхъ четырехъ элементовъ, указанныхъ закономъ 15 мая 1818 года, отдѣльно, а затѣмъ изъ полученныхъ такимъ образомъ четырехъ суммъ выводилась средняя, которая окончательно принималась какъ податный доходъ департамента. Чтобы судить насколько сложны и искуственны были пріемы вычисленія департаментскихъ доходовъ, достаточно обратить вниманіе какъ пользовались при этомъ кадастровыми данными, которымъ въ это время податная администрація придавала гораздо большее значеніе, нежели въ послѣдующіе годы. Доходъ каждаго департамента, выведенный на основаніи этого рода данныхъ, являлся результатомъ предварительно вычисленныхъ четырехъ суммъ, показывающихъ этотъ доходъ. Первая изъ этихъ суммъ получалась путемъ помноженія средняго кадастроваго дохода одного гектара земли, выведеннаго для всѣхъ окадастрованныхъ кантоновъ даннаго департамента, на число гектаровъ, заключающихся въ территоріи этого департамента. Вторая сумма получалась при помощи болѣе сложнаго пріема. Всѣ кантоны каждаго департамента распредѣлялись на классы, соотвѣтственно указаніямъ префектовъ и податныхъ директоровъ. Въ каждой изъ составившихся такимъ образомъ группъ взяты были окадастрованные кантоны и опредѣленъ средній кадастровый доходъ одного такого кантона.

Помножая этотъ средній доходъ на общее число всѣхъ, какъ окадастрованныхъ, такъ и не окадастрованныхъ кантоновъ данной группы, опредѣлялся доходъ всей группы кантоновъ даннаго класса. Затѣмъ доходы всѣхъ группъ, на которые подѣлены были кантоны даннаго департамента, складывались вмѣстѣ и такимъ образомъ опредѣлялся доходъ всего этого департамента. Но при этомъ было еще одно осложненіе. Указаннымъ порядкомъ опредѣлялись доходы только лишь сельскихъ земельныхъ имуществъ; надо было прибавить сюда еще доходы городскихъ недвижимостей. Для этой цѣли пользовались слѣдующимъ пріемомъ: общая сумма податныхъ доходовъ (allivrements) окадастрованныхъ городовъ даннаго департамента дѣлилась на число жителей въ этихъ городахъ и полученное такимъ образомъ число помножалось на число жителей во всѣхъ городахъ этого департамента. Полученная сумма прибавлялась затѣмъ къ полученной раньше суммѣ доходовъ сельскихъ недвижимостей и въ результатѣ получался доходъ всего департамента. Третья сумма, показывающая поземельный доходъ каждаго изъ департаментовъ, опредѣлялась слѣдующимъ порядкомъ: въ каждомъ округѣ даннаго департамента опредѣлялось отношеніе между суммой кадастровыхъ доходовъ (allivrements) и суммой податныхъ контингентовъ всѣхъ окадастрованныхъ кантоновъ этого округа и, на основаніи этого отношенія, по контингенту налога, лежащаго на всемъ округѣ, опредѣлялся его податной доходъ. Сумма выведенныхъ такимъ образомъ доходовъ всѣхъ округовъ, входящихъ въ составъ даннаго департамента, показывала податной доходъ этого департамента. При помощи такого же пріема, но только примѣненнаго къ цѣлому департаменту, опредѣлялась четвертая сумма. Опредѣлялось отношеніе между суммой кадастровыхъ доходовъ и суммой податныхъ контингентовъ всѣхъ окадастрованныхъ кантоновъ въ предѣлахъ даннаго департамента и, на основаніи этого отношенія, по податному контингенту, лежащему на этомъ департаментѣ, опредѣлялся его податной доходъ. Полученныя четыре суммы складывались затѣмъ вмѣстѣ и выведенная изъ нихъ средняя

должна была указывать собою податной доходъ департамента, опредѣленный для него на основаніи данныхъ, полученныхъ при выполненіи кадастра. Поземельный доходъ каждаго департамента, опредѣленный для него на основаніи кадастровыхъ данныхъ, складывался затѣмъ снова съ тремя другими суммами, показывающими податной доходъ даннаго департамента, выведенными для него на основаніи арендныхъ платъ, покупныхъ цѣнъ и личнаго мнѣнія префекта и податного директора, и изъ полученной суммы выводилась новая средняя, которая должна была уже окончательно представлять собою податной доходъ каждаго департамента.

Такимъ образомъ, конечный результатъ—поземельный доходъ каждаго департамента—получался при посредствѣ чрезвычайно сложнаго и искуственнаго пріема. Обиліе посредствующихъ вычисленій, изъ которыхъ, въ концѣ концовъ, выводилась средняя, долженствующая показывать собою доходъ каждаго департамента, производитъ впечатлѣніе тщательно выполненной и требовавшей громаднаго труда работы. Но это впечатлѣніе—обманчивое. Многочисленностью и сложностью вычисленій надѣялись въ этомъ случаѣ замѣнить и прикрыть отсутствіе достаточнаго и надежнаго матеріала, которымъ можно было бы пользоваться при помощи болѣе простыхъ пріемовъ. Бюджетная коммиссія 1819 года признала эти работы неудовлетворительными и, сверхъ того, потребовала, чтобы изъ числа основаній, по которымъ вычислялись департаментскіе поземельные доходы, были исключены личныя мнѣнія префектовъ и податныхъ директоровъ. Самъ министръ финансовъ (баронъ Louis) замѣтилъ, что „было бы весьма неудобно основывать новую раскладку поземельнаго налога па данныхъ, такъ торопливо собранныхъ и недостаточно провѣренныхъ“. Поэтому въ 1819 году съ тою же цѣлью назначены были шесть спеціальныхъ коммиссаровъ, которые должны были объѣхать всѣ департаменты и затѣмъ собраться, подъ предсѣдательствомъ министра финансовъ, для повѣрки матеріала, собраннаго ради податной оцѣнки департаментовъ. Для руководства этимъ коммисарамъ дана была инструкція,

точнѣе опредѣлявшая порядокъ выполненія возложенной на нихъ работы. Однако, какъ упомянуто было выше, эта новая инструкція мало измѣнила пріемы выполненія этой работы. Вся разница состояла въ томъ, что прежде центръ тяжести лежалъ въ кадастровыхъ данныхъ, а теперь—въ арендныхъ платахъ: кадастровые оцѣнки признаны были мало заслуживающими довѣрія и подлежащими, поэтому, предварительному исправленію на основаніи арендныхъ платъ.

Работы спеціальныхъ коммиссаровъ, подвергаясь каждый годъ новой повѣркѣ, были закончены къ 1821 году. По словамъ министра финансовъ Roy, въ этой работѣ были приняты во вниманіе всѣ обстоятельства и соглашены всѣ интересы, чтобы произвести раскладку вполнѣ справедливо. Королевскій коммиссаръ Capelle добавляетъ, что въ работѣ спеціальныхъ коммиссаровъ „ничто не было результатомъ произвола, а, напротивъ, все основывалось на положительныхъ фактахъ—на результатахъ изслѣдованія 227.485 всякаго рода арендныхъ договоровъ, 2.110.207 актовъ о куплѣ-продажѣ земель и на кадастровыхъ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ 571 кантонѣ“.

Однако, здѣсь важны не столько количество различныхъ актовъ, сколько пріемы, при помощи которыхъ пользовались этими актами. Не смотря на приведенныя выше замѣчанія Roy и Capelle объ обширности, сложности и обстоятельности произведенныхъ работъ, первый изъ нихъ, въ одной изъ своихъ послѣдующихъ инструкцій замѣчаетъ, что „порядокъ работъ, принятый спеціальными коммисарами въ 1819 году для опредѣленія податныхъ доходовъ каждаго изъ округовъ, а, слѣдовательно, и каждаго изъ департаментовъ, былъ необыкновенно простъ (infiniment simple)“. Сущность его состояла въ слѣдующемъ. Прежде всего, въ каждой общинѣ, входящей въ составъ окадастрованнаго кантона, исправлялся на основаніи арендныхъ платъ ея податной доходъ, означенный въ ея кадастровыхъ книгахъ. Это дѣлалось такимъ образомъ, что общая сумма арендныхъ платъ за всѣ арендуемыя въ предѣлахъ данной общины имущества сопоставлялась съ общей

суммою податныхъ доходовъ, означенныхъ для этихъ имуществъ въ кадастровыхъ книгахъ общины. Изъ сопоставленія указанныхъ двухъ суммъ опредѣлялась пропорція, въ которой слѣдовало повысить кадастровый доходъ (allivrement) всей общины для того, чтобы сдѣлать его вполнѣ правильнымъ. Сложивъ исправленные такимъ образомъ кадастровые доходы всѣхъ общинъ, входящихъ въ составъ даннаго кантона, получали исправленный кадастровый доходъ всего этого кантона. Затѣмъ, общая сумма исправленныхъ доходовъ всѣхъ окадастрованныхъ въ данномъ департаментѣ кантоновъ сопоставлялась съ общею суммою ихъ податныхъ контингентовъ и, на основаніи отношенія, существующаго между этими двумя суммами, по податному контингенту, лежащему на этомъ департаментѣ, опредѣлялся податной доходъ его.

Способъ этотъ дѣйствительно очень простъ и, только благодаря этой простотѣ, оказалось возможнымъ для шести спеціальныхъ коммиссаровъ выполнить подобную работу въ такой сравнительно короткій срокъ. Хотя министръ финансовъ и говоритъ, что при выполненіи этой работы производилось „вентилированіе“ арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель, но, строго говоря, какъ это видно изъ изложеннаго выше, въ этомъ вентилированіи здѣсь не было никакой надобности. И, дѣйствительно, эта операція въ той формѣ, въ какой она производилась при выполненіи парцеллярнаго кадастра [1]), здѣсь не имѣла мѣста. Здѣсь просто брали общую сумму арендныхъ платъ за всѣ арендуемыя въ общинѣ имущества и сопоставляли ее съ общею суммою кадастровыхъ доходовъ тѣхъ же имуществъ, чтобы такимъ образомъ опредѣлить пропорцію, въ которой слѣдовало повышать кадастровый доходъ всей общины. При такомъ пріемѣ не было надобности вдаваться въ детальный анализъ арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ соотвѣтственно составу арендуемыхъ и проданныхъ имуществъ.

---

[1]) См. *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 212—213 и 220—227.

Характерная черта изложеннаго порядка опредѣленія департаментскихъ земельныхъ доходовъ заключалась въ томъ, что заключеніе о размѣрахъ дохода каждаго департамента дѣлалось по лежащему на немъ податному контингенту, который однако заранѣе признавался неправильнымъ, и для правильнаго опредѣленія котораго предпринята была вся эта работа. Упомянутое заключеніе составлялось на основаніи того отношенія, какое существовало между общей суммою исправленныхъ податныхъ доходовъ и общею суммою податныхъ контингентовъ въ *окадастрованныхъ* кантонахъ каждаго департамента. Но, чтобы можно было оправдать подобный пріемъ опредѣленія департаментскихъ земельныхъ доходовъ, необходимо предположить, что то отношеніе между податными доходами и податными контингентами, какое наблюдается въ окадастрованныхъ кантонахъ, существуетъ также и въ неокадастрованныхъ кантонахъ того же департамента. И дѣйствительно, министръ въ своей инструкціи говоритъ, что „тѣ несоотвѣтствія въ обложеніи (les disproportions d'impôt), какія встрѣчаются въ окадастрованныхъ кантонахъ, повторяются и въ неокадастрованныхъ кантонахъ того же округа“. Однако подобное предположеніе совершенно произвольно. Трудно допустить, чтобы во всѣхъ какъ окадастрованныхъ, такъ и неокадастрованныхъ кантонахъ каждаго департамента было одинаковое отношеніе между ихъ податными доходами и податными контингентами. Отсутствіе подобной равномѣрности „несоотвѣтствій въ обложеніи“ по различнымъ кантонамъ каждаго департамента много разъ подтверждалось признаніемъ такихъ оффиціальныхъ лицъ, какъ, напримѣръ, de Gaëte, Hennet, Poussielgue.

Конечный результатъ работы коммиссаровъ—поземельный доходъ цѣлыхъ департаментовъ, выведенный для нихъ на основаніи того отношенія между доходами и контингентами, какое существуетъ только въ окадастрованныхъ кантонахъ ихъ,—долженъ былъ возбуждать противъ себя сомнѣнія еще и потому, что въ то время кадастръ былъ выполненъ въ сравнительно незначительномъ числѣ кантоновъ и притомъ не въ

одинаковой пропорціи по различнымъ департаментамъ. Случайная чрезмѣрность или слабость обложенія этихъ кантоновъ должна была соотвѣтствующимъ образомъ отразиться и на всемъ департаментѣ при опредѣленіи его податного дохода. Поэтому трудно согласиться съ министромъ, что подобный пріемъ податной оцѣнки департаментовъ „можно было примѣнять безъ всякихъ неудобствъ, такъ какъ оперируя въ цѣломъ, въ массѣ, различія въ ту и другую сторону должны были компенсироваться, взаимно нейтрализовать другъ друга". О компенсаціи и нейтрализаціи ошибокъ въ ту и другую сторону въ упомянутомъ выше случаѣ не могло быть и рѣчи. Нѣтъ также основаній предполагать, что окадастрованные въ каждомъ департаментѣ кантоны были типическими для всѣхъ остальныхъ кантоновъ этого департамента.

Такимъ образомъ оцѣнка департаментскихъ земельныхъ доходовъ, произведенная спеціальными коммиссарами, не была и не могла быть удовлетворительною. Господствующее настроеніе въ Палатѣ клонилось, однако, къ тому, чтобы покончить съ вопросомъ объ общемъ уравненіи поземельнаго обложенія, и Палата приняла представленную ей работу, потому что въ ея рукахъ не было ничего лучшаго, не было даже и надежды имѣть въ близкомъ будущемъ что нибудь лучшее. Палата тѣмъ легче рѣшилась на это, что вопросъ объ уравненіи департаментскихъ контингентовъ за время съ 1818 по 1821 годъ, какъ было упомянуто уже выше, успѣлъ значительно измѣниться. Дѣло шло теперь уже не объ уравненіи обложенія въ собственномъ смыслѣ этого слова, какъ это имѣлъ въ виду законъ 15 мая 1818 года, а только лишь о пониженіи податныхъ контингентовъ тѣхъ департаментовъ, которые, согласно работѣ коммисаровъ, должны были быть признаны обложенными чрезмѣрно, тяжеле другихъ департаментовъ, контингенты которыхъ при этомъ не имѣлось въ виду повышать.

То, что было сказано относительно способа опредѣленія департаментскихъ земельныхъ доходовъ, вполнѣ примѣнимо и

къ способу *податной оцѣнки общинъ ради раскладки между ними департаментскихъ контингентовъ поземельнаго налога.* Министръ финансовъ въ своей инструкціи 1821 года говоритъ, что „порядокъ опредѣленія податного дохода общинъ, принятый въ этомъ случаѣ, отличается отъ того порядка, какой былъ принятъ при опредѣленіи податныхъ доходовъ цѣлыхъ департаментовъ". Однако изъ изложеннаго выше не трудно было видѣть, что, въ сущности, оба эти порядка совершенно одинаковы. При опредѣленіи департаментскихъ податныхъ доходовъ, доходъ каждой общины въ окадастрованныхъ кантонахъ повышался въ пропорціи, указываемой арендными платами, существующими въ этой общинѣ; при опредѣленіи „дѣйствительнаго податного дохода" (revenu réel imposable) ради внутренней раскладки департаментскихъ контингентовъ, доходъ каждой общины, означенный въ ея податномъ спискѣ, повышался также въ пропорціи, указываемой арендными платами въ этой общинѣ. Такимъ образомъ, разница тутъ только въ томъ, что въ первомъ случаѣ искомая пропорція приводилась въ извѣстность лишь въ окадастрованныхъ общинахъ, а во второмъ—во всѣхъ общинахъ, какъ окадастрованныхъ, такъ и неокадастрованныхъ. Въ первомъ случаѣ указанная пропорція выводилась путемъ сравненія арендныхъ платъ съ доходами находящихся въ арендѣ имуществъ, означенными для нихъ въ кадастровыхъ книгахъ общины, во второмъ—съ доходами, означенными для такихъ же имуществъ въ податныхъ спискахъ общинъ. Различіе между этими двумя доходами не можетъ повлечь за собою никакого различія въ самомъ способѣ выполненія указанной операціи въ томъ и другомъ случаѣ. Хотя кадастровые доходы представляютъ больше гарантій соотвѣтствія ихъ дѣйствительному доходу общинъ, но въ данномъ случаѣ это не имѣетъ значенія, потому что, по инструкціи, оба дохода признаются неправильными и вся эта операція именно къ тому и направлена, чтобы исправить ихъ и получить такимъ образомъ дѣйствительный или правильный доходъ общинъ.

Сходство способовъ выполненія операцій опредѣленія по-

датныхъ доходовъ общинъ въ томъ и другомъ случаѣ обусловливаетъ собою и сходство слабыхъ сторонъ ихъ. Министръ финансовъ въ своей инструкціи 1821 года замѣтилъ, что, при установленіи податныхъ доходовъ общинъ ради опредѣленія департаментскихъ земельныхъ доходовъ, всѣ собранныя для данной общины арендные договоры вентилировались. Мы видѣли выше, что вентилированіе въ собственномъ смыслѣ этого слова въ дѣйствительности не производилось, потому что въ немъ не было надобности. Не производилось подобное вентилированіе и въ разсматриваемомъ случаѣ—при опредѣленіи податныхъ доходовъ общинъ ради внутренней раскладки департаментскихъ контингентовъ,—но уже не потому, что въ немъ не было надобности, а потому, что его невозможно было произвести. Въ окадастрованныхъ общинахъ, которыми исключительно оперировали въ первомъ случаѣ, не трудно было привести въ извѣстность вполнѣ точно какъ пространство, такъ и составъ имуществъ, состоящихъ въ арендѣ. Но въ не окадастрованныхъ общинахъ, съ которыми въ разсматриваемомъ случаѣ приходилось имѣть дѣло по преимуществу, то и другое не было извѣстно или могло быть приведено въ извѣстность только на основаніи общинныхъ податныхъ списковъ, которые никому не внушали довѣрія. Изъ инструкціи министра не видно, чтобы контролеры обязаны были производить вентилированіе арендныхъ договоровъ; они обязаны были заботиться только о томъ, чтобы арендная плата за каждое арендуемое имущество установлена была вполнѣ правильно, т. е. чтобы не было упущено ни одно изъ условій аренднаго договора, вліявшее на величину арендной платы за это имущество. Затѣмъ уже, безъ всякаго предварительнаго вентилированія, складывались вмѣстѣ арендныя платы за всѣ арендуемыя въ данной общинѣ имущества; полученная сумма сопоставлялась съ общею суммою налога, лежащаго на этихъ имуществахъ, и, путемъ сопоставленія этихъ двухъ суммъ, опредѣлялась та пропорція, въ которой слѣдовало повышать податной доходъ всей общины, чтобы получить „дѣйствительный“ доходъ ея.

Такимъ образомъ, порядокъ опредѣленія податныхъ доходовъ общинъ въ этомъ случаѣ былъ тотъ же самый, что̀ и въ первомъ случаѣ—при опредѣленіи этихъ доходовъ ради податной оцѣнки цѣлыхъ департаментовъ. Надо согласиться, что порядокъ этотъ былъ дѣйствительно „необыкновенно простъ“. Но эта простота превращала эту работу въ совершенно механическую операцію, выполняемую безъ всякаго анализа того матеріала, которымъ при этомъ пользовались. Она должна была, поэтому, носить отпечатокъ полной случайности и нисколько не обезпечивала соотвѣтствія вычисленнаго такимъ образомъ дохода дѣйствительному положенію дѣла въ общинѣ. Въ арендуемыхъ имуществахъ могли заключаться не всѣ виды культуръ, встрѣчающіеся въ общинѣ; они могли входить въ составъ такихъ имуществъ въ весьма различныхъ пропорціяхъ, не соотвѣтствующихъ отношенію между различными культурами на всей территоріи данной общины и т. п. Заключеніе отъ арендной платы за такія имущества къ податному доходу всей общины, по необходимости, должно было быть, поэтому, очень рискованнымъ. Вслѣдствіе всего этого, нѣтъ основанія предполагать, что произведенная при посредствѣ такихъ пріемовъ раскладка департаментскихъ контингентовъ была произведена дѣйствительно равномѣрно. Недостатки указаннаго способа опредѣленія податныхъ доходовъ общинъ должны были сказываться здѣсь еще сильнѣе, нежели при оцѣнкѣ департаментскихъ доходовъ,—вслѣдствіе болѣе ограниченной сферы примѣненія его. Суммарныя вычисленія, предполагающія возможность компенсаціи ошибокъ въ ту и другую сторону, тѣмъ болѣе возбуждаютъ противъ себя сомнѣній, чѣмъ у́же та сфера, въ которой примѣняются данныя, полученныя такимъ способомъ.

При разсмотрѣніи изложеннаго порядка податной оцѣнки общинъ ради внутренней раскладки департаментскихъ контингентовъ невольно возникаетъ вопросъ: зачѣмъ, собственно, нужно было принимать такой искусственный порядокъ, который и не могъ привести къ удовлетворительнымъ результатамъ, такъ какъ опирался на данныя (доходы, означенные въ

податныхъ книгахъ общинъ), которыя заранѣе признавались невѣрными? Съ перваго взгляда казалось бы, что было бы проще и цѣлесообразнѣе производить эту оцѣнку прямо по среднимъ арендным платамъ, вмѣсто того, чтобы усложнять дѣло сравненіемъ ихъ съ ненадежными податными доходами. Сопоставленіе арендныхъ платъ съ этими доходами можетъ даже казаться совершенно лишнею операціей, лишь усложняющею разсчеты и прикрывающею дѣйствительныя данныя, послужившія основаніемъ для вычисленія общинныхъ доходовъ. Результатъ оцѣнки будетъ одинъ и тотъ же, будетъ-ли она сдѣлана на основаніи среднихъ арендныхъ платъ или на основаніи податныхъ доходовъ, повышенныхъ въ той пропорціи, какая указывается арендными платами. Такъ, напримѣръ, положимъ, что въ общинѣ, имѣющей территорію въ 1000 гектар., податной доходъ, означенный въ ея податныхъ книгахъ, составляетъ 2000 fr.; въ среднемъ это составитъ 2 fr. на гектаръ. Положимъ также, что въ этой общинѣ имѣются арендныя договоры относительно 100 гектаровъ съ арендной платою въ 400 fr. „Дѣйствительный податной доходъ“ такой общины будетъ равняться 4000 fr., все равно, повысимъ-ли мы ея оцѣночный доходъ въ пропорціи, указываемой сравненіемъ его съ арендными платами, или же, вмѣсто этого, просто помножимъ пространство территоріи общины на среднюю арендную плату (4 fr. за гектаръ). Податная оцѣнка общинъ на основаніи среднихъ арендныхъ платъ была бы гораздо проще. Но дѣло именно въ томъ и состояло, что податная администрація не могла воспользоваться этимъ способомъ: для податной оцѣнки общинъ по среднимъ арендным платамъ необходимо было имѣть точныя свѣдѣнія о пространствѣ территорій общинъ, а такихъ свѣдѣній относительно не окадастрованныхъ общинъ у нея не было. Принятый ею способъ вычисленія „дѣйствительнаго податного дохода“ общинъ—повышеніе доходовъ, означенныхъ въ ихъ податныхъ спискахъ, въ пропорціи, указываемой арендными платами,—давалъ податной администраціи возможность обойтись безъ точныхъ свѣдѣній о пространствѣ территорій общинъ и даже

прикрыть отсутствіе такихъ свѣдѣній. Относительно податныхъ доходовъ общинъ, означенныхъ въ ихъ податныхъ спискахъ предполагалось, что основанія и порядокъ ихъ установленія были вполнѣ правильны, и эти доходы страдали лишь однимъ недостаткомъ: они умышленно были понижены сравнительно съ дѣйствительными доходами. Вся задача состояла только въ томъ, чтобы открыть этотъ секретъ—узнать въ какой именно мѣрѣ они были понижены. И этотъ секретъ разсчитывали открыть при помощи арендныхъ платъ.

Не входя въ разсмотрѣніе вопроса о степени надежности арендныхъ платъ, какъ критерія правильности оцѣнокъ, слѣдуетъ замѣтить, что самый исходной пунктъ въ этой операціи былъ неправиленъ. Податные доходы общинъ заранѣе признавались неправильными. Неправильность эта, по предположенію податной администраціи, происходила лишь вслѣдствіе ихъ умышленнаго пониженія; во всемъ остальномъ эти доходы установлены были вполнѣ правильно. Безъ такого предположенія ими нельзя было бы пользоваться для опредѣленія „дѣйствительнаго“ податного дохода, который старалась найти податная администрація. Но въ такомъ случаѣ, если въ доходахъ, означенныхъ въ податныхъ спискахъ общинъ, былъ одинъ только этотъ недостатокъ, то не за чѣмъ было бы выполнять и парцеллярный кадастръ: относительная равномѣрность оцѣнокъ въ предѣлахъ каждой общины существовала, а этого вполнѣ достаточно для выполненія удовлетворительной индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ налога; абсолютная высота оцѣнокъ въ этомъ случаѣ не имѣетъ значенія. Между тѣмъ сама податная администрація, для правильной раскладки общинныхъ контингентовъ, признавала необходимымъ выполненіе парцеллярнаго кадастра; значитъ, оцѣнки, произведенныя въ общинахъ и записанныя въ ихъ податныхъ книгахъ, были неправильны не только абсолютно, но и относительно. Поэтому ими нельзя было пользоваться и для опредѣленія дѣйствительнаго дохода общинъ. Арендныя платы, собранныя для повѣрки податного дохода какой нибудь общины, могли относиться или къ такимъ иму-

ществамъ, которыя оцѣнены слишкомъ высоко, или къ такимъ, которыя оцѣнены слишкомъ низко сравнительно съ другими имуществами. Въ томъ и другомъ случаѣ огульное повышеніе всѣхъ оцѣнокъ въ общинѣ въ пропорціи, указываемой такими арендными платами, должно возбуждать противъ себя справедливыя сомнѣнія. Могло, конечно, случиться, что собранные арендные договоры заключали въ себѣ какъ тѣ, такъ и другія имущества, вслѣдствіе чего могла происходить взаимная компенсація неправильныхъ оцѣнокъ; но, во всякомъ случаѣ, при такомъ пріемѣ, нѣтъ ручательства, что такая компенсація осуществляется въ дѣйствительности. На этомъ основаніи можно думать, что, въ сущности, этотъ способъ былъ придуманъ податною администраціей исключительно какъ средство выйти изъ затруднительнаго положенія, созданнаго отсутствіемъ точныхъ свѣдѣній о пространствѣ территорій общинъ.

Отсутствіе точныхъ свѣдѣній о пространствѣ территорій общинъ естественно должно подрывать довѣріе къ правильности произведенной податною администраціею раскладки департаментскихъ контингентовъ между общинами. Опытъ много разъ подтверждалъ, что податные списки не окадастрованныхъ общинъ заключали въ себѣ невѣрныя показанія относительно пространства земельныхъ имуществъ: много земель не было совсѣмъ показано въ нихъ. Вслѣдствіе этого, податные доходы такихъ общинъ должны были быть ниже дѣйствительныхъ доходовъ не только потому, что оцѣнки были сдѣланы вообще ниже, чѣмъ слѣдовало, но также еще и потому, что оцѣнка была произведена относительно меньшаго, чѣмъ слѣдовало, пространства территоріи общины. Правда, податная администрація въ этомъ случаѣ привлекаетъ на помощь предположеніе, что, въ общей массѣ, это обстоятельство не вредитъ достоинству раскладки департаментскихъ контингентовъ между общинами, потому что всѣ общины утаивали часть своихъ земель. Но въ такомъ случаѣ необходимо предположить, что утаиваніе земель во всѣхъ общинахъ производилось въ совершенно одинаковыхъ размѣрахъ, а такое предпо-

ложеніе не только совершенно произвольно, но и опровергается многочисленными свидѣтельствами различныхъ оффиціальныхъ лицъ. Наконецъ, вслѣдствіе того, что пространство земель въ окадастрованныхъ общинахъ приводилось въ извѣстность вполнѣ точно, а въ не окадастрованныхъ общинахъ пространство земель, подвергшееся оцѣнкѣ, было меньше дѣйствительнаго, первыя общины должны были оказаться въ неблагопріятномъ положеніи сравнительно со вторыми. При раскладкѣ департаментскаго контингента на долю окадастрованныхъ общинъ должна была прійтись бо́льшая часть, нежели на долю не окадастрованныхъ. Такимъ образомъ, на основаніи всѣхъ изложенныхъ соображеній, мы вправѣ сдѣлать заключеніе, что принятый податною администраціей способъ податной оцѣнки земель не могъ вести къ равномѣрной раскладкѣ также и департаментскихъ контингентовъ между общинами, входящими въ составъ каждаго департамента.

Въ общей совокупности мѣръ, предложенныхъ правительствомъ въ проектѣ закона 1821 г., не замѣчается должной послѣдовательности. Самъ законъ 1821 г. представляетъ собою въ сущности ничто иное, какъ компромиссъ между различными направленіями, опредѣлившимися въ Палатѣ по отношенію къ парцеллярному кадастру. Въ Палатѣ слишкомъ долго спорили, но не могли придти къ соглашенію по вопросу о способахъ установленія равномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществъ. Въ виду общепризнанныхъ неравенствъ въ этомъ обложеніи, вопросъ этотъ надо было однако такъ или иначе рѣшить. Въ проектѣ закона 1821 г. правительство принимаетъ то рѣшеніе, какое, при данныхъ обстоятельствахъ, представлялось ему наиболѣе удобнымъ: оно избираетъ путь, который могъ бы примирить требованія противоположныхъ партій. Какъ мы видѣли выше, правительство въ то время относилось къ парцеллярному кадастру отрицательно и раздѣляло мнѣніе оппозиціи о безполезности этой операціи для установленія равномѣрности въ поземельномъ обложеніи. Оно поэтому, прежде всего, старается дать удовле-

твореніе требованіямъ противниковъ парцеллярнаго кадастра. Съ этою цѣлью оно предложило произвести общее уравненіе поземельнаго обложенія раньше индивидуальнаго и независимо отъ результатовъ парцеллярнаго кадастра. Данныя, получаемыя при посредствѣ этого кадастра, даже и въ будущемъ исключаются отъ примѣненія для цѣлей общаго уравненія. Но относясь отрицательно къ этому кадастру, правительство не рѣшилось предложить прекращенія этой операціи. Напротивъ, въ этомъ отношеніи оно дѣлаетъ уступку защитникамъ парцеллярнаго кадастра, хотя и здѣсь снова старается не игнорировать требованій противниковъ его. Оно предлагаетъ продолжать выполненіе парцеллярнаго кадастра, но только для установленія равномѣрности въ индивидуальной раскладкѣ поземельнаго налога; выполненіе кадастра оно отдаетъ поэтому на усмотрѣніе общинъ, но общины безъ разрѣшенія генеральныхъ совѣтовъ сами не могутъ предпринять у себя выполненіе этого кадастра. Оппозиція затѣмъ требовала, чтобы выполненіе парцеллярнаго кадастра производилось на счетъ самихъ общинъ. Такъ какъ однако защитники этого кадастра настаивали на невозможности и несправедливости подобной мѣры, то правительство дѣлаетъ уступку имъ, выбирая снова и тутъ средній путь, который считался бы и съ требованіями оппозиціи. Оно не относитъ издержекъ по выполненію кадастра на счетъ общинъ, но не считаетъ возможнымъ принять ихъ вполнѣ и на счетъ государства, какъ этого требовали защитники парцеллярнаго кадастра. Оно избираетъ средній путь—относитъ эти издержки на счетъ департаментовъ, которымъ, въ случаѣ недостатка средствъ у нихъ, будетъ оказываться помощь изъ средствъ государственнаго казначейства.

Выше было показано, что принятый правительствомъ компромиссъ не былъ удаченъ. Ограниченіе сферы дѣйствія парцеллярнаго кадастра предѣлами каждой отдѣльной общины не вытекало съ необходимостью изъ сложившагося положенія дѣла и не могло быть также оправдано желаніемъ произвести общее уравненіе обложенія немедленно, не ожидая окончанія парцеллярнаго кадастра. Правительство могло предложить

произвести это уравненіе провизорно, не узаконяя ограниченія сферы дѣйствія парцеллярнаго кадастра. Для него былъ и другой выходъ, если оно не считало возможнымъ откладывать надолго общее уравненіе налога; это — кадастръ par masses de cultures, который, хотя и потребовалъ бы больше времени, но за то далъ бы болѣе надежный матеріалъ для этого уравненія и значительно облегчилъ бы послѣдующее выполненіе парцеллярнаго кадастра. Отказавшись отъ примѣненія данныхъ кадастра къ общему уравненію поземельнаго обложенія, ему пришлось прибѣгнуть къ помощи иныхъ средствъ, которыя однако никому не внушали довѣрія. Но, вслѣдствіе ненадежности матеріала, которымъ приходилось при этомъ пользоваться, и вслѣдствіе весьма искусственныхъ способовъ пользованія этимъ матеріаломъ, произведенное на основаніи его общее уравненіе поземельнаго обложенія не могло дать удовлетворительныхъ результатовъ. При столь ненадежномъ матеріалѣ пришлось также отказаться отъ мысли производить уравненіе обложенія въ истинномъ смыслѣ этого слова и, вмѣсто этого, довольствоваться пониженіемъ контингентовъ тѣхъ департаментовъ, которые были признаны, на основаніи упомянутаго матеріала, чрезмѣрно обложенными поземельнымъ налогомъ. Такой путь былъ принятъ тѣмъ охотнѣе, что онъ не могъ возбудить столь сильной оппозиціи, какую неизбѣжно возбудило бы уравненіе обложенія въ истинномъ смыслѣ этого слова. Но, разъ не достигнуто общее уравненіе, не могло быть достигнуто въ надлежащей полнотѣ и индивидуальное уравненіе его. При посредствѣ парцеллярнаго кадастра получалась возможность устранить неравномѣрность обложенія лишь внутри каждой отдѣльной общины—между плательщиками, входящими въ составъ ея; неравномѣрность же обложенія плательщиковъ, принадлежащихъ къ различнымъ общинамъ, благодаря недостаточному уравненію общинныхъ контингентовъ, оставалась по прежнему.

Оппозиція противъ поземельнаго кадастра сдѣлана была правительствомъ и еще одна уступка, которая однако заставила его быть непослѣдовательнымъ въ предлагаемыхъ имъ

мѣрахъ. Въ проектѣ закона 1821 г. оно предложило Палатѣ санкціонировать принципъ неизмѣнности поземельнаго налога. Съ этою цѣлью должны были быть признаны не подлежащими въ будущемъ измѣненію тѣ податные контингенты департаментовъ, округовъ и общинъ, какіе получатся послѣ распредѣленія между ними общей суммы, на которую былъ пониженъ общій контингентъ поземельнаго налога. Предлагая неизмѣнность этихъ контингентовъ, правительство, въ сущности, имѣло въ виду неизмѣнность размѣровъ индивидуальнаго обложенія [1]). Но въ ряду мѣръ, которыя были одновременно съ этимъ предложены правительствомъ, нѣтъ должной послѣдовательности. Усвоивъ принципъ неизмѣнности поземельнаго налога, со стороны правительства было бы гораздо послѣдовательнѣе предложить оставить обложеніе земельныхъ имуществъ въ томъ видѣ и въ тѣхъ размѣрахъ, въ какихъ оно находилось въ то время. Только такой пріемъ могъ быть оправданъ тѣми соображеніями, какія приводились имъ въ пользу принципа неизмѣнности поземельнаго налога. Между тѣмъ, предлагая санкціонировать этотъ принципъ на будущее время, правительство, закономъ 1821 года, предложило, ради уравненія, измѣнить поземельный налогъ на всѣхъ четырехъ ступеняхъ раскладки его. Этимъ оно, понятно, само подрывало довѣріе къ цѣлесообразности рекомендуемаго имъ принципа, потому что если можно было предпринять уравненіе раскладки поземельнаго налога въ 1821 году, то не было основаній отказываться отъ этого и въ будущемъ, когда снова могла оказаться надобность въ подобномъ уравненіи. Палата не согласилась съ предложеніемъ правительства и отвергла принципъ неизмѣнности поземельнаго налога на томъ именно основаніи, что время и опытъ могутъ указать необходимость новыхъ поправокъ въ раскладкѣ этого налога.

---

[1]) Въ рѣчи, сказанной во время дебатовъ по этому вопросу, министръ финансовъ замѣтилъ: la fixité des contingents entre les individus sera la consequence nécessaire de la fixité des contingents entre les départements. (*Archives parlem.* S. II, T. XXXIII, стр. 144.)

Однако, сохранивъ за собою право производить уравненіе поземельнаго обложенія въ будущемъ, Палата, закономъ 1821 г., въ значительной степени лишила себя средствъ къ осуществленію этого уравненія. Ограниченіе сферы примѣненія результатовъ кадастра предѣлами каждой отдѣльной общины повело за собою существенныя измѣненія въ порядкѣ выполненія экспертизы, а это, въ свою очередь, сдѣлало уже затруднительнымъ дальнѣйшее пользованіе результатами кадастра для уравненія поземельнаго обложенія далѣе предѣловъ общины. Теряя возможность утилизировать въ должной мѣрѣ результаты кадастра въ будущемъ, страна ничего не выигрывала отъ этого на стоимости этой операціи. Вся разница состояла въ томъ, что прежде средства для выполненія кадастра доставлялись государственнымъ казначействомъ, а теперь онѣ, главнымъ образомъ, должны доставляться органами мѣстнаго самоуправленія [1]).

Строго говоря, принимая законъ 1821 г., Палата признала, что ея задача въ установленіи равномѣрности обложенія земельныхъ имуществъ ограничивается лишь заботой о томъ, чтобы разложить равномѣрно между всѣми департаментами общій контингентъ поземельнаго налога. Дальнѣйшая раскладка должна быть уже дѣломъ органовъ мѣстнаго самоуправленія. Палатою было даже высказано желаніе совсѣмъ не стѣснять этихъ органовъ въ выборѣ средствъ для выполненія этой раскладки. Въ дѣйствительности однако самостоятельность органовъ мѣстнаго самоуправленія въ этомъ дѣлѣ была сильно ограничена. Законъ 1821 г. указалъ имъ, и при-

---

[1]) Нельзя не замѣтить, что новый порядокъ экспертизы былъ принятъ безъ особой въ томъ необходимости, потому что, вѣдь, и при прежнемъ порядкѣ индивидуальное уравненіе налога въ предѣлахъ общины достигалось вполнѣ. Но тогда сверхъ этого могъ быть полученъ и болѣе однообразный матеріалъ, которымъ можно было пользоваться какъ для податныхъ, такъ и для общихъ административныхъ цѣлей. Новый порядокъ экспертизы не могъ быть оправданъ и сколько нибудь значительной экономіей въ стоимости выполненія кадастра.

томъ въ довольно императивной формѣ, тотъ матеріалъ, на основаніи котораго генеральные совѣты должны были распредѣлять департаментскіе контингенты между округами и окружные совѣты—между общинами [1]). Ограничивъ затѣмъ сферу примѣненія результатовъ кадастра исключительно индивидуальной раскладкою общинныхъ контингентовъ, онъ, тѣмъ самымъ, воспретилъ генеральнымъ и окружнымъ совѣтамъ пользоваться этимъ кадастромъ для внутренней раскладки департаментскихъ контингентовъ, если бы они признали это необходимымъ или возможнымъ.

Наконецъ, благодаря тому, что выполненіе парцеллярнаго кадастра было вполнѣ предоставлено усмотрѣнію департаментовъ и общинъ [2]), былъ открытъ широкій просторъ вліянію

---

[1]) Въ проектѣ правительства было сказано, что матеріалъ собранный спеціальными коммиссарами для оцѣнки департаментскихъ поземельныхъ доходовъ *долженъ* служить (*devra servir*) для генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ основаніемъ въ ихъ работахъ по исправленію податныхъ контингентовъ округовъ и общинъ. Палата же, желая оградить самостоятельность тѣхъ и другихъ совѣтовъ, замѣнила выраженіе *devra servir* другимъ—*servira*. Эта перемѣна словъ не измѣнила однако положенія дѣла. Въ дѣйствительности, какъ это видно изъ изложенныхъ выше инструкцій министерства, осуществленъ былъ проектъ правительства, а не желаніе Палаты.

[2]) По проекту правительства—les conseils généraux *voteront* annuellement, pour cet objet (cadastre) des impositions dont le montant ne pourra excéder trois centimes du principal de la contribution foncière. Бюджетная коммиссія вмѣсто слова *voteront* поставила выраженіе *pourront voter* и сдѣлала такимъ образомъ выполненіе парцеллярнаго кадастра для генеральныхъ совѣтовъ вполнѣ факультативнымъ. Во время дебатовъ по этому вопросу, одинъ изъ депутатовъ, *Raulin*, замѣтилъ, что такою перемѣною словъ бюджетная коммиссія въ сущности—propose, d'une manière indirecte, la suppression du cadastre, car c'est en proposer la suppression que de rendre son achévement facultatif... Такъ же говорили и другіе депутаты: Beauséjour, Duvergier de Hauranne, Morisset. По словамъ послѣдняго, - s'il se trouvait dans les conseils généraux quelques membres assez influents pour les empêcher d'adopter cette mesure, vous auriez des communes qui seraient privées d'une répartition égale entre les propriétaires. Докладчикъ бюджетной

частныхъ интересовъ, которые могли препятствовать выполненію этой операціи въ той или другой общинѣ. Выполненіе кадастра, вслѣдствіе этого, могло затягиваться и дѣйствительно затянулось на очень долгое время. Такимъ образомъ, чрезмѣрная продолжительность времени, котораго потребовало выполненіе парцеллярнаго кадастра во Франціи, обусловливавшаяся прежде незначительными средствами, ассигнуемыми на него до 1821 года, стала обусловливаться теперь также и вліяніемъ частныхъ интересовъ, усмотрѣніемъ генеральныхъ совѣтовъ и желаніемъ общинъ.

Подводя итогъ всему вышесказанному, мы можемъ сказать, что французскій кадастръ, вопреки сложившемуся о немъ мнѣнію, весьма далекъ отъ того, чтобы быть образцовымъ. За нимъ нельзя признать той степени совершенства, какую ему обыкновенно приписываютъ. Онъ не представляетъ собою закопченнаго, систематическаго цѣлаго; въ немъ нѣтъ необходимаго однообразія пріемовъ выполненія этой операціи. Продолжительная исторія этого кадастра не представ-

---

коммиссіи, *Labourdonnaye*, замѣтилъ, что редакція этой статьи закона затрудняла саму коммиссію, такъ какъ для нея не вполнѣ ясно было намѣреніе правительства въ этомъ случаѣ, а потому онъ обращается теперь за соотвѣтствующими разъясненіями къ министру финансовъ. Вмѣсто министра финансовъ (*Roy*), присутствовавшаго однако въ засѣданіи, отвѣчалъ на этотъ запросъ государственный секретарь *de Villèle*: vous ne pouver pas imposer aux conseils généraux l'obligation positive... de voter un nombre de centimes determinés; car alors ce ne seraient plus les conseils généraux qui les voteraient; ce serait la loi elle-même qui créerait l'impôt. Alors pourquoi se servir de l'intermédiaire des conseils généraux?.. Истинное намѣреніе правительства выясняется слѣдующею статьею закона, установляющею извѣстный фондъ, изъ котораго правительство будетъ помогать тѣмъ департаментамъ, у которыхъ не окажется достаточно средствъ для выполненія кадастра. „Такимъ образомъ слова *pourront* или *devront* не имѣютъ никакого реальнаго значенія“ и потому „статья, предложенная бюджетною коммиссіей можетъ быть принята безъ всякихъ затрудненій“ (*Archives parlem.* S. II, T. XXXIII, стр. 149 и слѣд.),

ляетъ собою процесса развитія и усовершенствованія способовъ примѣненія результатовъ его къ установленію равномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществъ, а, напротивъ, рядъ колебаній, обусловливавшихся борьбою интересовъ различныхъ партій въ Палатѣ. Его исторію въ этомъ отношеніи можно признать скорѣе за рядъ болѣе или менѣе неудачныхъ опытовъ, которые, однако, не могли оправдать собою мѣры, принятой по отношенію къ нему въ законѣ 1821 г. Самъ этотъ законъ представляетъ собою въ сущности ничто иное, какъ только компромиссъ между различными направленіями, опредѣлившимися въ Палатѣ по отношенію къ кадастру. Компромиссъ этотъ не былъ однако удаченъ. Общее уравненіе поземельнаго обложенія не было и не могло быть достигнуто при помощи тѣхъ средствъ, какія были примѣнены податною администраціей, а, вслѣдствіе этого, не могло быть достигнуто въ должной мѣрѣ и индивидуальное уравненіе. Наконецъ, вслѣдствіе ограниченія сферы дѣйствія парцеллярнаго кадастра, результаты его въ значительной мѣрѣ теряли свою цѣнность, не могли быть утилизируемы для установленія равномѣрности обложенія впослѣдствіи и, такимъ образомъ, не окупали средствъ, затрачиваемыхъ на его выполненіе.

Въ тѣсной связи съ вопросомъ о выполненіи кадастра стоитъ вопросъ о сохраненіи или поддержаніи кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью и объ обновленіи его (conservation et renouvellement du cadastre) [1]. Вслѣдствіе посто-

---

[1]) Во французскомъ кадастрѣ *conservation du cadastre*—сохраненіе кадастра—обозначаетъ собою собственно поддержаніе кадастровыхъ плановъ и книгъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ составомъ территоріи общины и собственниковъ земельныхъ участковъ въ ней; а *renouvellement du cadastre*—полное обновленіе кадастра, которое обнимаетъ собою не только ревизію или, въ случаѣ надобности, новое составленіе плановъ, но также и пересмотръ податной оцѣнки всѣхъ земельныхъ участковъ въ общинѣ.

ятныхъ переходовъ земельныхъ участковъ изъ однѣхъ рукъ въ другія, вслѣдствіе дробленія и соединенія земельныхъ участковъ, вслѣдствіе различныхъ земельныхъ улучшеній, благодаря которымъ измѣняется иногда вся картина территоріи общинъ, наконецъ, вслѣдствіе измѣненій въ общихъ хозяйственныхъ условіяхъ страны,—кадастровыя книги и планы, по истеченіи болѣе или менѣе продолжительнаго времени, неизбѣжно должны старѣть и не представлять уже дѣйствительнаго положенія дѣла. Естественно было, поэтому, что во Франціи, спустя нѣсколько лѣтъ послѣ начала кадастра и задолго еще до окончанія кадастровыхъ работъ во всей странѣ, былъ поднятъ вопросъ объ организаціи поддержанія кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью и объ обновленіи его въ тѣхъ случаяхъ, когда кадастровыя оцѣнки не отвѣчали уже дѣйствительной доходности земельныхъ имуществъ.

Какъ упомянуто было выше, регламенты 1821 и 1827 гг. принимаютъ мѣры къ сохраненію кадастра, но ограничиваются при этомъ исключительно интересами податныхъ чиновниковъ, на которыхъ возложено составленіе окладныхъ листовъ. Податная администрація должна была вести списки, въ которыхъ обозначались только лишь переходы земельныхъ участковъ изъ однѣхъ рукъ въ другія (*mutations*). На основаніи этихъ списковъ дѣлались затѣмъ въ кадастровыхъ книгахъ общинъ (matrices de rôles) отмѣтки объ имени новаго собственника, и, въ случаѣ раздѣла земельнаго участка между нѣсколькими лицами, о пространствѣ и податномъ доходѣ доставшихся на долю каждаго изъ нихъ частей этого участка. На кадастровыхъ планахъ не дѣлалось никакихъ отмѣтокъ.

Такая постановка этого дѣла не могла дать удовлетворительныхъ результатовъ [1]), а потому правительство, начиная съ 1828 г., назначаетъ цѣлый рядъ коммиссій (въ 1828, 1830,

---

[1]) Еще въ мотивахъ къ регламенту 1821 г. было сказано: „опытъ доказываетъ, что собственники не всегда умѣютъ съ должной точностью указать земли, которыя они купили или пріобрѣли. Чрезвычайно часто необходимо было помогать имъ найти эти земли на

1832, 1836 гг.) для изученія этого вопроса и выработки проекта надлежащей организаціи сохраненія кадастра. Работы этихъ коммиссій не привели однако ни къ какимъ практическимъ результатамъ [1]). Болѣе серьезно вопросъ былъ поставленъ въ 1837 году, когда во главѣ министерства финансовъ сталъ *Lacave-Laplagne*. Этотъ министръ назначилъ новую, пятую, коммиссію изъ членовъ обѣихъ Палатъ, Государственнаго Совѣта, высшихъ агентовъ управленія прямыхъ податей и кадастровыхъ землемѣровъ, для изслѣдованія прежде предложенныхъ проектовъ организаціи сохраненія кадастра и изученія новаго проекта, выработаннаго въ самомъ министерствѣ финансовъ. Коммиссія высказалась за правительственный проектъ и изложила свои заключенія въ особомъ докладѣ, представленномъ ею министру финан-

---

планахъ и даже на мѣстѣ, надо было дѣлить большія имѣнія на неравныя части, надо было опредѣлять положеніе, природу, пространство и доходъ земельныхъ участковъ или частей ихъ, перешедшихъ отъ одного владѣльца къ другому". (*Recueil*, 1891, стр. 37). Но, понятно, что выполненіе всего этого съ теченіемъ времени для податной администраціи должно было стать совершенно невозможнымъ, такъ какъ планы не поддерживались въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ состояніемъ территоріи общинныхъ земель. По словамъ *Boichoz*, бывшаго агентомъ кадастроваго управленія, „многочисленные переходы земель, отмѣчаемые на кадастровыхъ спискахъ, разрушили уже то соотвѣтствіе, которое должно существовать между этими документами и кадастровыми планами, и въ высшей степени подрывали довѣріе къ точности измѣненій, которыя ежегодно отмѣчались въ этихъ спискахъ и окладныхъ листахъ.... (l. c. стр. 208). Съ теченіемъ времени въ кадастровыхъ книгахъ возникла чрезвычайная путаница: „агенты управленія прямыхъ податей, которые дѣлали эти отмѣтки, не всегда обладали четкимъ почеркомъ; нѣкоторые изъ нихъ не имѣли для этой работы достаточнаго опыта въ то время, когда они начали заниматься ею; сверхъ того они не считали эту работу самой важною частью своихъ служебныхъ обязанностей и часто не могли посвящать ей такого времени, какое необходимо было для надлежащаго выполненія ея.." (*ibid.* стр. 209).

[1]) *Recueil*, 1891, стр. 67.

совъ [1]). Упомянутый проектъ состоялъ въ томъ, чтобы 1) наново измѣрить тѣ земельные участки, которые подверглись раздѣлу со времени окончанія кадастра, и затѣмъ ежегодно обозначать на планахъ измѣненія, какія будутъ происходить въ нихъ въ будущемъ, 2) періодически (по истеченіи 30 лѣтъ со времени выполненія кадастра въ общинѣ) [2]) подвергать ревизіи податную оцѣнку земельныхъ участковъ. Исполненіе работъ по сохраненію кадастра предполагалось возложить на особыхъ чиновниковъ (contrôleurs-conservateurs). Проектъ

---

[1]) Rapport et projet de loi présentés au Ministre des finances par la commission chargée d'examiner les divers projets de conservation du cadastre, du 20 juillet 1837. (*Recueil*, 1891, стр. 67—75). Всѣ прежніе проекты коммиссія признала вообще неточными: chaqun d'eux, trop pénétré de ce qu'il regardait comme la partie importante de la conservation, a négligé toutes les autres. Ainsi la question du renouvellement des évaluations a été à peine soulevée, et l'on s'est peu inquiété de l'assiette de l'impôt et des moyens à employer pour satisfaire à l'obligation de mettre les rôles en recouvrement au 1-er janvier de chaque année; en cherchant à approprier le cadastre à divers besoins administratifs, on ne s'est pas aperçu que l'on genait beaucoup et que l'on entravait souvent la marche de l'administration pour laquelle il a été particulièrement institué. (*Rapport*, l. c. стр. 70).

[2]) Принятый коммиссіею 30-лѣтній періодъ неизмѣнности кадастровой оцѣнки земель точнѣе мотивированъ въ запискѣ, представленной директоромъ прямыхъ податей департамента Jura, *Génevois*: il est reconu qu'une mobilité incessante serait aussi contraire aux véritables intérêts de l'agriculture et aux encouragements qui lui sont dus, et dont la stabilité relative est un des premiers éléments, qu'une immobilité perpétuelle serait contraire aux exigences de la justice distributive, et à la nature des choses, dont la loi invariable et dominante est la transformation incessante. Il faut donc se tenir à une égale distance de la mobilité incessante et de l'immobilité persistante. Il est généralement admis que la fixité des évaluations, pendant trente ans, correspond aussi exactement que possible à ce double besoin. (Manuscrit de M. Génevois. *Bonjean*, l c., P. 2—3, стр. 603). Коммиссія полагала, что 30-лѣтній срокъ вполнѣ достаточенъ для того, чтобы дать возможность собственникамъ воспользоваться плодами сдѣланныхъ ими на своихъ земляхъ улучшеній. (*Rapport.*, l. c., стр. 69).

вноситъ, затѣмъ, нѣкоторыя измѣненія въ порядокъ, примѣнявшійся до тѣхъ поръ при составленіи кадастроваго атласа: вмѣсто прежнихъ листовъ большого формата, на которые наносились секціи общинной земли пространствомъ въ 200—400 гектаровъ, предположено было ввести листы, на которые должны наноситься только треугольники или урочища, занимающія сравнительно небольшое пространство. Этой мѣрою имѣлось въ виду облегчить поддержаніе кадастровыхъ плановъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ состояніемъ территоріи каждой общины, такъ какъ, вслѣдствіе этого, являлась возможность пользоваться масштабомъ, болѣе приспособленнымъ къ обозначенію на планахъ раздѣловъ земельныхъ участковъ. По мнѣнію коммиссіи, сохраненіе кадастра обходилось бы ежегодно немногимъ болѣе $6^1/_2$ мил. фр.: на расходы по ревизіи плановъ и обновленію экспертизы, ежегодно въ теченіи 30 лѣтъ, по 2.355.830 фр., и на расходы по поддержанію кадастра послѣ того, какъ оно будетъ введено во всей странѣ, также ежегодно по 3.282.790 фр. [1]). Наконецъ коммиссія согласилась съ проектомъ правительства, чтобы не дѣлать кадастровыя книги документами, удостовѣряющими право собственности на земельныя имущества. Она полагала, что кадастръ не можетъ имѣть подобнаго значенія, такъ какъ въ такомъ случаѣ необходимо было бы приступить къ общему обязательному размежеванію, которые породило бы безконечные процессы о правахъ собственности и сильно затянуло бы обновленіе кадастра [2]).

---

[1]) *Rapport*, l. c. стр. 73.

[2]) La commission n'a point pensé que le cadastre pût remplacer les titres de propriétés et devenir ainsi la base d'un nouveau système hipothécaire. Le cadastre ne decrit que les faits existants; il constate la possession, mais il ne constitue pas le droit. Un tel pouvoir, en cas de contestation, n'appartient qu'aux tribunaux, qui ne l'exercent qu'après un exament très scrupuleux; et on ne saurait songer à en investir de simples agents administratifs tout à fait étrangers à la science judiciaire. Pour que le cadastre pût suppléer les titres de propriété, il fandrait

Ради испытанія цѣлесообразности составленнаго проекта, податная администрація сдѣлала опытъ примѣненія его на практикѣ. Различные кадастровые документы въ одной общинѣ были обновлены, напечатаны и разосланы генеральнымъ совѣтамъ вмѣстѣ съ проектомъ и докладомъ коммиссіи. Хотя большинство генеральныхъ совѣтовъ высказало свое согласіе на проектъ, предложенный правительствомъ, тѣмъ не менѣе правительство не сочло возможнымъ дать дальнѣйшій ходъ этому дѣлу [1]).

Не смотря на это, вопросъ объ обновленіи и сохраненіи кадастра все-таки оставался на очереди. Подъ давленіемъ требованій генеральныхъ совѣтовъ бюджетныя коммиссіи Палаты депутатовъ ежегодно настаивали, чтобы министромъ финансовъ былъ представленъ соотвѣтствующій проектъ закона. Податная администрація должна была, поэтому, возобновить изученіе оставленнаго ею вопроса. Однако до 1846 г. во-

---

proceder à un abornement général; or cet abornement ferait naitre une infinité de procès et deviendrait interminable. L'idée de rendre le bornage obligatoire a paru tout à fait inadmissible à la Commission.... (*Rapport*, l. c. стр. 70).

[1]) *Rapport*, l. c., стр. 75. По словамъ *Boichoz*, проектъ не получилъ дальнѣйшаго хода вслѣдствіе того, что по мнѣнію нѣкоторыхъ агентовъ податной администраціи, онъ долженъ былъ встрѣтить, при осуществленіи его къ практикѣ, громадныя затрудненія. Боязнь эта, по мнѣнію *Boichoz*, была совершенно неосновательна и правительство ужь черезчуръ легко и скоро согласилось съ этими опасеніями. Quelques agents d'execution, говоритъ онъ, gênés dans leurs habitudes, se plaignirent des obligations qui leur étaient imposées; et, dans l'espoir d'obtenir des allocations plus fortes, ils exagérèrent les difficultés et l'importance du travail qu'on leur demandait. Ces plaintes, accueillies avec trop de facilité, ne furent sumises à aucun examen, et l'administration, effrayée des obstacles qu'elle craignait de rencontrer, donna raison aux réclamants contre le projet, qu'elle avait elle même adopté, contre le système auquel la commission de 1837 avait donné un assentiment si absolu et si bien motivé, et que les conseils généraux avaient aprouvé en si grande majorité. (*Boichoz*, l. c. стр. 216).

просъ этотъ все время оставался въ періодѣ изученія, и только когда *Lacave Laplagne* сталъ во второй разъ министромъ финансовъ былъ представленъ Палатѣ проектъ закона объ обновленіи и сохраненіи кадастра.

Составленный проектъ былъ снова разосланъ на разсмотрѣніе генеральнымъ совѣтамъ. Къ проекту была приложена записка, въ которой объяснялось значеніе проектированныхъ мѣръ, и указывалось, что правительство не предполагаетъ ограничиться лишь тѣми усовершенствованіями въ кадастрѣ, какія необходимы въ интересахъ фиска, но разсчитываетъ также увеличить и выгоды, какія могутъ получить отъ кадастра частныя лица [1]). Съ точки зрѣнія интересовъ общественныхъ, сказано въ запискѣ, кадастровыя книги, постоянно поддерживаемыя въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью, будутъ помогать въ тѣхъ случаяхъ, когда возникаетъ необходимость произвести экспропріацію частныхъ имуществъ: въ настоящее время въ такихъ случаяхъ требуется обыкновенно спеціальное составленіе плановъ. Далѣе, кадастровые списки будутъ доставлять статистическія данныя, имѣющія столь важное значеніе для изученія финансовыхъ, народно-хозяйственныхъ и соціальныхъ вопросовъ. Они будутъ полезны и для судебныхъ учрежденій въ тѣхъ случаяхъ, когда документы о правахъ собственности неясны и владѣніе неопредѣленно; они сдѣлаютъ излишними предварительныя разслѣдованія въ случаяхъ споровъ о недвижимыхъ имуществахъ; судопроизводство станетъ болѣе скорымъ и будетъ сопряжено съ меньшими издержками. Что касается, затѣмъ, интересовъ частныхъ то кадастровыя книги, которыя будутъ показывать послѣдовательную смѣну собственниковъ, а также акты и факты, на которыхъ основывается ихъ владѣніе, дадутъ возможность покупщикамъ и заимодавцамъ легко приводить въ извѣстность обстоятельства, подтверждающія права продавца или умень-

---

[1]) Projet de loi sur le renouvellement et la conservation du cadastre, du 29 juin 1846. Note explicative. (*Recueil*, 1891, стр. 75 и слѣд.).

шающія гарантіи ипотеки. Въ то же время эти книги будутъ давать возможность каждому собственнику провѣрить положеніе, пространство и границы своей недвижимости, отдать себѣ отчетъ о своихъ правахъ и о правахъ своихъ сосѣдей, что̀ должно повести за собою уменьшеніе количества процессовъ. Наконецъ, обновленіе и постоянное поддержаніе кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью внесетъ правильность и ясность въ опредѣленіе податныхъ тягостей каждаго собственника [1]).

По проекту, *обновленіе* кадастра на всей территоріи Франціи должно быть окончено въ теченіи 30 лѣтъ. Оно должно начинаться въ каждомъ департаментѣ съ общинъ, кадастры которыхъ найболѣе давни и страдаютъ найбольшими недостатками. При обновленіи кадастра въ общинѣ, прежде, чѣмъ будетъ начато измѣреніе земель, должны быть установлены границы каждаго земельнаго участка. Это дѣлается въ присутствіи владѣльцевъ или ихъ повѣренныхъ. Протоколъ установленія границъ земельныхъ участковъ, приложенный къ подлинному плану, служитъ доказательствомъ согласія собственниковъ, присутствовавшихъ при выполненіи этой операціи [2]).

Вторая часть проекта занимается вопросомъ о *сохраненіи* (*conservation*) кадастра. Послѣ обновленія кадастра всѣ измѣненія, которымъ будутъ подвергаться недвижимыя имущества въ ихъ формѣ, границахъ и въ составѣ собственниковъ, которымъ онѣ принадлежатъ, должны ежегодно обозначаться на парцеллярныхъ планахъ и въ кадастровыхъ спискахъ. Для этой цѣли въ каждомъ департаментѣ учреждается

---

[1]) *Note explicative*, l. c., стр. 77.

[2]) Projet de loi, art. 1, 5, 6 и 8. Однако и настоящій проектъ, подобно проекту 1837 г., не заключаетъ въ себѣ постановленій объ общемъ обязательномъ размежеваніи земельныхъ имуществъ. Какъ видно изъ объяснительной записки, правительство сочло необходимымъ отказаться отъ мысли о подобномъ размежеваніи по тѣмъ же соображеніямъ, по какимъ оно отказалось отъ этого и въ 1837 году. (*Note explicative*, l. c. стр. 76—77).

нѣсколько отдѣленій (*divisions*) въ числѣ, соотвѣтствующемъ пространству территоріи и степени дробленія недвижимостей въ немъ. Подлинные планы должны оставаться безъ измѣненій; вмѣстѣ съ другими кадастровыми документами они хранятся въ управленіи прямыхъ податей. Съ кадастровыхъ плановъ и книгъ снимаются копіи, одинъ экземпляръ которыхъ остается въ управленіи прямыхъ налоговъ, а другой отсылается въ бюро каждаго „хранителя“ (*conservateur*). Такой хранитель ведетъ, по всѣмъ подвѣдомственнымъ ему общинамъ, реестръ, куда записываются всѣ измѣненія, происходящія въ недвижимыхъ имуществахъ вслѣдствіе продажи, мѣны, наслѣдованія, даренія и т. п.—вообще всѣ акты, относящіеся къ переходу недвижимостей изъ однѣхъ рукъ въ другія. При этомъ измѣненія, происходящія въ формѣ или границахъ земельныхъ участковъ должны быть провѣрены на мѣстѣ въ присутствіи заинтересованныхъ лицъ. Всѣ измѣненія, происходящія въ земельныхъ имуществахъ, должны обозначаться на копіяхъ кадастровыхъ документовъ, находящихся въ управленіи прямыхъ налоговъ, въ общинахъ и у хранителей [1]). По истеченіи 30-лѣтняго періода, въ присутствіи собственниковъ, на мѣстѣ, снова должна быть произведена повѣрка всѣхъ измѣненій, происшедшихъ, со времени обновленія кадастра, въ земельныхъ имуществахъ и обозначенныхъ въ кадастровыхъ документахъ. Наличные планы и книги должны быть исправлены или пополнены. Послѣ этого снова должны быть изготовлены копіи съ этихъ документовъ и къ нимъ долженъ быть примѣненъ указанный выше порядокъ сохраненія кадастра [2]).

Изложенныя выше операціи обновленія и сохраненія кадастра признаются дѣломъ государственнымъ и издержки по ихъ выполненію относятся на счетъ государственнаго казначейства. Въ тѣхъ случаяхъ, однако, когда общины пожелали бы исправить или обновить у себя кадастровые документы

---

[1]) Projet de loi, art. 11—14.

[2]) Projet de loi, art. 15.

раньше истеченія тридцати лѣтъ со времени выполненія у нихъ кадастра, издержки по обновленію его должны нести сами общины [1]). Расходы по содержанію кадастра предположены въ 4—5 мил. фр. ежегодно [2]).

Однако, подобно предшествовавшимъ, проектъ 1846 г. также не получилъ практическаго примѣненія. Lacave-Laplagne оставилъ постъ министра финансовъ и составленный имъ проектъ даже не поступалъ на обсужденіе Палаты. Наступившія затѣмъ политическія обстоятельства заставили отложить изысканіе мѣръ къ улучшенію положенія кадастра. Тѣмъ не менѣе вопросъ этотъ не могъ быть оставленъ совсѣмъ. Вслѣдствіе настоятельныхъ заявленій со стороны генеральныхъ совѣтовъ о необходимости обновленія кадастра по крайней мѣрѣ въ тѣхъ округахъ и общинахъ, гдѣ опъ былъ выполненъ очень давно и потому уже окончательно устарѣлъ, правительство вынуждено было представить на благоусмотрѣніе Палаты *проектъ частичнаго обновленія кадастра*, который былъ принятъ Палатою и носитъ названіе *закона 7 августа 1850 года.*

---

[1]) *Ibd.* art. 16.

[2]) *Arnoux*, l. c стр. 46. Изложенный порядокъ обновленія кадастра былъ подвергнутъ податною администраціей испытанію ради выясненія въ какой мѣрѣ можно разсчитывать на содѣйствіе собственниковъ и муниципальныхъ властей въ работахъ по приведенію въ извѣстность границъ земельныхъ имуществъ. Съ этою цѣлью издана была особая инструкція—instruction pour l'execution de travaux d'essai concernant le renouvellement et la conservation du cadastre, du 29 juin 1846 (*Recueil*, 1891, стр. 80 и слѣд.). По правиламъ этой инструкціи въ 25 общинахъ, выбранныхъ въ 9 различныхъ департаментахъ, кадастровыми геометрами, подъ руководствомъ дирекціи прямыхъ налоговъ, были произведены работы какъ по полному обновленію кадастра такъ и по ревизіи или сохраненію его. Наиболѣе интересный опытъ былъ сдѣланъ въ общинѣ de Vallery. Землевладѣльцы этой общины выбрали трехъ судей для рѣшенія спорныхъ вопросовъ, возникавшихъ при опредѣленіи границъ земельныхъ участковъ. Составленные на основаніи ихъ рѣшеній планы и кадастровыя книги должны были служить документами, удостовѣряющими права собственности владѣльцевъ земельныхъ имуществъ (Arnoux, l. c., стр. 46).

Обстоятельства, приведшія къ изданію этого закона, состояли въ слѣдующемъ. Нѣкоторые изъ генеральныхъ совѣтовъ, имѣя въ виду недостатки, какими страдало первоначальное выполненіе кадастра, и измѣненія, происшедшія послѣ окончанія кадастра въ положеніи земельныхъ имуществъ, просили министра финансовъ дозволить имъ частичное обновленіе кадастровыхъ плановъ и книгъ. Министръ финансовъ Humann, желая дать удовлетвореніе найболѣе настоятельнымъ жалобамъ и устранить найболѣе чувствительные недостатки въ раскладкѣ поземельнаго налога, разрѣшилъ, въ 1841 году, произвести обновленіе кадастра въ тѣхъ общинахъ, которыя были найболѣе давно окадастрованы. Разрѣшеніе это было дано министромъ вопреки замѣчанію бюджетной коммиссіи 1840 года, полагавшей, что возобновленіе кадастра затрогиваетъ принципіальный вопросъ—о неизмѣняемости кадастровыхъ оцѣнокъ, который можетъ быть разрѣшенъ только законодательнымъ путемъ [1]). Разрѣшеніемъ министра воспользовались 1796 общинъ [2]). Однако, вслѣдствіе жалобы нѣкоторыхъ землевладѣльцевъ изъ общинъ, производившихъ у себя обновленіе кадастра, Государственный Совѣтъ постановилъ въ

---

[1]) Вопросъ этотъ обсуждался коммиссіею 1837 г. и разрѣшенъ былъ ею въ томъ же смыслѣ, въ какомъ разрѣшилъ его министръ финансовъ. Elle a reconnu, сказано въ докладѣ коммиссіи, que les lois des 1-er decembre 1790, 28 août 1791, 3 frimaire et 2 messidor an VII, sur la contribution foncière n'ont consacré l'immutabilité des évaluations que pour un temps limité; que si l'on peut inférer de l'article 37 de la loi du 13 septembre 1807 que les revenus cadastraux doivent demeurer invariables pendant la durée de la matrice, on ne saurait, quelque interprétation que l'ont ait pu donner à cet article, en tirer la conséquence qu'il aït voulu interdire à jamais le renouvellement des évaluations. (*Recueil*, 1891, стр. 68).

[2]) *Recueil*, 1891, стр. 95. А съ тѣми общинами, которыя воспользовались разрѣшеніемъ министра до вступленія въ силу закона 7 августа 1850 г., (безъ общинъ, находившихся въ Эльзасъ-Лотарингіи),—1937 общинъ съ 2.371.191 г. земли. (*Arnoux*, l. c., стр. 67). Обновленіе кадастра въ этихъ общинахъ производилось по тѣмъ же прави-

1848 году рѣшеніе, осуждающее данное министромъ дозволеніе обновлять кадастръ. Государственный Совѣтъ полагалъ, что принципъ неизмѣнности кадастровыхъ оцѣнокъ, установленный закономъ 15 сентября 1807 года, не былъ отмѣненъ по отношенію къ индивидуальной раскладкѣ поземельнаго налога, а потому административная власть не имѣетъ права самостоятельно разрѣшать ревизію разъ сдѣланныхъ кадастровыхъ оцѣнокъ и такимъ образомъ измѣнять податные доходы (allivrements), установленные во время выполненія кадастра. Въ виду этого, министерство финансовъ нашло себя вынужденнымъ обратиться за соотвѣтствующимъ разрѣшеніемъ къ законодательной власти. Оно представило въ Палату проектъ закона, по которому инициатива обновленія кадастра въ общинѣ, гдѣ онъ былъ выполненъ не менѣе 30 лѣтъ назадъ, предоставляется или генеральнымъ, или муниципальнымъ совѣтомъ, и соотвѣтственно этому издержки по обновленію кадастра падаютъ или на весь департаментъ, или на общину, которая потребовала этого [1]).

Бюджетная коммиссія, которой Національное Собраніе поручило разсмотрѣніе правительственнаго проекта, нашла возможнымъ допустить рекомендуемую правительствомъ мѣру только лишь, въ видѣ изключенія, временно. Она полагала, что необходимо принять мѣры къ общему обновленію кадастра во всей странѣ. По словамъ докладчика этой коммиссіи, необходимо конечно дать удовлетвореніе тѣмъ требованіямъ общинъ, которыя для нихъ полезны и справедливо вызываются ихъ личнымъ интересомъ, не вредя ни въ чемъ

ламъ, по какимъ выполнялся кадастръ послѣ изданія закона 1821 г. Поэтому *Noizet* съ точки зрѣнія тѣхъ требованій, какія онъ предъявляетъ къ кадастру, (см. *Étude sur le cadastre, Paris, 1857*, стр. 14 или 136),—замѣчаетъ: si l'administration avait persisté à suivre la voie, dans laquelle elle s'engageait, la France entière aurait en ce moment, au prix d'une somme énorme, un second cadastre tout aussi défectueux que le premier. (*Du cadastre et de la délimitation des héritages*, 1861, стр. 59).

[1]) *Recueil*, 1891, стр. 95.

общему интересу. Но этотъ общій интересъ требуетъ полнаго рѣшенія вопроса о ревизіи и сохраненіи кадастра. Необходимо вполнѣ точно установить основанія для этой важной работы и одновременно примѣнить ихъ во всѣхъ департаментахъ. Высказываясь за невозможность дольше откладывать изданіе соотвѣтствующаго закона, коммиссія въ этомъ случаѣ лишь повторяетъ желаніе предшествовавшихъ бюджетныхъ коммиссій. Поэтому она считаетъ необходимымъ потребовать отъ правительства представленія соотвѣтствующаго проекта въ возможно скоромъ времени, и, въ виду изданія общаго закона по этому вопросу, — ограничить право требовать обновленія кадастра однѣми общинами, не предоставляя такого права департаментамъ. Сами общины, въ ожиданіи упомянутаго общаго закона, должны пользоваться предоставленнымъ имъ правомъ лишь въ исключительныхъ случаяхъ и при настоятельной въ томъ необходимости. Поэтому ихъ желаніе должно быть предварительно обсужено въ генеральномъ совѣтѣ ихъ департамента и получить одобреніе этого послѣдняго. По тѣмъ же соображеніямъ и издержки по обновленію кадастра должны падать на ту общину, которая пожелала выполнить его у себя. Вслѣдствіе этого коммиссія соотвѣтствующимъ образомъ измѣнила и редакцію правительственнаго проекта. По ея предложенію, „въ каждой общинѣ, окадастрованной по крайней мѣрѣ 30 лѣтъ назадъ, могутъ быть предприняты ревизія или обновленіе кадастра по требованію муниципальнаго совѣта и съ согласія генеральнаго совѣта департамента, подъ тѣмъ условіемъ, чтобы такая община въ состояніи была доставить средства для выполненія новыхъ операцій“ [1]).

Національное Собраніе согласилось съ соображеніями своей бюджетной коммиссіи и приняло ея предложеніе, вошедшее въ законъ 7 августа 1850 года; пожеланія же ком-

---

[1]) Rapport fait par M. Gouin au nom de la commission du budget, chargée d'examiner le projet du budget des recettes de l'exercice 1851, du 16 juillet 1850. (*Recueil*, 1891, стр. 96—97).

миссіи относительно изданія закона объ общемъ обновленіи кадастра во всей странѣ такъ и остались только пожеланіями.

Обновленіе кадастра, послѣ изданія закона 1850 г., не могло уже производиться въ значительныхъ размѣрахъ. Генеральные совѣты не имѣли права вотировать средствъ для того, чтобы помогать общинамъ, а у общинъ не было достаточно собственныхъ средствъ, чтобы браться за выполненіе столь дорогой операціи. Случаи обновленія кадастра самими общинами стали очень рѣдкими: за все время дозволеніемъ закона 7 августа 1850 г. воспользовались всего 328 общинъ, территорія которыхъ составляла 310.751 гект. [1]).

Въ томъ же, 1850 году, былъ снова поднятъ вопросъ и объ общемъ уравненіи поземельнаго обложенія. Ради этого была произведена и новая оцѣнка департаментскихъ земельныхъ доходовъ. Луи-Наполеонъ, президентъ республики въ то время, имѣя въ виду пріобрѣсти симпатіи владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ, выразилъ желаніе облегчить бремя, налагаемое на нихъ поземельнымъ налогомъ. Желаніе это мотивировалось необходимостью хоть немного вознаградить ихъ за потери, понесенныя ими во время февральской революціи [2]). Съ этою цѣлью правительство внесло въ Національное Собраніе проектъ закона объ отмѣнѣ 27 мил. прибавочныхъ сантимовъ, взимавшихся въ пользу государства. Проектъ этотъ былъ принятъ Собраніемъ. Но въ то же время нѣкоторые изъ членовъ Собранія требовали, чтобы эта сумма была распредѣлена не между всѣми департаментами пропорціонально ихъ контингентамъ, а только лишь между тѣми изъ нихъ, которые были обложены налогомъ чрезмѣрно. Собраніе не со-

---

[1]) *Arnoux.* l. c. стр. 67. О правѣ обновлять кадастръ, предоставленномъ общинамъ по закону 1850 г., *Ad. Wagner* замѣчаетъ: von diesem Rechte ist nicht besonders oft Gebrauch gemacht worden. Gegen seine Anwendung stemmen sich in den Gemeinden ähnliche Interessen, wie gegen die Veränderung der localen Contingente selbst. (Finanzwissenschaft, Th. III, H. 3, 1888, стр. 445).

[2]) *Casabianca,* l. c., стр. 89.

гласилось съ этимъ предложеніемъ, такъ какъ въ его рукахъ не было достаточныхъ данныхъ, чтобы судить какіе изъ департаментовъ имѣютъ право на это. Со времени изданія закона 1821 г. правительство, вопреки противоположному мнѣнію Палаты, усвоило себѣ принципъ неизмѣнности поземельнаго налога, [1]) и потому за все время не собирало и свѣдѣній о распредѣленіи поземельнаго налога между различными департаментами. Поэтому Собраніе, принявъ предложеніе правительства относительно отмѣны прибавочныхъ сантимовъ, потребовало въ то же время, чтобы оно немедленно занялось новой оцѣнкой поземельныхъ доходовъ [2]).

Министръ финансовъ, послѣ нѣкоторыхъ подготовительныхъ работъ въ самомъ министерствѣ, назначилъ спеціальную

---

[1]) Такъ, напримѣръ, *Chabrol* въ своемъ докладѣ королю говоритъ: depuis la restauration, le Gouvernement a décidé avec raison qu'il ne devait intervenir dans une meilleure répartition de l'impôt direct que par la modération successive des contingens respectifs des départemens, et qu'il ne lui appartenait pas de porter en quelque sorte une véritable atteinte à la propriété, en modifiant, par des appréciations variables et incertaines, sans l'assentiment des propriétaires, une charge qui est devenue inhérente au capital, qu'elle grève depuis tant d'années et qui se confond tous les jours davantage avec la valeur des immeubles.. (l. c. стр. 33). Упомянувъ, затѣмъ, о томъ, насколько въ 1830 г. подвинулись работы по внутренней раскладкѣ департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами, *Chabrol* продолжаетъ: ainsi nous serons parvenus à devancer l'époque tardive et incertaine à laquelle s'attachaient depuis longtemps les voeux de tous les propriétaires, et qui leur assurera *pour toujours* l'inappréciable avantage de l'égalité proportionnelle et de la fixité d'un impôt acquitté par plus de dix millions de redevables. Cette fixité est commandée par la matière imposable elle-même qui est permanente de sa nature, à l'exception des propriétés bâties qui sont soumises à des variations fréquentes. Mais l'intérêt public exige impérieusement que les biens ruraux soient mis à l'abri de ces augmentations et diminutions de taxes qui affectent leur valeur réelle, découragent souvent les efforts du cultivateur, retardent l'amélioration de l'agriculture et favorisent ordinairement l'indifférence des propriétaires. (l. c. стр. 36).

[2]) Loi du 7 août 1850, art 2.

коммиссію изъ членовъ Государственнаго Совѣта и членовъ министерства финансовъ для изученія пріемовъ и правилъ предстоящей оцѣнки. Коммиссія эта выработала слѣдующій порядокъ. Податные контролеры должны были посѣтить каждую общину и опросить тамъ мэровъ и наиболѣе просвѣщенныхъ землевладѣльцевъ о произведеніяхъ почвы, издержкахъ обработки ея и доходности различныхъ видовъ недвижимыхъ имуществъ. Затѣмъ они должны были обойти территорію общины, чтобы, путемъ осмотра ея, провѣрить собранныя ими свѣдѣнія и привести въ извѣстность существенныя измѣненія, которымъ подверглись, со времени выполненія кадастра, зе́мли общины. Собравъ и провѣривъ эти свѣдѣнія, контролеры должны были опредѣлить средній доходъ одного гектара земли каждаго вида культуры. Сдѣланныя оцѣнки провѣрялись потомъ при помощи данныхъ, добытыхъ путемъ вентилированія арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земельныхъ имуществъ, состоявшихся за время съ 1839 по 1851 гг. [1])

Работы по новой оцѣнкѣ земельныхъ имуществъ окончены были въ 1854 году и стоили около 800.000 фр. [2]). Предполагалось еще подвергнуть эти работы повѣркѣ въ особыхъ департаментскихъ коммиссіяхъ и, затѣмъ, въ высшей центральной коммиссіи, которая должна была окончательно провѣрить и объединить произведенныя оцѣнки. Но предположеніе это не было осуществлено, [3]) какъ не было осуществлено и на-

---

[1]) Rapport de M. Vandal, directeur général des contributions directes, au Ministre des finances. (*Bull. des contrib. directes et du cadastre*, 1879, стр. 273 и слѣд.).

[2]) *Noizet*, ancien magistrat. De la péréquation générale de l'impôt foncier par la révision, le renouvellement et la conservation du cadastre. (*Extrait du bull. des contrib. directes, 1862*, стр. 9. Статья эта помѣщена въ *Appendice de l'ouvrage intitulé: du cadastre et de la délimitation des héritages*, Paris, 1863).

[3]) *Boutin*, l. c. стр. 174. Самъ *Vandal* полагалъ, что произведенныя оцѣнки удовлетворяютъ всѣмъ возможнымъ требованіямъ точности и правильности работы, потому что онѣ основывались не на

мѣреніе правительства воспользоваться результатами произведенныхъ работъ для установленія большей равномѣрности въ раскладкѣ поземельнаго налога. Директоръ департамента прямыхъ налоговъ, *Vandal*, въ своемъ докладѣ министру, не находилъ данныя, добытыя произведенной оцѣнкою, достаточными для того, чтобы на основаніи ихъ можно было непосредственно приступить къ улучшенію раскладки поземельнаго налога. По его словамъ, „цѣль, ради которой предпринята была новая оцѣнка земельныхъ имуществъ, не была въ точности указана закономъ, предписавшимъ ея выполненіе. Но обстоятельства, приведшія къ изданію этого закона, а также дебаты, предшествовавшіе ему, показываютъ, что намѣреніе законодателя заключалось въ приведеніи въ извѣстность состоянія, въ которомъ находилась существующая раскладка поземельнаго налога. Эту задачу произведенная работа выполнила вполнѣ удовлетворительно, потому что она гораздо точнѣе, чѣмъ это могло быть сдѣлано какою либо другою изъ предшествовавшихъ работъ подобнаго рода, показываетъ доходъ каждой общины, каждаго кантона, каждаго департамен-

---

одномъ базисѣ, какъ это было въ 1821 году, а на двухъ: арендныхъ платахъ и покупныхъ цѣнахъ съ одной стороны и данныхъ кадастра — съ другой; эти послѣднія заслуживаютъ особаго довѣрія. Въ своемъ докладѣ онъ говоритъ: le cadastre est terminé et il a fourni un élement fixe en dehors de toute contestation. On sait que le cadastre a trois objets: 1) la description graphique du sol, 2) la classification des terres par nature de culture, 3) l'attribution d'un revenu fixe à chaque nature de culture. Ces résultats sont invariables et immobiles comme le sol auquel ils s'appliquent ... (l. c. стр. 274—275). Однако, по изложеннымъ выше соображеніямъ о способахъ опредѣленія департаментскихъ земельныхъ доходовъ предъ изданіемъ закона 1821 года, такое мнѣніе нельзя признать правильнымъ. По словамъ *Noizet* сама администрація сознавала это и потому не рѣшилась представить произведенныя работы на разсмотрѣніе генеральнымъ совѣтамъ и спеціальнымъ коммиссіямъ, которыя должны были быть учреждены въ каждомъ департаментѣ,—не рѣшилась даже и опубликовать эти работы. (*De la péréquation*, l. c., стр. 10). Ср. *Kaufmann*, Die Finanzen Frankreichs, Leipzig, 1882, стр. 177—184.

та и, наконецъ, всей страны. Такимъ образомъ, состояніе раскладки поземельнаго налога извѣстно; но этого, во всякомъ случаѣ, еще не достаточно, чтобы можно было непосредственно приступить къ улучшенію этой раскладки. Если бы дѣло заключалось только въ томъ, чтобы механически распредѣлить общую сумму налога пропорціонально доходамъ, то, конечно, ничего не было бы проще и легче. Но исправленіе (*remaniement*) податныхъ контингентовъ, затрогивающее наиболѣе чувствительные интересы населенія, имѣетъ еще свою моральную или политическую сторону, которою не слѣдуетъ пренебрегать. Слѣдуетъ опасаться, чтобы такое уравненіе не породило затрудненій, изъ которыхъ трудно будетъ потомъ выйти. Точность оцѣнокъ, какъ бы ни были солидны и обширны основанія, на которыхъ онѣ покоятся, не можетъ быть доказана математически. Поэтому, департаменты, обложенные налогомъ слабо, всегда могутъ найти поводъ къ тому, чтобы доказывать, что ихъ доходы оцѣнены слишкомъ высоко, а у другихъ департаментовъ, напротивъ, слишкомъ слабо. Подобныя жалобы уже заявлены округами и общинами“... Можно возразить, продолжаетъ *Vandal*, что всѣ эти затрудненія будутъ устранены, если податное уравненіе (*nivellement*) будетъ производиться путемъ *dégrèvement*, т. е. путемъ пониженія контингентовъ тѣхъ департаментовъ, которые обложены налогомъ чрезмѣрно. Но этотъ методъ, который до сихъ поръ одинъ только и практиковался при уравненіи поземельнаго обложенія, не достигаетъ цѣли, такъ какъ улучшаетъ раскладку налога на одной лишь первой ступени ея. Для устраненія неравенствъ въ существующей раскладкѣ поземельнаго налога на всѣхъ ступеняхъ ея есть одно только средство, это— произвести обновленіе кадастра [1]).

---

[1]) Le seul remède à l'inegalité de l'attribution de l'impôt est dans le renouvellement du cadastre, et c'est une question dont j'aurai plus tard à entretenir le ministre. (*Rapport*, l. c., стр. 293—295).

ГЛАВА VI.

Въ концѣ прошлаго вѣка состояніе поземельнаго обложенія въ Австріи находилось въ крайне запутанномъ и неудовлетворительномъ положеніи. Въ каждой провинціи Имперіи была своя особая система. Системы эти возникли въ различное время, иныя—еще въ эпоху среднихъ вѣковъ. Построены онѣ были на разнообразныхъ основаніяхъ и съ теченіемъ времени пришли въ совершенно хаотическое состояніе. Благодаря этому, земельныя имущества въ различныхъ провинціяхъ были обложены налогомъ весьма различно. И въ предѣлахъ одной и той же провинціи, благодаря отсутствію сколько нибудь упорядоченнаго кадастра, одни землевладѣльцы были обложены налогомъ несоразмѣрно высоко, другіе, напротивъ, несоразмѣрно слабо. Вслѣдствіе этого правительство постоянно стремилось къ урегулированію поземельнаго обложенія въ странѣ. При Карлѣ VI, въ 1718 г., начато было выполненіе извѣстнаго миланскаго кадастра. Затѣмъ, при Маріи-Терезіи, въ виду значительно возросшихъ нуждъ государства и необходимости, вслѣдствіе этого, возвысить поступленіе отъ поземельнаго налога, который въ то время являлся главнымъ источникомъ средствъ для государства,—приняты были мѣры къ устраненію наиболѣе крупныхъ недостатковъ въ строѣ поземельнаго обложенія, существовавшемъ въ различныхъ провинціяхъ. Эти мѣры носятъ названіе *терезіанскаго регулированія (Theresianische Steuer-Rektifikation)*. Это регулированіе, на-

чатое въ 1748 году, продолжалось до 1756. Правительство впрочемъ заранѣе объявило, что это регулированіе имѣетъ значеніе провизорной мѣры и потому оно оставляетъ за собою право производить дальнѣйшія реформы въ этомъ отношеніи. Въ различныхъ провинціяхъ это регулированіе производилось по различнымъ основаніямъ: въ однѣхъ провинціяхъ доходъ земельныхъ имуществъ опредѣлялся по показаніямъ землевладѣльцевъ, въ другихъ—по оцѣнкѣ, которая въ свою очередь производилась по разнообразнымъ пріемамъ. Спеціальнаго измѣренія земель не производилось. Важное значеніе этого регулированія заключалось однако не столько въ улучшеніи раскладки поземельнаго налога, сколько въ томъ принципѣ, который былъ положенъ въ основу его: платежу поземельнаго налога должны были подлежать не только крестьянскія земли, но также и дворянскія, хотя послѣднія въ значительно меньшемъ размѣрѣ [1]).

Недостатки терезіанскаго регулированія, заключавшіеся въ томъ, что оно не только не ввело однообразія въ обложеніи различныхъ провинцій, но и въ предѣлахъ одной и той же провинціи облагало земли, принадлежавшія различнымъ сословіямъ, различнымъ по своему размѣру налогомъ, побудило Іосифа II приступить къ дальнѣйшимъ мѣропріятіямъ по этому предмету. Эти мѣропріятія извѣстны подъ названіемъ *іозефинскаго регулированія* поземельнаго налога *(josephinische Grundsteuer-Regulirung)*. Патентомъ 20 апрѣля 1785 года было постановлено, что каждая провинція, каждая община и каждый отдѣльный землевладѣлецъ должны участвовать въ до-

---

[1]) *J. M. Chlupp, Ritter von Chlonau.* Systematisches Handbuch der direkten Steuern in den vom Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern der österreichisch-ungarischen Monarchie, 8 e Aufl, Leipzig, 1886, стр. 18—25. *J. Linden.* Die Grundsteuerverfassung in den deutschen und italienischen Provinzen der österreichischen Monarchie, mit vorzüglicher Berücksichtigung des stabilen Katasters, Wien, 1840, 1 Theil, стр. 5—58. *Die direkten Steuern in Oesterreich und ihre Reform*, herausgegeben vom k. k. Finanz-Ministerium, 1860, Wien, стр. 1—4.

ставленіи средствъ государству въ одинаковой мѣрѣ, пропорціонально получаемому ими отъ своихъ земель доходу. Правительство сознавало, что для надлежащаго выполненія поставленной цѣли необходимо начать съ измѣренія земель; однако въ виду дороговизны и весьма продолжительнаго времени которое потребовалось бы для этого, особенно при недостаткѣ надлежащимъ образомъ подготовленныхъ землемѣровъ, оно рѣшило подвергнуть геометрическому измѣренію лишь болѣе значительныя лѣсныя пространства и гористыя мѣстности, а остальныя земли измѣрять при помощи самихъ крестьянъ подъ руководствомъ и наблюденіемъ правительственныхъ чиновниковъ. Въ каждой общинѣ послѣ такого измѣренія составлялись описи земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ ея территоріи, съ обозначеніемъ ихъ положенія, наименованія, пространства и владѣльца, которому каждый изъ нихъ принадлежалъ. Послѣ этого опредѣлялся для каждаго земельнаго участка валовой доходъ его. Доходъ этотъ устанавливался на основаніи показаній землевладѣльцевъ о количествѣ высѣваемаго зерна и получаемыхъ продуктовъ въ обычный средняго урожая годъ. По рыночнымъ цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ этотъ доходъ переводился затѣмъ на деньги и записывался въ упомянутую выше опись земельныхъ участковъ. Сумма доходовъ, означенныхъ въ этой описи для земельныхъ участковъ, принадлежащихъ каждому землевладѣльцу въ общинѣ, составляла доходъ всего его земельнаго имущества. Путемъ сложенія такихъ доходовъ всѣхъ землевладѣльцевъ въ общинѣ опредѣлялся доходъ каждой общины, затѣмъ, такимъ же порядкомъ опредѣлялся доходъ каждаго уѣзда и, наконецъ, каждой провинціи. Путемъ сравненія общей суммы поземельныхъ доходовъ всѣхъ провинцій, (за исключеніемъ Ломбардіи, Венеціи и Буковины, на которыхъ дѣйствіе патента 1785 года не распространялось), съ общей суммою поземельнаго налога, уплачиваемаго ими, выведенъ былъ средній окладъ налога, который опредѣлился въ 12 fl. 13½ крейц., а съ издержками взиманія—въ 13 fl. съ каждыхъ 100 fl. валового дохода. Въ виду очевидной невозможности основывать

обложеніе земель исключительно на ихъ валовомъ доходѣ, было признано необходимымъ, при установленіи налога, принять во вниманіе также и издержки обработки земель. Это было сдѣлано посредствомъ измѣненія указаннаго выше средняго оклада налога (13% валового дохода) соотвѣтственно издержкамъ, которыхъ требовали земли различныхъ видовъ культуръ: для тѣхъ культуръ, которыя требуютъ бо́льшихъ издержекъ по обработкѣ земли, установленъ былъ окладъ налога ниже средняго, а для тѣхъ, которыя требуютъ меньшихъ издержекъ,—выше средняго. Такъ, напримѣръ, для пахотныхъ земель и виноградниковъ окладъ налога установленъ былъ въ 10 fl. 37½ крейц. съ каждыхъ 100 fl. дохода, для луговъ и садовъ — въ 17 fl. 55 кр., для лѣсовъ и т. п. — 21 fl. 15 кр. Вся операція податной оцѣнки земель окончена была въ теченіи 4 лѣтъ и, на основаніи составленнаго такимъ образомъ кадастра, патентомъ 19 сентября 1789 года введено было взиманіе поземельнаго налога во всей странѣ. При этомъ самое взиманіе налога изъято было изъ вѣдѣнія мѣстныхъ учрежденій и возложено было на спеціально для этого учрежденныхъ податныхъ агентовъ—сборщиковъ податей *(Beziks-Steuereinnehmer)*. Окадастровано было указаннымъ выше порядкомъ 36.035.262 іоха, съ которыхъ, при 114.043.071 fl. валового дохода, взималось налога 12.862.600 fl. [1]).

Система поземельнаго обложенія, введенная Іосифомъ II, дѣйствовала не долго—всего полгода. Вслѣдствіе сильнаго неудовольствія и многочисленныхъ жалобъ, вызванныхъ ею, она была отмѣнена въ слѣдующемъ же году Леопольдомъ II. Патентъ 9 мая 1790 года возстановилъ прежде существовавшія въ каждой провинціи системы поземельнаго обложенія. Но, вслѣдствіе этого, въ Австріи каждая провинція снова стала имѣть свою особую и притомъ крайне неупорядоченную си-

---

[1]) *Chlupp*, l. c., стр. 26—29. *Linden*, l. c., стр. 59—78. *Lesigang*, Die bischerigen Versuche zur Reform der directen Steuern in Oesterreich, (Finanz—Archiv, 1889, B. II), стр. 79—80. *Die directen Steuern in Oesterreich*, l. c., стр. 4—5.

стему [1]). Поэтому вопросъ о необходимости урегулированія поземельнаго налога по прежнему оставался на очереди и составлялъ предметъ заботъ для правительства. Императоръ Францъ, вскорѣ послѣ вступленія на престолъ, призналъ наиболѣе настоятельно необходимымъ дѣломъ приведеніе въ порядокъ существующаго въ странѣ поземельнаго налога. Наступившія войны долго, однако, мѣшали привести въ исполненіе это намѣреніе, и только въ 1805 году издано было распоряженіе о томъ, чтобы были предприняты мѣстныя изслѣдованія о мѣрахъ, при помощи которыхъ можно было бы устранить недостатки въ существующемъ способѣ обложенія земель. Съ тою же цѣлью учреждена была въ 1810 году особая коммиссія *(Steuerregulirungs-Hofkommission)*, на которую возложена была выработка новой системы поземельнаго налога. Послѣ продолжительныхъ совѣщаній, прерывавшихся войнами того времени, былъ выработанъ, наконецъ, проектъ новаго поземельнаго налога, построеннаго на принципѣ общности и равномѣрности обложенія, получившій санкцію императора 23 декабря 1817 года. Новая система, установленная этимъ закономъ, названа была „постояннымъ кадастромъ“ *(das Stabile Kataster)* [2]).

---

[1]) Die Folge der Aufhebung der Josephinischen und der Einführung der älteren Steuersysteme war, dass in den verschiedenen Provinzen des österreichischen Kaiserstaates, abgesehen von den ungarischen Erbländern, *in jeder eine andere* Steuerverfassung bestand, die aus ganz verschiedenen Epochen, bei einigen selbst aus dem Mittelalter hervorgegangen, auf ganz verschiedene Principien sich gründete und durch der Verlauf der Zeit in ein unentwirrbares Chaos gerathen war. Hieraus entsprangen die bedenklichen Folgen, nämlich ein bedeutendes Missverhältniss in der Besteuerung der verschiedenen Provinzen und auch in den einzelnen Provinzen waren durch die fehlerhafte und grösstentheils principlose Konstituirung des Katasters Tausende emsiger Staatsbürger auf Kosten anderer nicht verhältnissmässig zu ihrem Einkommen besteuerter Grundbesitzer bedeutend überbürdet. (*Chlupp*, l. c., стр. 29).

[2]) Dieses Grundsteuersystem erhielt den Namen des *stabilen Katasters* weil es ein *festes*, lange *dauerndes* Verzeichniss aller steuerpflichtigen Grundstücke unter Angabe ihrer Grösse, ihres Ertrages und der da-

Выполненіе постояннаго кадастра предположено было начать съ нѣмецкихъ провинцій имперіи. Въ остальныхъ провинціяхъ или оставлены были существовавшія въ нихъ до того времени свои особыя системы поземельнаго обложенія, или же, гдѣ такихъ системъ не было, введена была временно, впредь до выполненія постояннаго кадастра, одна общая система, названная *общимъ провизоріумомъ (allegemeines Grundsteuer-Provisorium)*. Въ отличіе отъ этого общаго провизоріума, оставленныя въ Богеміи, Тиролѣ, части Иллиріи, Далмаціи и Буковинѣ особыя системы поземельнаго обложенія названы были *особыми провизоріумами (besondere Grundsteuer-Provisorien)*. Введеніе общаго провизоріума мотивировалось тѣмъ, что выполненіе постояннаго кадастра по необходимости должно было затянуться на очень продолжительное время, а между тѣмъ состояніе поземельнаго обложенія въ странѣ не дозволяло оставить его въ такомъ положеніи, въ какомъ оно было въ то время. Вслѣдствіе этого и изданъ былъ патентъ 1 мая 1819 года, предписавшій произвести провизорное регулированіе поземельнаго обложенія въ тѣхъ провинціяхъ, гдѣ не было своихъ особыхъ системъ. Для выполненія этого регулированія въ каждой провинціи была образована особая коммиссія, подъ руководствомъ которой мѣстныя власти при содѣйствіи общинъ производили податную оцѣнку земель. Въ основу работъ по провизорному регулированію положены были данныя о пространствѣ и доходѣ земельныхъ участковъ, установленныя во время іозефинскаго регулированія. Требовалось только, чтобы были приведены въ извѣстность и приняты во вниманіе при оцѣнкѣ наступившія съ того времени измѣненія въ пространствѣ, видахъ культуры и личности собственниковъ земельныхъ участковъ [1]).

---

von entfallenden Steuer bilden sollte. (*Chlupp*, l. c., стр. 30). Названіе этого кадастра „постояннымъ“ проще объясняется тѣмъ, что и поземельный налогъ, установленный на основаніи этого кадастра, предполагалось сдѣлать постояннымъ, не подлежащимъ измѣненію въ будущемъ.

[1]) *Chlupp*, l. c., стр. 29—42. *Linden*, l. c., стр. 79—114.

Кадастровыя работы по закону 1817 г. начинались съ участковаго измѣренія земель. Это измѣреніе основывалось на предварительной тріангуляціи провинціи, въ которой предполагалось начать выполненіе кадастра, и состояло въ опредѣленіи пространства и нанесеніи на планъ всѣхъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ (*Parzellen*), находящихся въ предѣлахъ территоріи каждой кадастровой общины (*Katastralgemeinde*). Такою общиною признавалось пространство земли не менѣе 500 австрійскихъ іоховъ [1]); общины, территоріи которыхъ были меньше 500 іоховъ, соединялись въ одну кадастровую общину. Измѣреніе земель и составленіе плановъ производилось спеціальными землемѣрами, назначаемыми отъ правительства. Въ помощь имъ, для доставленія необходимыхъ свѣдѣній о границахъ общинной территоріи, о собственникахъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ и т. п., выбирались общинами особые индикаторы, которые должны быть хорошо освѣдомлены объ условіяхъ и составѣ территоріи общины. Землемѣръ имѣлъ право, въ случаѣ надобности, приглашать также и землевладѣльцевъ присутствовать при выполненіи работъ. Для руководства и надзора за выполненіемъ работъ по измѣренію земель установленъ былъ цѣлый рядъ учрежденій—особыхъ коммиссій и дирекцій, начиная съ уѣздныхъ и кончая центральною, въ которой былъ особый департаментъ (Vermessungs-Departament), спеціально завѣдывавшій этого рода работами. По окончаніи измѣренія земельныхъ участковъ въ общинѣ, землемѣръ долженъ былъ составить требуемые закономъ документы и опись всѣхъ имѣющихся въ общинѣ земельныхъ участковъ съ обозначеніемъ ихъ номеровъ на планѣ территоріи общины, пространства, вида культуры и, наконецъ, имени владѣльца, которому принадлежитъ каждый изъ нихъ. Произведенныя работы подвергались потомъ повѣркѣ.

Lesigang l. c., стр. 78—82. *Die direkten Steuern*, l. c., стр. 5—7, 13—19.

[1]) 500 іоховъ=285 гектарамъ.

Отвѣтственность за неправильности и ошибки въ этихъ работахъ лежала на землемѣрахъ, производившихъ ихъ; исправленіе неправильностей производилось на счетъ виновныхъ землемѣровъ [1]).

Общій надзоръ и руководство работами по выполненію податной оцѣнки земель во всей странѣ возложены были первоначально на центральную коммиссію *(Hoffkommission)*, находившуюся въ Вѣнѣ, а съ 1850 года—на генеральную кадастровую дирекцію (*General-Direction des Grundsteuer-Katasters*), подчиненную непосредственно министру финансовъ. Въ провинціяхъ эти работы производились подъ контролемъ и руководствомъ провинціальныхъ податныхъ дирекцій (*Finanz-Landes-und Steuer-Directionen*). Каждая провинція, для выполненія кадастра въ ней, подраздѣлялась на оцѣночные дистрикты (*Schätzungsdistrikte*) пространствомъ 12—15 кв. миль каждый. Всѣ дистрикты, входившіе въ составъ уѣзда (*Kreis*), подвѣдомственны были оцѣночному инспектору (*Schätzungs-Inspektor*), на котораго возлагались общее руководство и постоянный контроль надъ оцѣночными работами, производимыми въ предѣлахъ его уѣзда. Главная задача дѣятельности инспектора заключалась въ томъ, чтобы слѣдить за *однообразнымъ* примѣненіемъ правилъ оцѣнки во всѣхъ дистриктахъ его округа. Онъ долженъ былъ, ради этого, объѣзжать подвѣдомственные ему дистрикты по крайней мѣрѣ разъ въ двѣ недѣли, чтобы на мѣстѣ провѣрять правильность выполняемыхъ работъ. Во время этихъ объѣздовъ онъ долженъ вести особый журналъ (*Geschäftsprotokoll*), который показывалъ его дѣятельность. Такіе журналы служили для податной администраціи средствомъ слѣдить и контролировать дѣятельность инспекторовъ. Выполненіе податной оцѣнки земель въ каждомъ дистриктѣ лежало

---

[1]) *Chlupp*, l. c., стр. 45—8. *Linden*, l. c., стр. 273—315. Въ русской литературѣ организація поземельнаго кадастра въ Австріи по закону 1817 года изложена (по Linden'у) *Тернеромъ* въ „Трудахъ Коммиссіи, учрежденной для пересмотра системы податей и сборовъ", Т. II, 1863, стр. 98 и слѣд.

на обязанности назначаемыхъ для каждаго дистрикта отдѣльно оцѣночныхъ коммиссаровъ (*Ökonomischer-Schatzungs-Kommissar*). Всѣ коммиссары, работающіе въ предѣлахъ уѣзда, подчинены контролю инспектора; каждыя двѣ недѣли онъ долженъ доносить податной администраціи о ходѣ работъ, возложенныхъ на коммиссаровъ. Эти донесенія, вмѣстѣ съ журналомъ инспектора, препровождались центральному управленію провинціи и затѣмъ поступали въ центральную коммиссію. Оцѣночные коммиссары должны были производить возложенныя на нихъ работы въ постоянномъ присутствіи общинныхъ комитетовъ (*Gemeinde-Ausschuss*) и болѣе просвѣщенныхъ землевладѣльцевъ въ данной общинѣ. Какъ инспекторамъ, такъ и коммисарамъ давался помощникъ (*Adjunkt*), главнымъ образомъ для канцелярскихъ работъ. Всѣ эти лица получали вознагражденіе въ формѣ задѣльной платы; члены же общинныхъ комитетовъ работали безвозмездно [1]).

Для всѣхъ учрежденій и лицъ, на которыхъ возложено было выполненіе податной оцѣнки земель, изданы были подробныя инструкціи, опредѣлявшія каждый ихъ шагъ въ работахъ по этому предмету. Общія руководящія начала податной оцѣнки земель преподаны были въ законѣ 1817 г. и инструкціи 1825 г., составленной центральною коммиссіей, руководившей выполненіемъ этой операціи во всей странѣ. Болѣе детальныя инструкціи, для каждой провинціи особо, примѣнительно къ ихъ мѣстнымъ условіямъ, составлялись центральнымъ вѣдомствомъ каждой провинціи совмѣстно съ депутатами отъ сословій, однако подъ условіемъ полнаго соотвѣтствія этихъ инструкцій общимъ началамъ, указаннымъ въ законѣ и инструкціи центральной коммиссіи. Провинціальныя инструкціи должны быть утверждены центральною коммиссіей [2]).

Прежде, чѣмъ приступить къ выполненію податныхъ оцѣнокъ въ какомъ либо уѣздѣ, законъ требуетъ, чтобы были произведены извѣстныя предварительныя или *подготовитель-*

---

[1]) *Chlupp*, l. c., 44—45. *Linden*, l. c., стр. 337—341.

[2]) *Linden*, l. c., стр. 315—318.

ныя работы. Прежде всего каждый оцѣночный коммиссаръ долженъ былъ хорошо ознакомиться съ мѣстными экономическими условіями и способами веденія хозяйства въ подвѣдомственномъ ему дистриктѣ. Матетріалъ для такого ознакомленія доставлялся общинами, находящимися въ предѣлахъ его дистрикта. Съ этою цѣлью каждой общинѣ предлагался рядъ вопросовъ, на которые она должна была дать письменные отвѣты. Эти вопросы касались условій орошенія земель въ данной общинѣ, неблагопріятныхъ явленій природы (наводненій, градобитій и т. п.), которымъ эти общины болѣе или менѣе часто подвергаются; видовъ культуры или способовъ пользованія землями въ общинѣ; существующихъ въ ней условій арендованія земель; земледѣльческихъ продуктовъ, воздѣлываемыхъ въ общинѣ, и качествъ этихъ продуктовъ; условій сбыта этихъ продуктовъ и существующихъ на нихъ цѣнъ; количества и рода скота, имѣющагося въ общинѣ, и цѣнъ на этотъ скотъ; обычныхъ въ общинѣ способовъ веденія хозяйства, обработки земли, удобренія и т. п.; расходовъ по обработкѣ земель каждаго вида культуры; классовъ, на которые могутъ быть подраздѣлены зе́мли каждаго вида культуры и т. п.). Въ то же время податная администрація каждаго округа должна была озаботиться приготовленіемъ участковыхъ плановъ общинъ этого округа и тѣхъ описей, которые были составлены землемѣрами во время участковаго измѣренія земель въ нихъ [1]).

Затѣмъ на обязанности податной администраціи лежало назначеніе *общинныхъ комитетовъ.* Комитеты эти, для каждой общины особо, составлялись изъ мэра данной общины и шести членовъ, назначаемыхъ изъ среды мѣстныхъ землевладѣльцевъ, пользующихся довѣріемъ своихъ сообщинниковъ и хорошо знакомыхъ съ мѣстными условіями своей общины. Эти комитеты должны были немедленно же заняться выполненіемъ возложенныхъ на нихъ подготовительныхъ работъ, задача которыхъ заключалась въ доставленіи матеріала для по-

[1]) *Linden*, l. c., стр. 324—327.

датной оцѣнки земель каждой общины. Руководство этими работами поручалось или чиновникамъ податной администраціи или какому либо изъ болѣе крупныхъ землевладѣльцевъ въ общинѣ [1]).

Общинные комитеты должны были привести въ извѣстность: 1) какіе виды культуръ встрѣчаются въ предѣлахъ ихъ общины, 2) какія замѣчаются различія въ земляхъ каждаго вида культуры сообразно степени плодородія ихъ почвы, и сколько, соотвѣтственно этому, должно быть принято классовъ, наконецъ, 3) какіе земельные участки одного и того же вида культуры находятся въ одинаковыхъ условіяхъ и потому должны быть отнесены въ одинъ и тотъ же классъ. Доставленіе этого рода свѣдѣній возложено было на общины на томъ основаніи, что всѣ эти обстоятельства хорошо извѣстны членамъ общины и легко могли быть приведены ими въ извѣстность. Но оцѣночный коммиссаръ все-таки обязанъ былъ, предъ началомъ работъ по доставленію этихъ свѣдѣній, дать необходимыя разъясненія какъ подвѣдомственнымъ ему общиннымъ комитетамъ, такъ и руководившимъ ихъ дѣятельностью чиновникамъ или землевладѣльцамъ [2]).

По отношенію къ *видамъ культуръ* законъ не устанавливаетъ напередъ извѣстнаго опредѣленнаго числа ихъ. „Продукты, доставляемые даннымъ земельнымъ участкомъ при обычномъ способѣ веденія хозяйства опредѣляютъ видъ его культуры, и въ этомъ смыслѣ пахотныя земли, луга, сады, виноградники, смѣшанныя и измѣняющіяся культуры, лѣса *и т. п.* составляютъ разные виды культуры“ [3]). Имѣющіеся въ данной

---

[1]) *Die direkten Steuern*, l. c., стр. 10.

[2]) *Linden*, l. c., стр. 325—328.

[3]) *Linden*, l. c., стр. 328—329. Къ *смѣшаннымъ культурамъ* (die gemischten Kulturgattungen) относятся такіе земельные участки, на которыхъ *одновременно* воздѣлываются два рода продуктовъ, относящихся къ разнымъ видамъ культуръ, (напримѣръ—лугъ, на кото-

общинѣ виды культуръ записываются въ протоколъ, который подписывается всѣми присутствующими лицами.

По приведеніи въ извѣстность существующихъ въ предѣлахъ общины видовъ культуры, общинные комитеты должны были опредѣлить *классы*, на которые могутъ быть подраздѣлены зе́мли каждаго вида культуры (*Klassification*). Классы установлялись въ зависимости отъ встрѣчающихся въ земельныхъ участкахъ данной общины различій въ количествѣ и качествѣ доставляемыхъ ими продуктовъ, а также и въ зависимости отъ какихъ либо особыхъ исключительныхъ расходовъ, которыхъ можетъ требовать обработка нѣкоторыхъ земельныхъ участковъ. По общему правилу, при установленіи классовъ должно было имѣть въ виду только обычный, т. е. практикуемый большинствомъ хозяевъ въ данной общинѣ, способъ обработки земель каждаго вида культуры. Если различія въ количествѣ и качествѣ доставляемыхъ какими либо земельными участками продуктовъ обусловливались особымъ искусствомъ и рачительностью или неумѣньемъ и нерадѣніемъ хозяина, то такія различія не могли быть принимаемы во вниманіе и не могли служить основаніемъ для зачисленія такихъ участковъ въ иной классъ, нежели тотъ, къ которому они были бы отнесены при обычномъ способѣ ихъ обработки. Число классовъ не было напередъ закономъ ограничено; но инструкція требуетъ, чтобы число ихъ безъ особой къ тому надобности не увеличивалось: въ основаніе классификаціи земель должны быть положены лишь болѣе важныя, замѣтныя (*merklich*) различія въ указанномъ выше отношеніи; незначительныя же различія совсѣмъ не должны приниматься во вниманіе. Ради

ромъ посажены плодовыя деревья). Напротивъ, земельные участки, на которыхъ воздѣлываются продукты, относящіеся къ разнымъ видамъ культуръ, въ *періодической послѣдовательности*, причисляются къ *перемѣннымъ культурамъ* (abwechselnden Kulturgattungen), напримѣръ, земельные участки, которые въ теченіи извѣстнаго ряда лѣтъ утилизируются какъ пахоть, затѣмъ въ теченіи ряда лѣтъ какъ виноградникъ, потомъ снова какъ пахоть, и т. д.

опредѣленія числа классовъ, на которые должны быть подраздѣлены зе́мли каждаго вида культуры, общинный комитетъ долженъ быть обойти всѣ земельные участки въ общинѣ въ порядкѣ, въ какомъ они обозначены на планѣ ея территоріи. Во время этого обхода, тутъ же на мѣстѣ, установлялись характеристическіе признаки земель каждаго класса и выбирались для нихъ *образцовые участки* (*Mustergrundstück*), т. е. такіе, на которыхъ ясно и отчетливо видны отличительныя черты каждаго класса. Эти участки записывались въ протоколъ съ указаніемъ ихъ номеровъ на планѣ общинной земли. Послѣ этого вся произведенная работа еще разъ провѣрялась и составлялся протоколъ [1]).

Вслѣдъ за этимъ, общинный комитетъ приступалъ къ *распредѣленію всѣхъ земельныхъ участковъ*, находящихся въ предѣлахъ территоріи общины, *по установленнымъ* имъ *классамъ* (*Klassirung*). Это распредѣленіе производилось путемъ непосредственнаго осмотра каждаго участка. Инструкція указывала, что и въ этомъ случаѣ должно имѣть въ виду лишь обычный въ общинѣ способъ обработки земли; особая рачительность или нерадѣніе хозяина въ этомъ отношеніи не должны вліять на назначеніе класса, соотвѣтствующаго данному земельному участку. Если бы при осмотрѣ земельныхъ участковъ оказалось, что какой либо изъ нихъ не могъ быть отнесенъ ни къ одному изъ установленныхъ классовъ, то это, по мнѣнію инструкціи, служило доказательствомъ, что при классификаціи земель въ общинѣ допущенъ былъ недосмотръ и что поэтому она должна быть снова провѣрена и исправлена. При выполненіи этой операціи долженъ былъ составляться протоколъ. Если бы во время выполненія этой операціи замѣчены были какія либо ошибки въ участковомъ планѣ общины, то онѣ должны быть записаны въ протоколъ [2]).

---

[1]) *Linden*, l. c., стр. 329—332. Инструкція даетъ затѣмъ подробныя указанія о способѣ выполненія этой операціи по отношенію къ каждому виду культуры.

[2]) *Linden*, l. c., стр. 333—336. *Chlupp*, l. c., стр. 48—49.

За выполненіемъ указанныхъ выше работъ долженъ былъ все время слѣдить оцѣночный коммиссаръ и съ этою цѣлью, отъ времени до времени, онъ обязанъ былъ посѣщать всѣ подвѣдомственныя ему общины. Въ случаѣ медленности выполненія этихъ работъ коммиссаръ доносилъ объ этомъ инспектору, который долженъ былъ, съ своей стороны, принять мѣры къ ускоренію ихъ. Когда всѣ работы, возложенные на общинные комитеты, окончены, онѣ препровождались къ коммиссару, который еще разъ долженъ былъ подвергнуть ихъ обстоятельной *повѣркѣ*. Ради этой повѣрки онъ долженъ былъ объѣхать всѣ общины подвѣдомственнаго ему округа, составивъ предварительно планъ этого объѣзда и сообщивъ его инспектору. На этотъ объѣздъ ему полагалось шесть недѣль и только въ случаѣ обширности участка—два мѣсяца. Въ каждой общинѣ онъ долженъ былъ провѣрить: всѣ-ли виды культуры; существующіе въ общинѣ, приведены въ извѣстность; достаточно ли число классовъ, принятое для каждаго вида культуры; правильно ли выбраны образцовые участки и распредѣлены по установленнымъ классамъ отдѣльные земельные участки и т. д.,—вообще долженъ былъ провѣрить правильность произведенныхъ работъ во всѣхъ стадіяхъ ихъ. По общему правилу, коммиссаръ долженъ былъ лично обойти всю территорію общины и на мѣстѣ удостовѣриться правильно-ли назначенъ для каждаго земельнаго участка соотвѣтствующій ему классъ; только въ видѣ исключенія, когда онъ имѣлъ полное основаніе полагать, что работы произведены вполнѣ удовлетворительно, ему дозволялось ограничиться повѣркой этой операціи не на всѣхъ, а лишь на большинствѣ земельныхъ участковъ каждаго вида культуры. Въ случаѣ замѣченныхъ имъ неправильностей, онъ долженъ былъ обратить на нихъ вниманіе лицъ, производившихъ работы. Если бы эти лица не согласились съ его мнѣніемъ, тогда онъ долженъ былъ самъ исправить замѣченныя имъ ошибки, подъ тѣмъ однако условіемъ, чтобы объ этомъ былъ составленъ протоколъ и были объяснены въ немъ соображенія, побудившія его сдѣлать ту или другую поправку.

Инструкція напоминаетъ коммиссару о важномъ значеніи

этой повѣрки для всѣхъ его послѣдующихъ работъ, потому что онъ этимъ путемъ получаетъ возможность хорошо ознакомиться со всѣми мѣстными условіями общинъ и предупредить такимъ образомъ много лишнихъ жалобъ со стороны заинтересованныхъ лицъ. Кромѣ того, инструкція обязываетъ коммиссара, при выполненіи этой повѣрки, собирать всякаго рода заслуживающія довѣрія свѣдѣнія, какія могутъ быть полезны ему при его послѣдующихъ работахъ, какъ, напримѣръ, данныя изъ хозяйственныхъ отчетовъ, арендные договоры, свѣдѣнія объ урожаяхъ и способахъ веденія хозяйства и т. п. Всѣ эти свѣдѣнія онъ долженъ повѣрять и пополнять личными бесѣдами съ найболѣе опытными сельскими хозяевами.

Всѣ матеріалы по произведеннымъ работамъ отсылались затѣмъ въ окружное управленіе гдѣ и хранились до той поры, когда будутъ начаты оцѣночныя работы въ соотвѣтствующихъ общинахъ [1]).

Когда время года не позволяло производить работы по оцѣнкѣ земель въ полѣ, коммиссаръ долженъ былъ заняться *повѣркой и исправленіемъ цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ*. Главная задача коммиссара въ этой работѣ заключалась въ установленіи надлежащаго соотвѣтствія въ цѣнахъ земледѣльческихъ продуктовъ, принятыхъ для различныхъ общинъ подвѣдомственнаго ему дистрикта. Для податной оцѣнки земель, по закону, принимались самыя низкія цѣны сельскохозяйственныхъ продуктовъ, бывшія въ послѣднія 50 лѣтъ (съ 1774 по 1825 г.). Такимъ годомъ оказался 1824 годъ, который и признанъ былъ *нормальнымъ* годомъ. По цѣнамъ этого года должна была производиться податная оцѣнка земель во все время выполненія „постояннаго кадастра“. Такъ какъ заранѣе извѣстно было, что выполненіе кадастра затянется на много лѣтъ, а, между тѣмъ, однообразіе оцѣнокъ зависитъ отъ однородности цѣнъ, по которымъ производится переводъ на деньги валового дохода и издержекъ производства, вычисляемыхъ въ продуктахъ, то, чтобы не встрѣчалось затрудне-

---

[1]) *Linden*, l. c., стр. 336—337, 341—345.

ній въ этомъ отношеніи, инструкція предписываетъ немедленно привести въ извѣстность и занести въ протоколъ цѣны земледѣльческихъ продуктовъ и рабочихъ рукъ, бывшихъ въ 1824 году. Инструкція подробно указываетъ и порядокъ установленія этихъ цѣнъ. Эти *нормальныя* цѣны должны были впослѣдствіи примѣняться при кадастровой оцѣнкѣ земель независимо уже отъ того, въ какое время она производилась.

Повѣрка и исправленіе цѣнъ продуктовъ, установленныхъ для каждой общины, состояли въ сравненіи этихъ цѣнъ съ цѣнами главнаго рынка, гдѣ сбывала свои продукты каждая община. Коммиссаръ долженъ былъ внимательно изслѣдовать всѣ обстоятельства, которыя могли служить основаніемъ для повышенія или пониженія цѣнъ, установленныхъ для данной общины. Онъ могъ повысить эти цѣны, если какая нибудь община производила продукты особо высокаго качества или находилась вблизи мѣста сбыта своихъ продуктовъ; противоположныя этимъ условія могли служить ему основаніемъ для пониженія установленныхъ цѣнъ. Производя то или другое измѣненіе въ установленныхъ для данной общины цѣнахъ, коммиссаръ не могъ однако выходить за предѣлы найвысшихъ и найнизшихъ цѣнъ, помѣченныхъ въ бюллетенѣ главнаго рынка. Затѣмъ коммиссаръ долженъ былъ освѣдомить мэра каждой общины по принадлежности о предположенныхъ имъ измѣненіяхъ въ цѣнахъ продуктовъ. Производя указанную повѣрку цѣнъ, коммиссаръ долженъ былъ также опредѣлять главный родъ продуктовъ, воздѣлываемыхъ въ каждой общинѣ его дистрикта. Послѣ повѣрки коммиссаръ составлялъ для каждой общины таблицу цѣнъ главныхъ и побочныхъ продуктовъ, воздѣлываемыхъ въ ней, указывая при этомъ найвысшія и найнизшія цѣны ихъ. Составленные коммиссарами списки цѣнъ препровождались затѣмъ инспектору, который снова долженъ былъ провѣрить ихъ. Инспекторъ долженъ былъ исправить замѣченныя имъ несоотвѣтствія въ цѣнахъ земледѣльческихъ продуктовъ, если онѣ не оправдывались какими либо мѣстными условіями. Послѣ этого, инспекторъ препровождалъ эти списки, вмѣстѣ съ своими замѣчаніями, въ тѣ учрежденія, ку-

да отправлены были на храненіе протоколы подготовительныхъ работъ, произведенныхъ общинными комитетами [1]).

По окончаніи всѣхъ повѣрочныхъ работъ коммиссаръ приступалъ къ *опредѣленію податного дохода* (*Grundertragsschätzung*), доставляемаго разнаго рода земельными участками въ той общинѣ, въ которой произведено уже участковое измѣреніе земель и въ которой предположено производить податную оцѣнку земельныхъ имуществъ. Задача коммиссара состояла въ опредѣленіи средняго чистаго годичнаго дохода одного іоха земли каждаго класса по каждому виду культуры, имѣя при этомъ въ виду годы обычнаго урожая и обычный способъ обработки земли. Коммиссаръ, по инструкціи, не долженъ былъ при выполненіи этой операціи задаваться опредѣленіемъ такъ называемой чистой поземельной ренты, потому что опредѣлить эту ренту невозможно; онъ долженъ былъ опираться въ своихъ вычисленіяхъ на годичный средній доходъ, какой доставляетъ земля въ дѣйствительности при обычномъ, т. е. примѣняемомъ большинствомъ земледѣльцевъ, способѣ веденія хозяйства [2]).

---

[1]) *Linden*, l. c., стр. 319—324, 345—349.

[2]) Es handelt sich dabei nicht um die Ausmittlung der reinen Grundrente, d. i. jener, welche der Boden, abgesehen von dem Erträgnisse, so er in Folge der auf ihn verwendeten Kultur abwirft, nach dem Werthe, den ihm seine eigenthümliche und natürliche Beschaffenheit gibt, abwerfen sollte; diese Rente lässt sich nie verlässlich schätzen, weil der Boden im Verkehre immer nur als benützte Oberfläche vorkommt; es muss daher jede Schätzung der Grundoberfläche auf ihren Ertrag basirt werden, so wie ihr jährlicher Ertrag auch ihren Werth im gewöhnlichen Verkehre bestimmt; hieraus folgt aber dann von selbst, dass man den jährlichen Mittelertrag zum Massstabe der Schätzung nehmen müsse, es muss dabei natürlich das Mischungsverhältniss des Bodens, die örtliche Lage und die klimatischen Verhältnisse berücksichtiget werden. Die Bewirthschaftung des Bodens muss nach dem grösseren oder kleineren darauf verwendeten Betriebskapitale, den persönlichen ökonomischen Kenntnissen der Besitzer verschieden sein, und daher auch veränderlicher Natur; um also nicht die Industrie zu besteuern, und jede Ueberspannung in Schätzung der Grunderträgnisse zu vermeiden, erübriget

Законъ, затѣмъ, требуетъ, чтобы коммиссаръ оцѣнивалъ *всѣ* земельные участки, способные доставлять доходъ, хотя бы они, во время производства оцѣнки, употреблены были для такой цѣли, которая исключаетъ ихъ изъ числа подлежащихъ платежу поземельнаго налога. Это требованіе мотивировалось тѣмъ, что такія зѐмли могутъ впослѣдствіи измѣнить свое назначеніе и поступятъ въ число объектовъ поземельнаго налога; въ такомъ случаѣ ихъ пришлось бы оцѣнивать наново, что̀ повлекло бы за собою новыя, гораздо бо̀льшія издержки и кромѣ того не было бы равномѣрности въ оцѣнкѣ ихъ сравнительно съ землями, оцѣненными раньше [1]).

Работы коммиссаровъ по податной оцѣнкѣ земель состояли изъ слѣдующихъ трехъ операцій опредѣленія валового дохода, вычисленія издержекъ производства и, наконецъ, опредѣленія чистаго дохода для земель каждаго класса въ каждомъ видѣ культуръ.

Опредѣленіе *валового дохода* должно было производиться коммиссаромъ отдѣльно для каждой общины его дистрикта и въ общинѣ—для каждаго класса и вида культуры. Это признавалось необходимымъ въ виду возможныхъ различій въ качествахъ почвы и системахъ хозяйства въ различныхъ общинахъ. При опредѣленіи размѣровъ валового дохода коммиссаръ долженъ былъ имѣть въ виду не тотъ или другой земельный участокъ, а всѣ участки, принадлежащіе къ данному классу. Точно также онъ долженъ былъ имѣть въ виду исключительно только фактическое положеніе хозяйства (*den faktischen Stand der Bewirthschaftungsart*) на земельныхъ участкахъ даннаго класса, а не то, какое, по его мнѣнію, было бы лучше и цѣлесообразнѣе. Поэтому для земель даннаго класса онъ могъ установлять только *одинъ* размѣръ валового дохода. При опредѣленіи размѣровъ этого дохода онъ не могъ принимать въ разсчетъ тѣ обстоятельства, которыя не были приняты во вни-

---

nichts als die wirklichen Leistungen der Mehrzahl der Landwirthe aus der Gemeinde zum Massstabe zu nehmen. (*Linden*, l. c., стр. 349—350).

[1]) *Linden*, l. c., стр. 350—351.

маніе при установленіи классовъ земель; но всѣ другія обстоятельства, благопріятно или неблагопріятно вліявшія на доходность земель въ теченіи ряда лѣтъ, коммиссаръ долженъ былъ принимать во вниманіе. Такъ какъ цѣль податной оцѣнки земель заключалась въ опредѣленіи средняго дохода ихъ, то, хотя для этой оцѣнки опредѣлялся годичный валовой доходъ земли, коммиссаръ не могъ ограничиваться вычисленіемъ этого дохода исключительно только за одинъ какой либо годъ. Число лѣтъ, за которые долженъ быть выведенъ средній доходъ, предоставлено было усмотрѣнію коммиссара. При этомъ инструкція напоминаетъ коммиссару, чтобы онъ при оцѣнкѣ обращалъ вниманіе на то обстоятельство, что на данномъ земельномъ участкѣ воздѣлывается обыкновенно не одинъ только родъ продуктовъ, а различные продукты, послѣдовательно смѣняющіеся въ теченіи извѣстнаго ряда лѣтъ. Эти продукты должны оцѣниваться въ томъ видѣ, въ какомъ они обыкновенно поступаютъ въ продажу [1]). Установивъ количество продуктовъ, принимаемое имъ какъ средній валовой доходъ съ одного іоха земли каждаго класса и вида культуры, коммиссаръ долженъ потомъ перевести этотъ доходъ на деньги по цѣнамъ, означеннымъ въ спискѣ цѣнъ, который онъ составилъ раньше. Всѣ вычисленія, сдѣланныя ради опредѣленія валового дохода, должны быть записаны въ протоколъ [2]).

Вслѣдъ за этимъ коммиссаръ долженъ былъ опредѣлить *издержки производства* или *обработки земли*, подлежащія вычету изъ валового дохода для полученія чистаго дохода. За-

---

[1]) *Linden*, l. c., стр. 352—353. Инструкція даетъ подробныя предписанія, указывающія порядокъ исчисленія валового дохода для земель каждаго вида культуры. Такъ, напримѣръ, по отношенію къ пахотнымъ землямъ — сначала должна быть опредѣлена принятая въ данной общинѣ система хозяйства (3, 4 или 6-типольная система), затѣмъ количество ежегоднаго урожая каждаго рода продуктовъ, воздѣлывавшихся въ теченіи принятаго сѣвооборота и т. д. (l. c., стр. 353—365).

[2]) *Linden*, l. c., стр. 365—368. *Chlupp.*, l. c., стр. 49—50. *Die direkten Steuern*, l. c., стр. 10.

конъ требуетъ, чтобы вычету подлежали только необходимые и обычные расходы—на обработку почвы, обсѣмененіе, уборку жатвы и сохраненіе продуктовъ. Подъ необходимыми и обычными расходами понимаются такіе, которые дѣлаются большинствомъ хозяевъ для обработки земли даннаго класса и вида культуры и которые должны быть сдѣланы, чтобы получить валовой доходъ того размѣра, какой принятъ коммиссаромъ для даннаго класса. Эти расходы должны были поэтому вычисляться не абсолютно, а именно въ отношеніи къ валовому доходу, принятому коммиссаромъ для земель даннаго класса и вида культуры. Какіе либо особые чрезвычайные расходы, которые дѣлаются хозяевами сверхъ обычныхъ въ данной общинѣ расходовъ, а также и употребляемое ими удобреніе, не должны были приниматься во вниманіе при вычисленіи издержекъ производства на томъ основаніи, что не принимался во вниманіе и болѣе высокій валовой доходъ, получаемый хозяевами вслѣдствіе подобныхъ затратъ. По общему правилу, всѣ издержки по обработкѣ земли, подлежащія вычету изъ валового дохода, въ чемъ бы онѣ ни состояли, должны опредѣляться суммарно, въ извѣстномъ процентѣ къ валовому доходу, установляемому для одного іоха земли каждаго класса и вида культуры.

Когда коммиссаръ, на основаніи собранныхъ имъ данныхъ и указанныхъ выше общихъ положеній, составилъ себѣ представленіе о „вычетахъ, необходимыхъ для компенсаціи издержекъ по обработкѣ земли“, онъ долженъ составить планъ работы по выполненію этой операціи и прежде всего установить цѣны, по которымъ должны переводиться на деньги отдѣльные посты этихъ издержекъ. Расходы по обработкѣ почвы складываются изъ двухъ категорій: затраты продуктовъ и рабочихъ силъ. Для продуктовъ принимаются тѣ цѣны, по которымъ переводился на деньги валовой доходъ, исчисленный первоначально въ натуральной формѣ; рабочія же руки оцѣниваются по обычнымъ въ данной общинѣ цѣнамъ. Въ тѣхъ случаяхъ, когда для обработки земель употребляются рабочіе,

обладающіе особымъ искусствомъ, обычныя цѣны могли быть повышены на 50% [1]).

Установивъ для каждаго класса и вида культуры земель необходимыя обычныя издержки производства и переведя ихъ на деньги по установленнымъ имъ цѣнамъ, коммиссаръ долженъ былъ мотивировать свои вычисленія имѣющимися у него свѣдѣніями о покупныхъ цѣнахъ и арендныхъ платахъ на зе́мли. Съ этою цѣлью, по окончаніи указанныхъ выше работъ, онъ долженъ былъ составить списокъ тѣхъ и другихъ для одного іоха земли каждаго класса и вида культуры въ каждой общинѣ. Въ тѣхъ общинахъ, гдѣ такихъ свѣдѣній собрать было нельзя, коммиссаръ принималъ цѣны сосѣднихъ съ ними общинъ, находящихся въ одинаковыхъ съ ними условіяхъ [2]).

---

[1]) Установленныя коммиссаромъ цѣны продуктовъ и рабочихъ рукъ записывались въ особую опись (тарифъ), которая препровождалась къ инспектору и отъ этого послѣдняго, чрезъ посредство провинціальной дирекціи, поступала на утвержденіе центральной коммиссіи.

[2]) *Linden*, l. c., стр. 368—372. *Chlupp*, l. c., стр. 50. Инструкція даетъ, затѣмъ, весьма подробныя правила и разъясненія о порядкѣ опредѣленія указанныхъ расходовъ для каждаго вида культуры въ отдѣльности. Такъ, напримѣръ, по отношенію къ пахотнымъ землямъ должны быть приняты во вниманіе необходимые и обычные въ данной общинѣ для полученія валового дохода, установленнаго коммиссаромъ для каждаго класса этого вида культуры, расходы на обсѣмененіе, на рабочихъ и скотъ, употребляемыхъ для приготовленія и обработки почвы, расходы на уборку, перевозку и молотьбу урожая. Въ основу вычисленія этихъ расходовъ должна быть положена принятая въ данной общинѣ система полеводства (Wirthschaftskurs). Расходы эти вычисляются за весь періодъ принятаго сѣвооборота и изъ общей суммы ихъ выводится годичный расходъ, разсчитанный на одинъ іохъ. Выведенные такимъ образомъ издержки производства коммиссаръ вычитаетъ изъ валового дохода и полученный остатокъ—чистый доходъ—сравниваетъ съ существующими въ общинѣ арендными платами и покупными цѣнами на зе́мли соотвѣтствующаго класса. Путемъ такого сравненія коммиссаръ окончательно опредѣляетъ ту часть валового дохода, какую слѣдуетъ изъ него вычесть, чтобы покрыть раз-

По окончаніи всѣхъ указанныхъ выше работъ, коммиссаръ долженъ составить списокъ (тарифъ), въ которомъ, для каждаго класса по каждому виду культуръ въ данной общинѣ, указываются размѣры валового дохода на одинъ іохъ земли, издержки производства и, наконецъ, получаемый по вычетѣ этихъ издержекъ *чистый доходъ*. При этомъ должны быть указаны, по установленной формѣ, также и всѣ соображенія и разсчеты, на основаніи которыхъ коммиссаръ принялъ тѣ или другіе размѣры указанныхъ статей. Затѣмъ онъ долженъ составить общій сводной списокъ для всѣхъ общинъ подвѣдомственнаго ему дистрикта по формѣ, указанной въ инструкціи [1]).

Для установленія необходимаго однообразія въ кадастровыхъ оцѣнкахъ, производимыхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, законъ требуетъ отъ коммиссаровъ, чтобы они, при выполненіи возложенныхъ на нихъ работъ, постоянно заботились объ установленіи правильнаго соотвѣтствія (*das möglichst genaue Verhaltniss*) въ оцѣнкахъ различныхъ видовъ культуръ и въ предѣлахъ каждаго вида культуры—отдѣльныхъ классовъ земель въ каждой изъ подвѣдомственныхъ имъ общинъ. Такое же соотвѣтствіе должно быть установлено коммиссаромъ и въ оцѣнкахъ различныхъ общинъ его дистрикта. Въ виду этого, каждая община должна оцѣниваться коммиссаромъ не сама по себѣ, а всегда по соображенію съ оцѣнками, принятыми имъ въ другихъ общинахъ его дистрикта. Величины доходовъ, окончательно установленные имъ для какой либо об-

---

наго рода расходы по обработкѣ земель каждаго класса этого вида культуры въ данной общинѣ. Этотъ вычетъ можетъ составлять 20, 25, 30 и т. д. до 60% валового дохода, выраженнаго въ деньгахъ; въ исключительныхъ случаяхъ допускается вычетъ 70% валового дохода. По отношенію къ лугамъ вычетъ на покрытіе расходовъ можетъ составлять 10, 15, 20, 25, 30 и въ исключительныхъ случаяхъ 40% валового дохода; по отношенію къ пастбищнымъ землямъ—1 до 5% и т. д. (*Linden* l. c., стр. 372—380).

[1]) *Linden*, l. c., стр. 380—381. *Chlupp*, l. c., стр. 51. *Die direct. Steuern*, l. c., стр. 11.

щины, должны быть результатомъ разработки и комбинированія данныхъ, относящихся ко всѣмъ общинамъ подвѣдомственнаго ему дистрикта. Инспекторъ, провѣряя работы подвѣдомственныхъ ему коммиссаровъ, съ своей стороны долженъ заботиться, чтобы въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ дистриктахъ его уѣзда, были соблюдены однообразіе, единство и соразмѣрность. Провинціальныя кадастровыя дирекціи обязаны были озаботиться объ установленіи однообразія и однородности въ работахъ инспекторовъ—во всѣхъ уѣздахъ провинціи. Въ случаѣ замѣченныхъ тою или другою инстанціей несоотвѣтствій въ оцѣнкахъ общинъ или уѣздовъ, должны быть предложены мотивированныя измѣненія въ нихъ. Всѣ работы по оцѣнкѣ земель въ провинціи поступали наконецъ на окончательное заключеніе центральной коммиссіи, которая, утвердивъ тарифы доходовъ, составленные для каждой общины, должна была потомъ опубликовать ихъ во всеобщее свѣдѣніе [1]).

По окончаніи измѣренія и оцѣнки земель, результаты этихъ работъ сообщались заинтересованнымъ общинамъ и землевладѣльцамъ, которые имѣли право заявлять съ своей стороны возраженія и подавать *жалобы* на произведенныя работы. Для разсмотрѣнія этихъ жалобъ издана была центральною коммиссіей особая инструкція, опредѣлявшая случаи, когда могли быть подаваемы жалобы, органы, которымъ поручено разсмотрѣніе этихъ жалобъ, и, наконецъ, порядокъ разсмотрѣнія ихъ. Для изслѣдованія поданныхъ жалобъ учреждены были въ каждомъ уѣздѣ особыя должности—инспекторовъ, коммиссаровъ и геометровъ, назначаемыхъ изъ среды кадастровыхъ чиновниковъ, не работавшихъ въ предѣлахъ того уѣзда, въ которомъ они будутъ разбирать жалобы. Жалобы и возраженія могли подаваться въ случаѣ замѣченныхъ неправильностей и ошибокъ въ работахъ по измѣренію пространства или опредѣленію податного дохода земельныхъ участ-

---

[1]) *Linden*, l. c., стр. 381—383. *Chlupp*, l. c. стр., 51—52.

ковъ. Такія жалобы могли подавать податная администрація, общины или, наконецъ, отдѣльные землевладѣльцы. Общины, чрезъ посредство своихъ общинныхъ комитетовъ, имѣли право обжаловать въ сущности всѣ работы по измѣренію и оцѣнкѣ земель, лежащихъ въ предѣлахъ ихъ территорій. Отдѣльные же землевладѣльцы могли жаловаться лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда какой либо изъ принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ не записанъ въ ихъ владѣніи или невѣрно показаны его пространство, видъ культуры и соотвѣтствующій ему классъ. Обжалованіе тарифа доходности земель различныхъ видовъ культуры и классовъ отдѣльными землевладѣльцами не допускалось: если землевладѣлецъ признавалъ правильнымъ отнесеніе принадлежащихъ ему земельныхъ участковъ въ тотъ или другой классъ, то онъ тѣмъ самымъ признавалъ и тотъ или другой размѣръ дохода для этихъ участковъ.

Общинные комитеты каждой общины должны были составить протоколъ о всѣхъ заявляемыхъ ими жалобахъ и возраженіяхъ противъ оцѣночныхъ работъ въ ихъ общинѣ. Податная администрація должна была затѣмъ составить, по установленной формѣ, общій сводъ этихъ жалобъ для всѣхъ общинъ даннаго уѣзда и, вмѣстѣ съ подлинными протоколами, препроводить въ уѣздное управленіе (*Kreisamt*). Это послѣднее препровождало поданныя жалобы инспектору. Инспекторъ разсматривалъ ихъ и предлагалъ уѣздному управленію назначить для изслѣдованія поданныхъ жалобъ коммиссаровъ или геометровъ, смотря по тому, касались-ли эти жалобы оцѣнокъ или измѣренія земель. Тѣ жалобы, которыя могли быть разрѣшены безъ спеціальныхъ изслѣдованій на мѣстѣ, разсматривались непосредственно въ коммиссіи, состоявшей, подъ предсѣдательствомъ начальника уѣзда, изъ инспектора, коммиссаровъ, свѣдущихъ людей и землевладѣльцевъ, хорошо знакомыхъ съ мѣстными условіями и заслуживающихъ довѣрія. Остальныя жалобы провѣрялись на мѣстѣ коммиссаромъ или геометромъ, сообразно преподаннымъ имъ для этой цѣли чрезвычайно подробнымъ инструкціямъ. Результаты этого изслѣдованія сообщались затѣмъ уѣздному управленію, разсматри-

вались въ упомянутой выше коммиссіи и затѣмъ, съ замѣчаніями этой коммиссіи, препровождались въ податное управленіе провинціи (*Finanz-Landesbehorde*). Послѣ разсмотрѣнія жалобъ, поданныхъ общинами, разсматривались жалобы, заявленныя отдѣльными землевладѣльцами. Эти жалобы разсматривались податною администраціей совмѣстно съ общиннымъ комитетомъ и свѣдущими людьми. Рѣшенія, постановленныя этой коммиссіею, могли быть обжалованы въ уѣздное управленіе, затѣмъ въ провинціальную дирекцію и, наконецъ, въ центральную коммиссію [1]).

По окончаніи разбора жалобъ, окончательно выработанный и утвержденый тарифъ доходности земель каждаго класса и каждаго вида культуры для данной общины примѣнялся къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, находившимся въ предѣлахъ территоріи этой общины, и такимъ образомъ опредѣлялся *податной доходъ* каждаго изъ этихъ участковъ. Для опредѣленія величины этого дохода надо было только помножить тарифъ (доходъ съ одного іоха земли) того класса и вида культуры, къ которому отнесенъ данный участокъ, на число іоховъ, заключавшихся въ этомъ участкѣ. Такъ какъ пространство отдѣльныхъ участковъ могло не выражаться въ цѣлыхъ іохахъ, а и въ болѣе или менѣе мелкихъ доляхъ іоха, то для облегченія податной администраціи, были изданы особыя таблицы, при помощи которыхъ легко и скоро можно было опредѣлить доходъ участка любого пространства. Податной доходъ каждаго земельнаго участка въ общинѣ записывался въ особый протоколъ, и подводился итогъ общей суммѣ доходовъ всѣхъ земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ территоріи данной общины.

Послѣ этихъ работъ составлялись, для каждой общины отдѣльно, *кадастровыя книги*. Въ этихъ книгахъ для каждаго землевладѣльца въ общинѣ отводилась особая страница. Землевладѣльцы располагались въ алфавитномъ порядкѣ, каж-

---

[1]) *Linden*, l. c., стр. 383—396. *Chlupp*, l. c., стр. 52—55. *Die direkt. Steuern*, l. c., стр. 11.

дый подъ особымъ номеромъ, съ обозначеніемъ его фамиліи, имени, состоянія, мѣста жительства и т. п. На отведенной каждому землевладѣльцу страницѣ записывались всѣ принадлежащіе ему въ общинѣ земельные участки съ обозначеніемъ ихъ вида культуры и класса, и подводился итогъ пространству и доходу всѣхъ этихъ участковъ. Этотъ доходъ сличался потомъ съ выведенною раньше общей суммою дохода всѣхъ земельныхъ участковъ въ общинѣ; обнаружившееся при этомъ сравненіи различіе въ этихъ двухъ суммахъ должно было служить основаніемъ для провѣрки произведенныхъ вычисленій. Общій итогъ доходовъ всѣхъ землевладѣльцевъ въ общинѣ долженъ былъ служить „навсегда неизмѣннымъ“ податнымъ доходомъ этой общины [1]).

Для *поддержанія кадастра* въ состояніи постоянной годности, т. е. соотвѣтствія его дѣйствительному положенію земельныхъ участковъ (*Evidenzhaltung*), изданы были особыя правила. Само собою разумѣется, что поддержаніе кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью относилось только къ обозначенію въ книгахъ случаевъ перехода земельныхъ участковъ изъ однѣхъ рукъ въ другія: всякая перемѣна личности собственника или пространства земельнаго участка, происходящая вслѣдствіе перехода его въ другія руки, если эта перемѣна имѣла значеніе для взиманія налога, должна была отмѣчаться въ соотвѣтствующей рубрикѣ кадастровой книги. Что же касается податной оцѣнки земель въ собственномъ смыслѣ этого слова, то само наименованіе кадастра „постояннымъ“ (*stabil*) исключало возможность измѣненія тѣхъ величинъ дохода, какія были обозначены для нихъ въ кадастровыхъ книгахъ [2]).

---

[1]) *Linden*, l. c., стр. 397—402. *Chlupp*, l. c., стр. 55—56.

[2]) *Linden*, l. c., стр. 402 и слѣд.—Изъ изложеннаго выше видно, что книга Linden'a представляетъ собою для австрійскаго кадастра то же, что Recueil méthodique—для французскаго (см. *Позем. кадастръ*, ч. I., стр. 207 и слѣд.). Это тоже кодексъ кадастра—австрійскаго. Но насколько просты, ясны, опредѣленны и, сравнительно, немного-

Въ тѣхъ, преимущественно нѣмецкихъ, провинціяхъ, въ которыхъ предположено было произвести „постоянный кадастръ“ прежде, нежели въ другихъ, и пространство которыхъ равнялось 5766 австр. кв. м., участковое измѣреніе земель начато было въ 1818 году и къ концу 1836 г. произведено было на 3377 кв. миляхъ. Оцѣнка земель къ этому времени окончена была вполнѣ только въ одной провинціи (Нижней Австріи), пространство которой равнялось 343 кв. м.; въ остальныхъ нѣмецкихъ провинціяхъ она еще продолжалась [1]). Расходы по измѣренію земель въ это время составляли 2890 fl. на милю или около 17 крейцеровъ на іохъ; расходы по оцѣпкѣ земель въ Нижней Австріи составляли 1270 fl. на милю или 7 крейц. на іохъ. Всего израсходовано было за время съ 1817 г. по 1836 г. 14.000.000 гульд. [2]). Въ 1847 году кадастровыя работы были вполнѣ закончены въ пяти провинціяхъ—на пространствѣ 1556 кв. миль [3]).

Цѣль, которую имѣлъ въ виду законъ 1817 года и ради которой предпринято было выполненіе постояннаго кадастра, заключалась въ томъ, чтобы всѣ земли во всей странѣ обложить одинаковымъ поземельнымъ налогомъ — въ одинаковомъ для всей страны процентѣ чистаго (кадастроваго) дохода ихъ,

---

численны правила выполненія кадастра, изложенныя въ Recueil, настолько же изложеніе Linden'a черезчуръ детально, многословно, съ многочисленными повтореніями и часто совсѣмъ излишними разъясненіями. Дѣйствительно, какъ говоритъ Linden, инструкціи австрійскаго кадастра стараются предусмотрѣть каждый шагъ въ работахъ лицъ, участвующихъ въ его выполненіи. Въ нашемъ очеркѣ мы ограничивались самымъ необходимымъ, чтобы дать достаточно ясную картину выполненія кадастровыхъ работъ въ Австріи.

[1]) Въ нѣкоторыхъ изъ этихъ провинцій работы по оцѣнкѣ земель доведены были до той стадіи, когда производится разсмотрѣніе заявленныхъ жалобъ. Къ концу 1836 года работы по оцѣнкѣ земель производились на пространствѣ 1790 кв. миль.

[2]) *Linden*, l. c., стр. 551—555.

[3]) *Lesigang*. Die bischerigen Versuche zur Reform der direkten Steuern in Oesterreich (Finanz-Archiv, 1889, B. II, стр. 78).

и, такимъ образомъ, превратить поземельный налогъ изъ раскладочнаго въ количественный. Эта цѣль, вслѣдствіе такъ сильно затянувшагося выполненія кадастра, оставалась, черезъ 30 лѣтъ послѣ начала кадастровыхъ работъ, еще не осуществленной. Податной контингентъ каждой провинціи оставался прежній—въ томъ размѣрѣ, въ какомъ онъ уплачивался и до изданія закона 1817 года. „Постоянный кадастръ“ примѣнялся только для внутренней раскладки этихъ контингентовъ въ предѣлахъ каждой провинціи между отдѣльными земельными участками. Вслѣдствіе этого, размѣръ обложенія земель въ различныхъ провинціяхъ былъ чрезвычайно различенъ: онъ колебался между $8^1/_2$ и 20% кадастроваго дохода. Въ виду столь неравномѣрнаго обложенія земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны, въ 1849 году изданъ былъ новый законъ, который установилъ для тѣхъ провинцій, гдѣ кадастръ былъ уже оконченъ, однообразный окладъ налога въ 16% кадастроваго дохода [1]). Такимъ образомъ была приведена въ исполненіе цѣль закона 1817 года и поземельный налогъ превратился въ количественный налогъ. Благодаря этому закону, получилось также значительное облегченіе податной тягости для большинства провинцій, въ которыхъ къ тому времени окончено было выполненіе „постояннаго кадастра“.

Указанное выше облегченіе въ поземельномъ налогѣ было однако совершенно парализовано другою мѣрою, принятою въ томъ же законѣ—установленіемъ „чрезвычайной прибавки“ (*auserordentlicher Zuschlag*) къ поземельному налогу въ размѣрѣ $^1/_3$ его, вслѣдствіе чего въ тѣхъ провинціяхъ, гдѣ былъ оконченъ кадастръ, этотъ налогъ достигъ $21^1/_3$% кадастроваго дохода. Мѣра эта была принята подъ давленіемъ финансовыхъ нуждъ государства и имѣла значеніе подоходнаго налога съ земельныхъ имуществъ. Этимъ путемъ имѣлось въ виду привлечь къ налогу доходъ, доставляемый этими имуществами сверхъ того средняго (кадастроваго) дохода, который

---

[1]) Patent vom 10 December 1849.

облагался поземельнымъ налогомъ. Для облегченія же землевладѣльцевъ, имѣнія которыхъ обременены были долгами, имъ предоставлено было право удерживать въ свою пользу 5% изъ суммы процентовъ, уплачиваемыхъ ими своимъ кредиторамъ [1]). Такимъ образомъ эта „чрезвычайная“ прибавка къ ординарному поземельному налогу, представляла собою также и налогъ на капиталистовъ, ссудившихъ свои капиталы землевладѣльцамъ. Налогъ этотъ взимался съ такихъ капиталистовъ чрезъ посредство землевладѣльцевъ, которые перелагали его потомъ на своихъ кредиторовъ. Мѣра эта мотивировалась, по словамъ *Lesigang*'а, слѣдующими соображеніями. Въ виду того, что реальные налоги имѣютъ въ виду доходъ, доставляемый объектомъ налога, и на владѣльца этого объекта смотрятъ лишь какъ на посредника, который вноситъ въ казну лежащій на этомъ объектѣ налогъ, эти налоги не обращаютъ вниманія и на то, весь-ли доходъ этого объекта поступаетъ его владѣльцу или же ему приходится дѣлить его съ другимъ лицомъ. Такое положеніе дѣла сопряжено съ сомнительными послѣдствіями и потому законъ 1849 года старается смягчить эти послѣдствія. Простѣйшимъ средствомъ для этого было бы предоставить землевладѣльцамъ право вычитывать изъ получаемаго ими дохода тѣ проценты, которые они платятъ своимъ кредиторамъ, и платить налогъ лишь съ той части дохода, какая остается у нихъ. Но законъ 1849 г. принимаетъ иной путь: онъ дозволяетъ землевладѣльцамъ удерживать 5% изъ уплачиваемой кредиторамъ суммы. Однако, эта мѣра, имѣвшая въ виду облегчить податное бремя землевладѣльцевъ и привлечь къ налогу капиталистовъ, ссудившихъ свои капиталы землевладѣльцамъ, оказалось совсѣмъ неудачной. Уже

---

[1]) Въ тѣхъ провинціяхъ, гдѣ постоянный кадастръ еще не былъ выполненъ и дѣйствовалъ провизоріумъ, вмѣсто указанной прибавки, увеличены были въ соотвѣтствующей пропорціи установленные для различныхъ видовъ культуръ оклады налога; въ тѣхъ же провинціяхъ, гдѣ были свои особыя системы поземельнаго налога, въ соотвѣтствующей пропорціи увеличены были ихъ податные контингенты.

по самому существу дѣла съ самаго начала можно было усомниться, чтобы землевладѣльцамъ удалось осуществить это право переложенія части своего налога на своихъ кредиторовъ. И опытъ дѣйствительно подтвердилъ это сомнѣніе: за весьма немногими исключеніями, такой вычетъ фактически совсѣмъ не производился, такъ что облегченіе задолженныхъ землевладѣльцевъ, имѣвшееся въ виду при установленіи этой мѣры, оказалось на дѣлѣ совершенно фиктивнымъ, и налогъ всею своею тяжестью оставался на землевладѣльцѣ. Дальнѣйшій недостатокъ этой мѣры заключался въ томъ, что въ тѣхъ провинціяхъ, гдѣ не было „постояннаго кадастра", очень трудно было установить правильное соотвѣтствіе между добавочнымъ налогомъ и дозволеннымъ вычетомъ у кредиторовъ [1]).

Взиманіе поземельнаго налога въ томъ размѣрѣ, какой былъ установленъ патентомъ 1849 г. (т. е., съ чрезвычайной прибавкой, въ размѣрѣ $21^1/_3\%$ кадастроваго дохода), вводилось въ различныхъ провинціяхъ съ 1850 по 1859 г. постепенно, по мѣрѣ окончанія „постояннаго кадастра" въ нихъ [2]).

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 93—100. *Menger M.*, Die Reform der directen Steuern in Oesterreich. Wien. 2-e Aufl. 1895, стр. 7. *Fürth* Die Einkommensteuer in Oesterreich und ihre Reform. Leipzig, 1892, стр. 17—18, 34.

[2]) Размѣръ поземельнаго обложенія въ Австріи не ограничивался указанными выше $21^1/_3\%$ кад. дохода. Обложеніе земель значительно возвышалось вслѣдствіе прибавокъ къ государственному поземельному налогу, взимавшихся въ пользу мѣстныхъ общественныхъ соединеній — общинъ, округовъ и провинцій. Общихъ нормъ, регулировавшихъ взиманіе этихъ прибавокъ, не было: правительство разрѣшало ихъ органамъ мѣстнаго самоуправленія въ каждомъ данномъ случаѣ отдѣльно. (*Lesigang*, l. c., стр. 122). Затѣмъ, закономъ 1859 года, введена была новая „чрезвычайная" прибавка, названная *Kriegs-Zuschlag*, въ размѣрѣ $^1/_3$ ординарнаго поземельнаго налога, такъ что этотъ налогъ сталъ взиматься въ размѣрѣ $26^2/_3\%$ кадастроваго дохода. (*Oesterreichisches Staatswörterbuch*, B. I, 1895, стр. 977. Но министерская записка (*Die directe Steuern in Oesterreich*, стр. 12) говоритъ, что эта прибавка составляла только $2^2/_3\%$ ординарнаго поземельнаго налога).

Буковина, Галиція, Тироль и Форальбергъ оставались при своихъ прежнихъ системахъ поземельнаго налога, которыя дѣйствовали въ нихъ до изданія новаго закона о поземельномъ кадастрѣ въ 1869 году.

Выполненіе „постояннаго кадастра“ окончено было во всей Австріи къ 1869 году, причемъ однако въ Тиролѣ, пространство котораго равнялось 509,$_{62}$ австр. кв. миль, произведено было только лишь измѣреніе земель. Со времени 1817 года и по 1869 г. затрачено было на выполненіе кадастровыхъ работъ болѣе 45,000,000 fl., и окадастровано было 5.216.$_{64}$ австр. кв. миль, изъ которыхъ, какъ упомянуто было выше, на 509.$_{62}$ кв. миляхъ произведены были работы лишь по одному измѣренію земель [1]).

Что касается результатовъ, полученныхъ при выполненіи „постояннаго“ кадастра въ Австріи, то въ неблагопріятныхъ отзывахъ о нихъ нѣтъ недостатка. Почти въ каждой книгѣ, написанной противъ кадастра, приводятся факты и отзывы, указывающіе на несоотвѣтствіе кадастровыхъ оцѣнокъ дѣйствительнымъ доходамъ земельныхъ имуществъ. Факты эти въ большинствѣ случаевъ относятся къ 1850—60 гг., когда въ Австріи особенно интенсивно обсуждался вопросъ о реформѣ прямыхъ налоговъ. Нѣтъ, конечно, ничего удивительнаго въ томъ, что такіе факты существуютъ; напротивъ, скорѣе можно было бы удивляться, если бы въ это время кадастровые доходы совпадали съ дѣйствительными. Кадастровыя оцѣнки

---

[1]) *Chlupp*, l. c., стр. 56—57. По свѣдѣніямъ, сообщаемымъ министерскою запискою (*Die direkten Steuern*, стр. 13—14), при общемъ пространствѣ Австріи въ 5.607 ав. кв. миль (а съ Венгріей и в. г. краковскимъ—10.645 м.), къ 1860 году окадастровано вполнѣ было 3.395 м. и сверхъ того на 2.471 м. произведено было участковое измѣреніе земель. Затрачено было къ этому времени 30.000.000 fl.; въ среднемъ австр. кв. миля обходилась въ 5.300 fl., а іохъ—31.$_{02}$ крейц. По свѣдѣніямъ, заключающимся въ прусской *Denkschrift über die Ausführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861*, 1865, стр. 201—4, 220—21), число окадастрованныхъ до 1856 года парцеллъ равнялось 22.580.136, при средней величинѣ парцеллы въ $2^1/_4$ прусск. моргена.

устанавливались по цѣнамъ исключительнаго года, когда цѣны земледѣльческихъ продуктовъ были самыми низкими. Кромѣ того, кадастровая оцѣнка имѣла своей задачей опредѣлить доходъ *средній*, получаемый отъ земельнаго участка данной степени плодородія почвы и даннаго вида культуры, при обычныхъ или среднихъ для данной мѣстности условіяхъ и способахъ хозяйства. Различіе между такимъ среднимъ доходомъ и доходомъ, дѣйствительно получаемымъ отъ даннаго земельнаго имущества,—вещь неизбѣжная и вполнѣ естественная, потому что кадастръ и не задавался опредѣленіемъ дѣйствительнаго индивидуальнаго дохода земельныхъ имуществъ.

По изслѣдованіямъ, произведеннымъ министерствомъ финансовъ въ 1850—54 гг., оказалось, что цѣны земледѣльческихъ продуктовъ въ это время возрасли на 116—118 и даже 235% сравнительно съ цѣнами, бывшими въ 1824 году и положенными въ основу кадастровыхъ оцѣнокъ. Вслѣдствіе этого, средній доходъ земель въ это время значительно уже разнился отъ дохода, установленнаго кадастромъ на основаніи цѣнъ 1824 года. Налогъ въ размѣрѣ 24% кадастроваго дохода составлялъ въ это время не болѣе 8% дохода дѣйствительнаго. Свѣдѣнія, собранныя министерствомъ въ 1856—58 гг., также показали рѣзкое различіе между кадастровыми доходами съ одной стороны и арендными платами и доходами, выведенными изъ покупныхъ цѣнъ на земли того времени,—съ другой. Арендныя платы превышали кадастровые доходы по отдѣльнымъ провинціямъ въ $1._5$—$3._8$ раза; причемъ въ однѣхъ мѣстностяхъ онѣ были въ 30 разъ выше кадастровыхъ доходовъ, а въ другихъ—ниже этихъ доходовъ. Доходы, выведенные изъ покупныхъ цѣнъ, были выше кадастровыхъ въ $1._5$—$2._9$ раза, причемъ по различнымъ мѣстностямъ отношеніе кадастровыхъ доходовъ къ доходамъ, выведеннымъ изъ цѣнъ, колебалось между $1:0_4$ и $1:26._9$. Вслѣдствіе этого и обложеніе земель въ различныхъ провинціяхъ представлялось по своимъ размѣрамъ чрезвычайно различнымъ. Арендныя платы были обложены поземельнымъ налогомъ въ размѣрѣ $5._7$—14%, смотря по провинціи, причемъ крайнія цифры въ различныхъ

мѣстностяхъ были 0.$_7$ и 87.$_4$%; такимъ образомъ, среди землевладѣльцевъ, отдающихъ свои земли въ аренду, одни платили въ 176 разъ больше, нежели другіе. Доходы, выведенные изъ покупныхъ цѣнъ, были обложены въ размѣрѣ 7.$_3$ — 14.$_9$%, смотря по провинціи, причемъ крайними цифрами въ различныхъ мѣстностяхъ были 0.$_8$ и 58%; — другими словами, доходъ землевладѣльцевъ, принимаемый въ 4% съ покупной цѣны земель, въ однѣхъ мѣстностяхъ платилъ налогъ въ 80 разъ большій, чѣмъ въ другихъ [1]).

Но приведенные факты, которыми такъ часто пользуются для доказательства негодности результатовъ кадастра, могутъ скорѣе доказывать только то, что, вслѣдствіе измѣнившихся обстоятельствъ, наступило время, когда становится необходимымъ произвести ревизію кадастровыхъ оцѣнокъ. Само министерство ослабило значеніе приводимыхъ фактовъ, заявивъ, что прежде разница между кадастровымъ и дѣйствительнымъ доходами земель была гораздо меньше: въ Нижней Австріи, напримѣръ, въ 1836—38 гг. налогъ въ размѣрѣ 16% кадастроваго дохода составлялъ 14% дѣйствительнаго дохода [2]). Для оцѣнки достоинства результатовъ, полученныхъ при выполненіи кадастра въ Австріи, болѣе важна другая сторона дѣла: насколько, при его помощи, достигнута была равномѣрность обложенія земель въ различныхъ мѣстностяхъ государства? Въ этомъ отношеніи полученные результаты оказались неудовлетворительными. Иначе, впрочемъ, и быть не могло, уже вслѣдствіе одного того, что выполненіе кадастра затянулось на черезчуръ продолжительное время. Хотя такая продолжительность предвидѣлась заранѣе и для обезпеченія равномѣрности оцѣнокъ приняты были мѣры, тѣмъ не менѣе равномѣрность оцѣнокъ этими мѣрами не могла быть вполнѣ обезпечена. Выше было упомянуто, что цѣны земледѣльческихъ продуктовъ и рабочихъ рукъ, бывшія въ 1824 году,

---

[1]) *Die direkten Steuern*, l. c., стр. 61—62; Beilage B., стр. 123—125.

[2]) *Lesigang*, l. c., стр. 163.

были немедленно же документированы. Податная оцѣнка земель, въ какое бы время она ни производилась, всегда должна была основываться на цѣнахъ 1824 г. Это, конечно, въ значительной мѣрѣ обезпечивало однообразіе оцѣнокъ, производимыхъ на разстояніи 10, 20 и даже 30 лѣтъ, но обезпечивало его невполнѣ. Податная оцѣнка производилась при предположеніи не только одинаковыхъ цѣнъ продуктовъ, но также и одинаковаго для всѣхъ, обычнаго способа веденія хозяйства, обычныхъ пріемовъ обработки земли и т. п. Если цѣны продуктовъ и рабочихъ рукъ принимались всегда однѣ и тѣ же, то этого не было и не могло быть по отношенію къ остальнымъ „обычнымъ“ условіямъ, имѣвшимъ значеніе при выполненіи оцѣнокъ. Податная оцѣнка земель по необходимости принимаетъ тѣ „обычныя“ условія и пріемы хозяйства, какія существуютъ во время ея выполненія. А эти условія не могли не измѣниться на протяженіи 10—30 лѣтъ, въ теченіи которыхъ производилась податная оцѣнка земель въ австрійскомъ кадастрѣ; слѣдовательно, въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различное время, не могло быть должнаго однообразія и равномѣрности [1]).

Законъ 1849 года ввелъ значительное повышеніе поземельнаго налога, увеличивъ его до $21^1/_3\%$ кадастроваго дохода. Благодаря такому огульному повышенію, недостатки существовавшей тогда организаціи поземельнаго обложенія должны были стать еще чувствительнѣе. Поэтому, вслѣдъ за изданіемъ упомянутаго закона, въ министерствѣ финансовъ немед-

---

[1]) Въ числѣ причинъ, не мало содѣйствовавшихъ неравномѣрности оцѣнокъ въ австрійскомъ кадастрѣ, былъ также и чрезмѣрно высокій окладъ налога. Въ виду столь высокаго оклада естественно было, что заинтересованныя лица и общины всячески старались ввести въ заблужденіе оцѣнщиковъ и добиться возможно низкой оцѣнки своихъ земель. Это стремленіе было постояннымъ источникомъ неравномѣрныхъ оцѣнокъ, такъ какъ осуществить его различнымъ лицамъ и общинамъ удавалось не въ одинаковой степени. (*Lesigang*, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, B. IV, 1892, стр. 217).

ленно же были начаты и работы по изысканію мѣръ къ улучшенію существующаго строя поземельнаго обложенія.

Въ *Вюртембергѣ*, какъ и въ другихъ нѣмецкихъ государствахъ, первоначально было очень много разнообразныхъ податей. Въ 16 столѣтіи среди нихъ выдѣлился общій поимущественный налогъ, который затѣмъ развился въ систему налоговъ на отдѣльные виды имуществъ (spezialisierte Vermögenssteuer). Въ 1713 году издана была инструкція, превратившая эти налоги въ систему реальныхъ прямыхъ налоговъ, взимаемыхъ съ дохода (Ertrag) отъ различныхъ источниковъ его. Введеніемъ новаго принципа упомянутая инструкція составила эпоху въ исторіи прямого обложенія въ этой странѣ. По отношенію къ земельнымъ имуществамъ объектомъ обложенія принятъ былъ доходъ, хотя съ внѣшней стороны поземельный налогъ сохранилъ свою прежнюю форму—налога, взимаемаго съ цѣнности земли. Цѣнность эта, опредѣлялась путемъ капитализаціи чистаго дохода.

Для выполненія новой податной оцѣнки земель назначены были особые коммиссары. Съ помощью представителей общинъ они должны были опредѣлить для оцѣниваемыхъ земель соотвѣтствующіе имъ классы. Такихъ классовъ для пахотныхъ земель принято было шесть. При установленіи классовъ принималось во вниманіе не только качество, но и положеніе земель. Для каждаго класса установленъ былъ опредѣленный размѣръ валового дохода въ натурѣ, который переводился потомъ на деньги по установленнымъ цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ. Изъ валового дохода отсчитывалось $^2/_3$ на расходы по обработкѣ земли и такимъ образомъ получался чистый доходъ, который помножался на 20 для образованія податного капитала земель. Въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ принята была трехпольная система, доходъ выводился за 6 лѣтъ. Наконецъ, инструкція предписывала производить „гдѣ это возможно и практично“ измѣреніе земель при посредствѣ присяжныхъ землемѣровъ.

Первоначальныя работы по выполненію такого поземельнаго кадастра произведены были въ теченіи 13 лѣтъ, но оказались крайне неудовлетворительными. Поэтому въ 1726 году назначены были два новыхъ коммиссара для повѣрки этихъ работъ. Эти коммиссары нашли, что оцѣнки произведены были въ высшей степени неравномѣрно, часто даже неумѣло и небрежно. Вслѣдствіе этого, правительство назначило для выполненія оцѣночныхъ работъ новыхъ коммиссаровъ и дало имъ новыя инструкціи. Въ 1736 году эти коммиссары закончили возложенную на нихъ работу и она, потомъ, подвергнута была новой ревизіи. Но примѣненіе результатовъ произведенныхъ оцѣнокъ къ обложенію земель вызвало столь сильныя жалобы, что на короткое время правительство совсѣмъ даже отказалось было отъ введенія новаго поземельнаго налога и возвратилось къ прежнему общему поимущественному налогу. Однако, въ скоромъ времени рѣшено было снова возобновить прерванныя работы, и въ 1741 году введенъ былъ новый поземельный налогъ, въ основу котораго положены были результаты произведенныхъ оцѣнокъ. Выполненіе этихъ оцѣнокъ, впрочемъ совмѣстно съ подобными работами по отношенію къ другимъ источникамъ дохода—строеніямъ и промысламъ, — продолжалось, такимъ образомъ, 28 лѣтъ и обошлось въ 1 мил. гульд. при 640.000 flor. ежегоднаго поступленія отъ всѣхъ трехъ прямыхъ налоговъ.

Въ 1806 году Вюртембергъ сталъ королевствомъ и значительно увеличился въ своемъ пространствѣ, вслѣдствіе присоединенія новыхъ областей. Общая сумма прамыхъ налоговъ также значительно возрасла. Для распредѣленія этой суммы между отдѣльными, старыми и новыми, областями учреждена была въ 1807 году особая коммиссія, которая, согласно преподанной ей инструкціи, опредѣлила для каждой области ея податной контингентъ по соображенію пространства земель въ ней, числа строеній, промысловъ, населенія и т. п. данныхъ. Внутренняя раскладка этихъ контингентовъ между общинами въ каждой области производилась, уже безъ спеціальныхъ инструкцій, начальниками этихъ областей (*Oberamts-*

vorsteher). Раскладка общинныхъ контингентовъ предоставлена была самимъ общинамъ, которыя производили ее сообразно ихъ мѣстнымъ обычаямъ. При такой системѣ, поземельное обложеніе въ странѣ представлялось чрезвычайно различнымъ по различнымъ мѣстностямъ.

13 декабря 1812 года изданъ былъ весьма важный законъ, отмѣнявшій всякаго рода привиллегіи въ платежѣ государственныхъ налоговъ. Мотивировалась эта отмѣна принципомъ равенства всѣхъ подданныхъ предъ закономъ и требованіями справедливости, не допускавшими для отдѣльныхъ лицъ и сословій какихъ либо изъятій въ отношеніи доставленія ими средствъ государству. Характерная черта этого закона заключалась въ томъ, что, во вниманіе къ тѣмъ же принципамъ равенства и справедливости, король не считалъ возможнымъ давать какое либо вознагражденіе за отмѣну привиллегій въ платежѣ налоговъ, такъ какъ такое вознагражденіе могло быть доставлено только путемъ увеличенія податной тягости другихъ подданныхъ [1]).

Рескриптомъ 4 сентября 1817 года король Вильгельмъ подтвердилъ высказанное имъ раньше, въ манифестѣ при вступленіи на престолъ, намѣреніе смягчить податное бремя подданныхъ и уменьшить, насколько возможно, государственные расходы, ограничивъ ихъ размѣрами, необходимыми для выполненія задачъ, принятыхъ на себя государствомъ. Въ видахъ осуществленія этого намѣренія, въ скоромъ времени (18. XI. 1817 г.) издано было нѣсколько эдиктовъ о преобразованіи основаній и формъ податного управленія. Въ этихъ эдиктахъ король заявляетъ, что онъ принимаетъ близко къ серд-

---

[1]) *Riecke.* Die direkten Steuern vom Ertrag und vom Einkommen in Württemberg. (*Württembergische Jahrbücher für Statistik und Landeskunde, 1877*, B. I, Hälfte I, стр. 77—89). *Keckeisen.* Das Steuer und Katasterwesen mit besonderer Rucksicht auf die Verhältnisse in Württemberg, 1848, Stuttgart u. Tubingen, стр. 28—31. *Schall.* Beiträge zur Reform der direkten Steuern in Württemberg unter Berücksichtigung der Steuerreform in Preussen. (*Finanz-Archiv*, 1895, B. I, стр. 3—4).

цу то обремененіе податями, какое испытываютъ подданные отъ паложенныхъ во время войнъ налоговъ; это бремя ложится особенно тяжело на земледѣльческій классъ населенія и препятствуетъ успѣхамъ сельскаго хозяйства. Король подтверждаетъ, что сумма налоговъ, взимаемыхъ на покрытіе расходовъ государства, распредѣлена между различными источниками доходовъ крайне неравномѣрно, что бо́льшая часть ея лежитъ на земельной собственности и распредѣленіе этой части между отдѣльными землевладѣльцами производится чрезвычайно неудовлетворительно, что, наконецъ, во вновь присоединенныхъ областяхъ поземельный налогъ взимается по весьма различнымъ основаніямъ и что, вслѣдствіе этого, поземельное обложеніе въ странѣ представляется вообще крайне неравномѣрнымъ. Поэтому король признаетъ необходимымъ подвергнуть пересмотру существующіе налоги и дать имъ новую организацію. Съ этою цѣлью, для обложенія земельныхъ имуществъ, долженъ быть выполненъ новый поземельный кадастръ, въ которомъ были бы, по правильнымъ экономическимъ основаніямъ, опредѣлены валовой и чистый доходы земельныхъ имуществъ и который могъ бы дать надлежащій масштабъ для возможно равномѣрнаго распредѣленія налога между ними. Поземельный кадастръ, кромѣ этого, долженъ будетъ доставить подданнымъ много еще и другихъ выгодъ, какъ, напримѣръ, обезпеченіе правъ собственности на землю, кредита и т. п. [1]).

Вслѣдъ за этимъ, 4 апрѣля 1818 года, изданъ былъ королевскій указъ объ измѣреніи земель въ странѣ и учреждена была особая кадастровая коммиссія (*Kataster-Commission*) Въ 1819 году сдѣланы были первые пробные опыты по измѣренію земель, а съ 1820 г. оно производилось уже во всей странѣ. При выполненіи этой операціи имѣлось въ виду, путемъ геометрическаго измѣренія, опредѣлить пространство каждаго отдѣльнаго земельнаго участка, составить участковые

---

[1]) *Riecke*, l. c., стр. 91—92. *Keckeisen*, l. c., стр. 34—35.

планы и описи всѣхъ земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ территоріи каждой общины (*Primär-Kataster*), съ указаніемъ въ этихъ описяхъ, по отношенію къ каждому участку, его пространства, вида культуры, назначенія, имени владѣльца, которому онъ принадлежитъ, и т. п. [1]).

Но измѣреніе земель по необходимости должно было затянуться на очень долгое время, а потому ландтагъ, на обсужденіе котораго переданъ былъ проектъ правительства, высказался за выполненіе *провизорнаго поземельнаго кадастра.* Задачей этого кадастра должно быть приведеніе въ извѣстность поземельныхъ доходовъ общинъ и округовъ, для равномѣрной раскладки между ними общаго контингента поземельнаго налога. Такимъ кадастромъ можно было бы довольствоваться до тѣхъ поръ, пока не будетъ произведено участковое измѣреніе земель, по окончаніи котораго долженъ быть выполненъ *окончательный* поземельный кадастръ. Правительство согласилось съ предложеніемъ ландтага и 15 іюля 1821 года издало соотвѣтствующій законъ [2]).

При выполненіи провизорнаго кадастра согласно закону 1821 г. имѣлось въ виду опредѣлять поземельные доходы только лишь общинъ и округовъ, чтобы получить основаніе для установленія ихъ податныхъ контингентовъ. Вслѣдствіе этого, податная оцѣнка земель въ общинахъ производилась не по отношенію къ каждому земельному участку отдѣльно, а цѣлыми полями, заключавшими въ себѣ болѣе или менѣе однородныя зѣмли (nach Fluren und Gewanden). При выполненіи податной оцѣнки въ какой либо общинѣ сначала должно было быть опредѣлено пространство земель въ ней. Спеціальнаго измѣренія ихъ въ этомъ случаѣ не должно было производится. Пространство земель опредѣлялось по прежнимъ измѣреніямъ, по показаніямъ поземельныхъ книгъ и другихъ

---

[1]) *Riecke*, l. c., стр. 92. *Keckeisen*, l. c., стр. 68—69. *Herdegen* (Staats- und ehedem Finanz-Minister). Württembergs Staats-Haushalt, 1848, Stuttgart, стр. 319, 291—293.

[2]) *Keckeisen*, l. c., стр. 34—35.

документовъ, наконецъ, при отсутствіи этихъ данныхъ, по приблизительной оцѣнкѣ (nach annäherender Abschätzung) самими оцѣнщиками. Пространство опредѣлялось тоже лишь по отношенію къ цѣлымъ полямъ, а не отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ. По приведеніи въ извѣстность пространства общинныхъ земель, опредѣлялся ихъ чистый доходъ. Съ этою цѣлью сначала вычислялся валовой доходъ земель различныхъ видовъ культуръ въ натуральной формѣ и переводился на деньги по установленнымъ, однообразнымъ для всей страны, цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ. Затѣмъ вычислялись расходы на обработку земли, посѣвъ, сборъ и умолотъ жатвы. Для этихъ издержекъ установлены были извѣстные предѣлы—отъ $^1/_8$ до $^6/_8$ валового дохода, смотря по виду культуры, условіямъ климата и почвы въ данной мѣстности. Путемъ вычета издержекъ производства изъ валового дохода опредѣлялся чистый доходъ общины, изъ котораго потомъ вычитывались поземельные оброки, уплачиваемые этою общиной. Эти оброки подлежали обложенію особымъ налогомъ (Gefällsteuer), впослѣдствіи соединеннымъ съ поземельнымъ налогомъ.

Для общаго руководства выполненіемъ провизорнаго кадастра назначены были особые коммиссары по одному на каждый изъ четырехъ округовъ (*Kreis*), на которые дѣлился Вюртембергъ. Эти коммиссары (*Kreissteuer-Commissarien*) подчинены были упомянутой выше кадастровой коммиссіи. Затѣмъ въ каждомъ изъ подраздѣленій округа (Oberamt) назначался особый коммиссаръ (*Bezirkssteuer-Kommissar*), подчиненный окружному коммиссару, для руководства выполненіемъ оцѣнокъ на мѣстѣ. Такихъ коммиссаровъ было 64; они выбирались изъ числа опытныхъ и знающихъ дѣло людей. При каждомъ изъ этихъ коммиссаровъ состоялъ особый оцѣнщикъ (*Bezirks-Schätzer*). Непосредственное выполненіе оцѣнокъ въ общинахъ производилось, подъ руководствомъ упомянутыхъ оцѣнщиковъ, оцѣночными депутаціями (*Schätzungs-Deputation*). Эти депутаціи состояли изъ четырехъ членовъ — двухъ изъ оцѣниваемой общины и двухъ изъ другой сосѣдней общины,

причемъ однако воспрещался взаимный обмѣнъ оцѣнщиками въ депутаціяхъ сосѣднихъ общинъ [1]).

Податная оцѣнка земель для провизорнаго кадастра окончена была очень скоро—въ 1823 году. Но такъ же скоро начались и жалобы на произведенную работу. Въ 1824 г. ландтагъ обратился къ правительству съ просьбой о ревизіи произведеннаго кадастра въ виду чрезмѣрно высокой оцѣнки земель въ нѣкоторыхъ округахъ. Вслѣдствіе этого правительство назначило двухъ новыхъ коммиссаровъ для повѣрки произведенныхъ работъ на мѣстахъ ихъ выполненія. Въ теченіи двухъ лѣтъ повѣрка была окончена, и правительство, въ 1826 году, представило ландтагу результаты провизорнаго кадастра. Общая сумма кадастроваго дохода земельныхъ имуществъ во всѣхъ общинахъ государства опредѣлена была въ 15.795.336 fl. На основаніи произведеннаго такимъ образомъ кадастра разложенъ былъ между округами и въ округахъ—между общинами общій контингентъ поземельнаго налога (1.700.000 fl.), составлявшій въ то время $^{17}/_{24}$ общей суммы, доставляемой всѣми тремя налогами — поземельнымъ, со строеній и промысловымъ [2]). Распредѣленіе общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога между отдѣльными землевладѣльцами въ общинахъ было предоставлено самимъ общинамъ, которые могли производить его по своему усмотрѣнію, соотвѣтственно принятымъ у нихъ мѣстнымъ обычаямъ [3]).

---

[1]) *Keckeisen*, l. c., стр. 60—61. *Denkschrift über die Ausführung des Ges. v. 21 Mai 1861*, Berlin, 1865, стр. 209.

[2]) Характерной чертой организаціи прямого обложенія въ Виртембергѣ было то, что общая сумма, получаемая отъ упомянутыхъ трехъ прямыхъ налоговъ, распредѣлялась для взиманія между тремя источниками дохода, облагаемыми этими налогами, въ извѣстной заранѣе опредѣленной для каждаго изъ нихъ пропорціи. До 1821 г. земельныя имущества платили $^{36}/_{48}$, строенія $^{9}/_{48}$, промыслы $^{3}/_{48}$ общей суммы; послѣ изданія закона 1821 года первыя платили $^{17}/_{24}$, строенія $^{4}/_{24}$, а промыслы—$^{3}/_{24}$. (*Das Württembergische Grund-Gebäude- und Gewerbe-Steuer-Gesetz*, Stuttgart, 1877, стр. 2).

[3]) *Riecke*, l. c., стр. 93. *Herdegen*, l. c., стр. 318—323. *Keckeisen*, l. c., стр. 60—65.

Въ виду того, что и послѣ повѣрки провизорнаго кадастра жалобы на неравномѣрность оцѣнокъ въ немъ продолжались, правительство представило ландтагу въ 1828 году проектъ закона о ревизіи поземельнаго кадастра. Обсужденіе этого проекта въ ландтагѣ не привело однако ни къ какимъ послѣдствіямъ: признано было болѣе цѣлесообразнымъ, вмѣсто ревизіи провизорнаго кадастра, произвести окончательный поземельный кадастръ какъ только будетъ окончено парцеллярное измѣреніе земель. Тѣмъ не менѣе, когда измѣреніе земель было окончено, рѣшеніе ландтага осталось не приведеннымъ въ исполненіе. Въ 1840 году изданъ былъ только законъ о поддержаніи кадастра въ соотвѣтствіи съ измѣненіями, происходящими въ положеніи земельныхъ участковъ и въ составѣ собственниковъ, которымъ они принадлежали. По примѣру кадастровъ другихъ странъ, и въ вюртембергскомъ кадастрѣ это поддержаніе кадастровыхъ данныхъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью не касалось экономической стороны дѣла [1]).

Законъ 1821 года представлялъ собою значительный прогрессъ сравнительно съ прежнимъ положеніемъ. Онъ вполнѣ проводитъ въ жизнь принципъ общности обложенія. Распредѣленіе налога беретъ на себя правительство, хотя еще только до той стадіи его, гдѣ происходитъ раскладка общинныхъ контингентовъ между отдѣльными плательщиками. Правительство не рѣшилось взять на себя раскладку налога въ этой стадіи потому, что у него для этого не было необходимыхъ свѣдѣній: провизорный кадастръ въ той организаціи, какую далъ ему законъ 1821 г., не могъ доставить этихъ свѣдѣній. Поэтому оно отдало эту раскладку въ руки самихъ общинъ, предоставляя имъ производить ее по своему усмотрѣнію. Такой выходъ представлялъ къ тому же еще и другія значительныя удобства для правительства: оно избавлялось не только отъ расходовъ по взиманію налога, но еще и отъ всякихъ заботъ о раскладкѣ его.

---

[1]) *Herdegen*, l. c., стр. 318—319.

Но законъ 1821 года не лишенъ былъ и весьма важныхъ недостатковъ. Недостатки эти, по словамъ *Riecke*, были такого рода, что они не могли быть устранены „уравнивающею силой оборота“ даже послѣ пятидесятилѣтняго дѣйствія этого закона. Недостатки эти обусловливались прежде всего принятою въ Вюртембергѣ системой фиксировать для каждаго изъ трехъ источниковъ дохода—земельныхъ имуществъ, строеній и промысловъ—ихъ долю участія въ общей суммѣ, доставляемой обложеніемъ этихъ источниковъ. Эта система представляла извѣстныя удобства для фиска. Поступленіе отъ каждаго налога было извѣстно напередъ и обезпечено. При возвышеніи общей суммы, взимаемой при посредствѣ прямыхъ налоговъ, доля участія каждаго источника въ этой суммѣ опредѣлялась сама собою. Но по отношенію къ плательщикамъ такая система представлялась въ иномъ видѣ: она не только препятствовала, но и дѣлала невозможнымъ установленіе равномѣрности въ обложеніи ихъ. Опредѣленіе доли участія каждаго источника дохода въ общей суммѣ поступленія отъ прямыхъ налоговъ было произведено ландтагомъ въ 1821 году на основаніи самыхъ поверхностныхъ и недостаточныхъ свѣдѣній [1]). Съ тѣхъ поръ, въ теченіи болѣе, нежели 50 лѣтъ, пока дѣйствовалъ законъ 1821 г., эти доли оставались неизмѣнными. Но, предполагая даже, что первоначальное опредѣленіе ихъ соотвѣтствовало фактическому положенію дѣла въ то время, нельзя допустить, чтобы оно оставалось такимъ же и впослѣдствіи. Со времени изданія закона 1821 г. въ общихъ экономическихъ условіяхъ страны произошли слишкомъ важныя перемѣны, чтобы онѣ не отразились на положеніи и доходности различныхъ источниковъ прообрѣтенія—земельныхъ имуществъ, строеній и промысловъ [2]).

---

[1]) § 5 закона 1821 г. предписываетъ, чтобы, по выполненіи кадастра каждаго источника дохода, былъ опредѣленъ для каждаго изъ нихъ податной капиталъ, который долженъ быть обложенъ налогомъ въ одинаковомъ для всѣхъ ихъ процентѣ; но это постановленіе не было приведено въ исполненіе. (*Riecke*, l. c., 1879, стр. 97).

[2]) *Riecke*, l. c., стр. 93—94. *Keckeisen*, l. c., стр. 80. Позднѣй-

Задачей провизорнаго кадастра 1821 г. было опредѣленіе земельныхъ доходовъ цѣлыхъ общинъ для распредѣленія между ними общаго контингента поземельнаго налога. Результаты кадастра въ этомъ отношеніи оказались весьма неудовлетворительными, вслѣдствіе чего не могли быть правильно установлены и податные контингенты общинъ. Каждая община была заинтересована и всячески старалась добиться возможно низкой оцѣнки своихъ земель. Смотря по тому, насколько удавалось ей осуществить это стремленіе, настолько ниже оказывался и ея податной контингентъ. Осуществленію подобнаго стремленія много помогали постановленія закона и инструкцій, предоставлявшія довольно значительную свободу дѣйствія оцѣнщикамъ. Разнообразіе пріемовъ оцѣнки вело къ разнообразію и результатовъ ея. Выполненіе оцѣнокъ производилось суммарно, безъ надлежащаго контроля и заботъ объ однообразіи и равномѣрности ихъ. Размѣры дохода для земель различныхъ видовъ культуръ вообще принимались низкіе и по различнымъ мѣстностямъ слишкомъ различные. Такъ, напримѣръ, даже въ предѣлахъ одного и того же округа, въ однѣхъ общинахъ моргенъ лѣса оцѣненъ былъ въ 43 fl. 17 крейц., въ другихъ — въ 1 крейцеръ, причемъ такое различіе въ оцѣнкѣ нисколько не оправдывалось различіемъ доходности лѣсовъ въ тѣхъ и другихъ общинахъ. Затѣмъ, при вычисленіяхъ валового дохода принимались повсюду одинаковыя для всей страны цѣны земледѣльческихъ продуктовъ, тогда какъ въ различныхъ мѣстностяхъ онѣ, напротивъ, довольно сильно разнились другъ отъ друга; цѣны эти были взяты притомъ слишкомъ низкія даже для того времени. Вслѣдствіе этого провизорныя оцѣнки на первыхъ порахъ дали совсѣмъ неожиданный результатъ: валовой доходъ земельныхъ имуществъ во всей странѣ исчисленъ былъ въ

шія изслѣдованія обнаружили очень рѣзкую перемѣну въ участіи каждаго источника въ общей суммѣ дохода страны, но, несмотря на это, размѣръ привлеченія этихъ источниковъ къ покрытію общей суммы прямыхъ налоговъ оставался прежнимъ.

30.660.825 fl., а издержки производства — въ 30.741.243 fl. Несообразность эта была устранена только благодаря тому, что законъ не допускалъ издержекъ производства выше извѣстнаго процента валового дохода; но, тѣмъ не менѣе, этотъ фактъ достаточно характеризуетъ собою достоинство произведенныхъ оцѣнокъ. Наконецъ, неравномѣрность оцѣнокъ общинъ и неправильность установленныхъ для нихъ податныхъ контингентовъ обусловливались еще и отсутствіемъ свѣдѣній объ истинномъ пространствѣ земель въ нихъ. Въ этомъ отношеніи при выполненіи провизорнаго кадастра допущены были весьма значительныя ошибки, потому что опредѣленіе пространства земель по поземельнымъ книгамъ и самими оцѣнщиками въ большинствѣ случаевъ было неправильно. Когда участковое измѣреніе страны было окончено, оказалось, что общее пространство земель, принятое въ провизорномъ кадастрѣ, было ниже дѣйствительнаго на $^1/_2$ мил. морг., т. е. на $^1/_{10}$ всей территоріи страны. По отношенію къ отдѣльнымъ округамъ пространство земель, означенное въ провизорномъ кадастрѣ, оказалось на $^1/_{50}$—$^1/_3$ ниже дѣйствительнаго, установленнаго впослѣдствіи при участковомъ измѣреніи ихъ [1]).

Парцеллярное измѣреніе земель было закончено въ 1840 году; на повѣрку его затрачено было десять лѣтъ, такъ что срокомъ окончанія его можно считать 1850 г. При общемъ пространствѣ страны въ 354.$_2$ кв. географ. миль окадастровано было 4.900.000 земельныхъ участковъ и составлено 15.000 отдѣльныхъ плановъ. Обошлось это измѣреніе въ $6^1/_2$ мил. марокъ, что́ составляетъ около 1 мар. 25 пф. на парцеллу и 85 пф. на одинъ прусскій моргенъ [2]).

---

[1]) *Riecke*, l. c., стр. 93 98. *Keckeisen*, l. c., стр. 67—68, 74—79. *Schall*, l. c., стр. 8—9.

[2]) *Herdegen*, l. c., стр. 291—293, 319. *Riecke*, l. c., стр. 92. По свѣдѣніямъ, сообщаемымъ прусскою *Denkschrift* 1865 г., общее пространство земель въ Вюртембергѣ составляло 7.638.888 прусскихъ моргеновъ, а число подвергнутыхъ измѣренію парцеллъ 5.005.979; средняя величина одной парцеллы — 1.$_{52}$ морг. (стр. 207—209, 220—221).

Однако, не смотря на то, что парцеллярное измѣреніе земель было уже произведено, упомянутое выше рѣшеніе ландтага оставалось все-таки не осуществленнымъ. Не было сдѣлано даже и попытокъ къ выполненію *окончательнаго* поземельнаго кадастра, т. е. такого кадастра, въ основу котораго были бы положены данныя, добытыя при участковомъ измѣреніи земель. Организація поземельнаго обложенія въ странѣ, построенная на данныхъ провизорнаго кадастра, продолжала оставаться въ силѣ, несмотря на всѣ очевидные и общепризнанные недостатки ея. Этотъ, на первый взглядъ странный, фактъ объясняется *Riecke* тѣмъ, что въ то время (1840—50 гг.) финансовое положеніе Вюртемберга было весьма благопріятно и не вызывало необходимости стремиться къ возвышенію поступленія отъ прямыхъ налоговъ. Къ тому же и жалобы на неравномѣрность обложенія затихли въ это время: вслѣдствіе прогресса сельскаго хозяйства и возвышенія доходности земельныхъ имуществъ, налогъ, взимавшійся съ нихъ, не былъ настолько тяжелъ, чтобы возбуждать неудовольствіе плательщиковъ и заставлять ихъ добиваться новой раскладки его на болѣе правильныхъ основаніяхъ. А безъ крайней къ тому необходимости ни одинъ министръ финансовъ вообще не рѣшается браться за столь трудное дѣло, какъ реформа прямыхъ налоговъ. Поэтому и въ Вюртембергѣ правительство не приступало къ измѣненію существующаго строя прямого обложенія до той поры, пока это возможно было и пока не были разрѣшены другіе важные вопросы, занимавшіе вниманіе ландтага въ то время [1]). Но недостатки существующаго „провизорнаго“ строя поземельнаго обложенія были все-таки такъ велики, что, несмотря на вполнѣ удовлетворительное финансовое положеніе государства, правительство, въ концѣ концовъ, вынуждено было заняться вопросомъ объ урегулированіи поземельнаго налога и въ 1868 году пред-

---

[1]) *Riecke*, l. c., стр. 98. *Keckeisen*, l. c., стр. 77—79.

ставило ландтагу проектъ закона о выполненіи новаго поземельнаго кадастра.

Первоначальныя попытки къ выполненію поземельнаго кадастра въ *Саксоніи* начаты были очень давно. Обстоятельства, заставившія приступить къ урегулированію поземельнаго обложенія и, ради этого, выполнить поземельный кадастръ, въ этой странѣ были тѣ же, что́ и въ другихъ странахъ: многочисленныя, лежавшія на землѣ подати отличались большимъ разнообразіемъ и лишены были единства; въ различныхъ мѣстностяхъ и у различныхъ классовъ землевладѣльцевъ они облагали землю чрезвычайно различно; наконецъ, существовали разнообразныя привиллегіи въ платежѣ поземельныхъ налоговъ [1]). Эти обстоятельства заставили правительство заняться урегулированіемъ поземельнаго обложенія въ странѣ и, ради этого, приступить къ выполненію поземельнаго кадастра, который въ то время признавался единственнымъ средствомъ, способнымъ установить равномѣрность въ обложеніи земель. Вслѣдствіе этого, въ 1812 году рѣшено было произвести кадастръ всѣхъ недвижимыхъ имуществъ мѣстными коммиссіями на основаніи свѣдѣній, доставленныхъ самими землевладѣльцами, о пространствѣ, качествѣ и доходѣ принадлежащихъ имъ земель. На этотъ кадастръ возлагались очень большія надежды и разсчитывали окончить его въ теченіи шести мѣсяцевъ. Но на дѣлѣ оказалось, что, по истеченіи гораздо болѣе продолжительнаго времени, изъ числа начатыхъ въ 4373 общинахъ кадастровъ закончено было вполнѣ только 89, причемъ на произведенныя работы истрачено было 107.840

---

[1]) *Löbe*, Der Staatshaushalt des Königreichs Sachsen in seinen verfassungsrechtlichen Beziehungen und finanziellen Leistungen, Leipzig, 1889, стр. 156. *Gebauer*, Die Volkswirthschaft im Königreiche Sachsen, Dresden, 1893, B. I., стр. 155. *Engel*, Die direkten Steuern im Königreiche Sachsen, (*Zeitschrift des statistischen Bureaus des kgl. sächsischen Ministeriums des Innern*, 1858), стр. 2 и слѣд.

талер. Разнообразіе взглядовъ на дѣло у исполнителей такъ сильно отразилось на этихъ работахъ, что онѣ оказались совсѣмъ негодными, вслѣдствіе чего и рѣшено было прекратить дальнѣйшее выполненіе ихъ. Затѣмъ въ 1817 и 1822 гг. произведены были новые опыты податной оцѣнки земель на основѣ классификаціи ихъ, установленной *Thaer*'омъ, [1]) съ предварительнымъ измѣреніемъ пространства оцѣниваемыхъ земель. Опыты эти также оказались неудачными: работа оказалась сложной, дорогой и не давала вполнѣ надежныхъ результатовъ. Но эти опыты послужили потомъ матеріаломъ для дальнѣйшей разработки вопроса о способахъ податной оцѣнки земель [2]).

Въ 1833 году правительство предложило ландтагу обсудить произведенные опыты и высказаться о дальнѣйшемъ направленіи работъ по выполненію кадастра. На основаніи постановленія ландтага, правительство собрало затѣмъ конференцію изъ свѣдущихъ людей для обсужденія различныхъ указанныхъ ландтагомъ вопросовъ, касавшихся существенныхъ сторонъ податной оцѣнки земель Въ слѣдующемъ 1834 г. учреждена была центральная коммиссія, которая должна была выработать инструкцію для кадастровыхъ коммиссаровъ. Коммиссія эта очень дѣятельно занялась выполненіемъ возложенной на нее задачи и въ теченіи года выработала инструкцію. Эта инструкція немедленно была испробована на опытѣ въ одной мѣстности. Но прежде, чѣмъ окончательно принять ее, министерство финансовъ нашло болѣе удобнымъ передать ее, вмѣстѣ съ результатами произведеннаго опыта, на обсужденіе ландтага. Ландтагъ сдѣлалъ нѣкоторыя второстепенныя поправки въ этой инструкціи и выразилъ желаніе, чтобы она была напечатана и пущена въ продажу для возможно большаго ознакомленія съ нею заинтересованныхъ лицъ. На осно-

---

[1]) По проектамъ *Flotow*'а и *Blochmann*'а.

[2]) *Runde.* Die sächsische Landesabschätzung und deren Rechtfertigung. Ein Beitrag zur Begründung allgemein anwendbarer Abschätzungsnormen, Dresden, 1850, стр. 7—9.

ваніи этой инструкціи начата была въ 1838 году податная оцѣнка земель и, по окончаніи ея, изданъ былъ въ 1843 году законъ о взиманіи поземельнаго налога на основаніи данныхъ произведеннаго кадастра [1]).

По закону, обложенію поземельнымъ налогомъ подлежали всѣ земельныя имущества, за исключеніемъ принадлежащихъ государству, различнымъ общественнымъ и благотворительнымъ учрежденіямъ, совершенно безплодныхъ земель и, наконецъ, различнаго рода сервитутовъ [2]). Податная оцѣнка земель могла быть начата лишь по окончаніи измѣренія ихъ. Это послѣднее, по закону 7 марта 1835 г., производилось слѣдующимъ образомъ: первоначально, при посредствѣ лицъ судебнаго вѣдомства, устанавлялись границы каждаго земельнаго участка въ общинѣ; затѣмъ составлялась опись секцій (*Fluren*) общинной территоріи и земельныхъ участковъ въ этихъ секціяхъ, и, наконецъ, измѣрялось пространство секцій и каждаго земельнаго участка, находящагося въ предѣлахъ каждой секціи. Законъ требовалъ однако, чтобы при этомъ по возможности пользовались существующими планами и произведенными раньше измѣреніями земель [3]).

Принятый въ Саксоніи *способъ податной оцѣнки* земель существенно отличается отъ способа, принятаго въ другихъ изложенныхъ выше кадастрахъ.

Всею операціей податной оцѣнки земель руководила непосредственно подчиненная министру финансовъ центральная коммиссія. Руководство оцѣночными работами на мѣстѣ по-

---

[1]) Geschäftsanweisung zur Abschätzung des Grundeigenthums vom 30 März 1838.— Gesetz betreffend die Einführung des neuen Grundsteuersystems, vom 9 September 1843. — Verordnung zur Ausführung des Grundsteuergesetzes vom 26 October 1843. (*Die Kgl. Sächs. Steuergesetze.* Leipzig. 1879). — *Runde*, l. c., стр. 10—14.

[2]) Въ Саксоніи поземельный налогъ обнималъ собою не только земли, но также и строевія. (Ges. v. 9. IX. 1843, § 2 и 4).

[3]) Denkschrift über die Ausführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer. Berlin, 1865, стр. 209.

ручено было оберъ-коммиссарамъ; самое же выполненіе этихъ работъ возложено было на спеціальныхъ коммиссаровъ, при которыхъ состояли комитеты изъ выборныхъ членовъ общины.

Первая стадія работъ состояла въ *установленіи классовъ* (*Classification* или *Abschatzung*) для земель каждаго вида культуры. Виды культуръ въ саксонскомъ кадастрѣ тѣ же, что и въ другихъ кадастрахъ. Но способъ установленія классовъ, соотвѣтствующихъ разнообразію качествъ земель каждаго вида культуры, въ саксонскомъ кадастрѣ совершенно иной. Во французскомъ или баденскомъ кадастрахъ классификація земель производилась въ каждой общинѣ самостоятельно, въ саксонскомъ же, напротивъ, выработана была заранѣе для *всей страны однообразная* система классовъ. Установленные классы имѣли въ виду обнять собою всѣ встрѣчающіяся въ странѣ различія въ „производительной способности“ (Ertragsfähigkeit) земель, чтобы можно было для каждаго земельнаго участка, лежащаго въ предѣлахъ территоріи страны, подыскать соотвѣтствующій ему въ этой системѣ классъ. Вслѣдствіе этого, принятая въ саксонскомъ кадастрѣ классификація земель отличается чрезвычайною сложностью и обиліемъ классовъ. Такъ, напримѣръ, пахотныя земли дѣлятся на 12 главныхъ классовъ (Hauptklassen) съ 11 подраздѣленіями (Unterklassen) для каждаго изъ первыхъ 11 классовъ. Эти подраздѣленія установлены для того, чтобы можно было принимать во вниманіе различныя неблагопріятныя условія въ положеніи оцѣниваемыхъ земельныхъ участковъ. Затѣмъ, въ виду возможныхъ различій въ качествахъ почвы и другихъ условіяхъ, которыя не позволятъ отнести какой либо земельный участокъ въ одинъ изъ главныхъ классовъ или подраздѣленій ихъ, установлено еще 10 промежуточныхъ классовъ (Zwischenclassen [2]). Такимъ образомъ, для пахотныхъ земель, бы-

---

[1]) Если, напримѣръ, земля окажется менѣе „черноземною и разсыпчатою, нежели та, которая отнесена въ I классъ, но по своему доходу и въ другихъ отношеніяхъ она будетъ лучше той, ко-

ло принято въ сущности 33 класса. Для луговъ принято было 11 главныхъ классовъ и 8 подраздѣленій ихъ. По отношенію къ каждому классу дано было точное описаніе всѣхъ внѣшнихъ отличительныхъ признаковъ его; напримѣръ, для пахотныхъ земель, указаны были физическія свойства верхняго слоя и его глубина, глубина и качество подпочвы, положеніе, бо́льшая или меньшая легкость обработки и, наконецъ, главный продуктъ, какой можетъ воздѣлываться на землѣ каждаго класса этого вида культуры [1]).

Затѣмъ, для каждаго изъ установленныхъ классовъ, соотвѣтственно физическимъ свойствамъ его почвы и необходимымъ издержкамъ обработки, установленъ былъ *чистый доходъ* (*genereller Reinertrag*) съ одного моргена земли. Доходъ этотъ опредѣленъ былъ при предположеніи обычнаго способа веденія хозяйства (именно — трехпольной системы), обычнаго способа обработки земли (обычными орудіями и съ обычнымъ искусствомъ), обычныхъ издержекъ производства и т. п. Предполагалось также, что рожь является самымъ важнымъ и самымъ необходимымъ предметомъ потребленія, вслѣдствіе чего по ея цѣнѣ опредѣляются и цѣны другихъ сельско-хозяйственныхъ продуктовъ, и что эти цѣны, выраженныя въ извѣстныхъ количествахъ ржи, отличаются бо́льшимъ постоянствомъ, нежели выраженныя въ деньгахъ. По этимъ соображеніямъ, чистый доходъ каждаго класса земель опредѣлялся въ извѣстныхъ количествахъ ржи, и переводился потомъ на деньги по среднимъ за десять лѣтъ цѣнамъ ея на ближайшемъ рынкѣ. Во вниманіе къ особымъ условіямъ, вліявшимъ на доходъ земли, каковы, напримѣръ, отдаленность земельнаго

торая относится къ III классу, то такая земля должна быть записана въ промежуточный I + III классъ". Доходъ такой земли принимается въ половину суммы доходовъ, установленныхъ для земель I и III классовъ.

[1]) *Runde*, l. c., Charakteristik der bei der sächsischen Landesabschätzung in Anwendung gekommenen Bodenklassen (*Beilage* J., стр. 43 и слѣд.).

участка отъ двора, удобство пути, близость къ большому городу,—дѣлались сбавки или надбавки къ установленному доходу по заранѣе сдѣланному разсчету.

По словамъ *Runde*, принимавшаго непосредственное участіе въ выработкѣ классификаціи земель и опредѣленіи размѣровъ дохода для каждаго изъ установленныхъ классовъ,—однообразная оцѣнка всѣхъ сельско-хозяйственныхъ продуктовъ и издержекъ производства по цѣнамъ ржи представлялась „положительно необходимою“ по слѣдующимъ соображеніямъ. Прежде всего, благодаря этому пріему, получалась „возможность напередъ составить себѣ приблизительное представленіе о томъ, какъ сложатся результаты оцѣнки земель во всѣхъ мѣстностяхъ страны, и выполнить эту оцѣнку въ такой короткій срокъ, въ какой она была выполнена въ Саксоніи“. Этотъ пріемъ является неизбѣжнымъ, если чистый доходъ каждаго класса земель долженъ быть опредѣленъ напередъ. „Употребляемыя въ обыденной жизни (для выраженія цѣнности различныхъ предметовъ) деньги измѣняютъ свою цѣнность сообразно представленію людей объ ихъ избыткѣ или недостаткѣ въ то или другое время. Примѣненіе денегъ для обозначенія взаимнаго отношенія цѣнности различныхъ предметовъ является поэтому сомнительнымъ въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло идетъ о масштабѣ, способномъ служить этой цѣли въ теченіи болѣе продолжительнаго времени“... „Покупателями овса или сѣна на рынкѣ являются военные, содержатели почтъ, экипажей и постоялыхъ дворовъ. Настоящія (massgebende) рыночныя цѣны на эти продукты установляются поэтому только въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ есть значительное число такихъ покупателей; отдѣльные случаи продажи этихъ продуктовъ нисколько не опредѣляютъ собою настоящей цѣны ихъ. Понятно поэтому, что было бы чрезвычайно трудно опредѣлить фактическія цѣны этихъ продуктовъ въ каждой мѣстности“. Между тѣмъ, по отношенію къ ржи такихъ затрудненій не встрѣчается: „рожь является продуктомъ питанія, для котораго нигдѣ нѣтъ недостатка въ покупателяхъ; поэтому опредѣленіе фактическихъ цѣнъ ея въ различ-

ныхъ мѣстностяхъ гораздо легче". На основаніи этихъ соображеній и рѣшено было, при установленіи размѣровъ дохода для каждаго класса земель, опредѣлять цѣнность всѣхъ сельско-хозяйственныхъ продуктовъ по среднимъ цѣнамъ ржи, „сообразно отношенію питательной силы всѣхъ этихъ продуктовъ къ ржи, какъ къ продукту, который по преимуществу поступаетъ въ продажу" [1]).

На основаніи классификаціи земель, выработанной центральною коммиссіей совмѣстно съ оберъ-коммиссарами, опредѣлялся затѣмъ для *каждаго земельнаго участка* въ странѣ *соотвѣтствующій ему* въ общей системѣ *классъ*. Операція эта (*Classirung* или *Einschätzung*) производилась въ каждой общинѣ отдѣльно. Съ этою цѣлью оберъ-коммиссаръ долженъ былъ сначала тщательно ознакомиться съ качествомъ почвы и другими условіями земель, находящихся въ каждой секціи (Flur), на которыя дѣлилась территорія общины. Руководствуясь, затѣмъ, признаками, установленными для каждаго класса въ общей классификаціи земель, коммиссаръ долженъ былъ привести въ извѣстность какіе классы встрѣчаются между землями каждой секціи и выбрать для нихъ образцовые участки (*Normalstücke*). Такъ какъ эти участки должны служить впослѣдствіи масштабомъ для распредѣленія остальныхъ земельныхъ участковъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ, то они должны быть выбраны такимъ образомъ, чтобы давать наглядное представленіе о томъ, что́ именно слѣдуетъ понимать подъ землею того или другого класса. Поэтому при выборѣ нормальныхъ участковъ должны были присутствовать также спеціальные коммиссары и члены выборного комитета отъ общины. Оберъ-коммиссаръ могъ приглашать къ этимъ работамъ еще и другихъ свѣдущихъ людей.

---

[1]) *Runde*, l. c., стр. 56—59. Dies sind die Gründe des Beschlusses, das Werths-Verhältniss der Haupterträgnisse der Acker-und Grasländereien wenigstens auf *eine* Weise sicher und zwar nach einem combinirten Verhältniss ihrer Nahrungskraft zum Roggen mit dem örtlichen Durchschnittspreise dieser vorzüglich zum Verkauf kommenden Fruchtart fest zu stellen. (стр. 59).

Опредѣленіе соотвѣтствующаго класса для каждаго изъ земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ секціи, производилось затѣмъ спеціальнымъ коммиссаромъ совмѣстно съ членами выборнаго комитета общины. Эта работа могла быть начата лишь послѣ окончанія участковаго измѣренія земель въ общинѣ. При выполненіи ея спеціальный коммиссаръ, вмѣстѣ съ членами комитета, долженъ былъ сначала обойти каждую секцію общинной территоріи, чтобы хорошо ознакомиться съ классами, какіе были приняты для данной секціи оберъ-коммиссаромъ, и съ выбранными для нихъ образцовыми или нормальными участками. Рѣшеніе вопроса о принадлежности даннаго земельнаго участка къ тому или другому классу производилось на основаніи сходства его съ тѣмъ или другимъ образцовымъ участкомъ. Произведенныя работы провѣрялись потомъ оберъ-коммиссаромъ. Опредѣленіемъ для каждаго земельнаго участка соотвѣтствующаго ему класса самъ собою опредѣлялся и его податной доходъ. Для этого надо было только помножить доходъ, установленный для соотвѣтствующаго класса, на число моргеновъ земли, заключающихся въ данномъ участкѣ.

Ради обезпеченія правильности результатовъ этой операціи, составленный во время ея выполненія протоколъ публиковался во всеобщее свѣдѣніе, съ цѣлью дать заинтересованнымъ лицамъ возможность обжаловать произведенныя работы, если они находили ихъ неправильными. Подача жалобъ подлежала однако извѣстнымъ ограниченіямъ: по поводу классификаціи земель вообще и установленныхъ для каждаго класса податныхъ доходовъ жалобы не допускались. Онѣ могли касаться лишь установленныхъ оберъ-коммиссаромъ для каждой секціи общинныхъ земель классовъ и выбранныхъ для нихъ образцовыхъ участковъ; жалобы такого рода могли подаваться впрочемъ только всею общиною. Отдѣльныя лица могли жаловаться лишь на неправильное опредѣленіе класса для принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ. Жалобы подавались оберъ-коммиссару, который долженъ былъ разобрать ихъ; въ случаѣ недовольства рѣшеніемъ коммиссара дѣло пе-

реходило въ центральную коммиссію и, наконецъ, къ министру финансовъ.

По окончаніи изложенныхъ работъ и послѣ разбора жалобъ составлялись кадастровыя книги и окладные листы. Взиманіе налога производилось по такъ называемымъ *податнымъ единицамъ* (*Steuereinheiten*). Такою единицею приняты были 10 зильбергрошей податного дохода. Кадастровый доходъ каждаго земельнаго участка выражался количествомъ такихъ податныхъ единицъ, заключавшихся въ общей суммѣ этого дохода [1]). Окладъ налога въ первое время установленъ былъ въ 9 пфениговъ съ каждой податной единицы. Окладъ этотъ могъ измѣняться и дѣйствительно измѣнялся, соотвѣтственно нуждамъ государственнаго казначейства [2]). Но самая кадастровая оцѣнка, т. е. количество податныхъ единицъ (Steuereinheiten), установленное для каждаго земельнаго участка, должна была оставаться неизмѣнною впредь до новой общей ревизіи поземельнаго кадастра, если таковая будетъ признана необходимою правительствомъ по соглашенію съ ландтагомъ. Всякія измѣненія въ доходности какого либо земельнаго участка, обусловленныя измѣненіемъ способовъ пользованія имъ или вида культуры, подъ который онъ былъ занятъ, не могли служить поводомъ къ измѣненію числа податныхъ единицъ, установленнаго для такого участка кадастромъ,—другими словами, воспрещалась всякаго рода частная ревизія произведенной при выполненіи кадастра податной оцѣнки земель. Исключеніе допускалось только въ случаѣ ошибки, сдѣланной при первоначальной оцѣнкѣ, и въ случаѣ уничтоженія или существеннаго поврежденія самихъ объектовъ налога [3]).

На изложенныхъ выше основаніяхъ поземельный кадастръ въ Саксоніи былъ выполненъ въ теченіи 5 лѣтъ, не считая

---

[1]) Отсюда установилось обыкновеніе говорить, напримѣръ, такъ: *ein Gut von 35 Acker mit 700 Steuer-Einheiten* hat einen Kaufpreis, à 300 Thlr. per Acker und 15 Thlr. per Steuer-Einheit...

[2]) Gesetz v. 9. IX. 1843, § 5.

[3]) Ges. v. 9. IX. 1843, §§ 18 и 19.

однако двухъ лѣтъ, затраченныхъ на различнаго рода подготовительныя работы и опыты. Окадастрованное пространство земель равнялось 241,$_5$ кв. миль или 2.401.724 акровъ, состоявшихъ изъ 1.779.110 парцеллъ. Обошелся этотъ кадастръ въ 800.000 тал, или 2.400.000 марокъ. Изъ этой суммы затрачено было. на общіе расходы (центральную коммиссію, ея канцелярію и пр.) 67.219 тал., расходы по измѣренію — 563.805 тал., по оцѣнкѣ — 138.093 тал. и, наконецъ, расходы по составленію кадастровыхъ книгъ 49.155 тал. [1]). Поступленіе отъ поземельнаго налога выражалось въ слѣдующихъ цифрахъ: до изданія закона 1843 года, всякаго рода поземельныя подати доставляли 3.549.984 марки, а въ 1844 году—4.377.000 марокъ, изъ которыхъ на долю земельныхъ имуществъ приходилось около $^2/_3$ и на долю строеній около $^1/_3$ этой суммы [2]).

Такова была сложная, построенная на цѣломъ рядѣ предположеній, система податной оцѣнки земель въ саксонскомъ кадастрѣ. Основная идея этой системы заключалась въ опредѣленіи *естественной производительной силы* (*naturliche Ertragsfahigkeit*) разнаго рода земель, насколько эта сила выражается въ чистомъ доходѣ, какой могутъ доставлять эти зе-

---

[1]) *Runde*, l. c., стр. 20. *Gebauer*, l. c., стр. 156. По свѣдѣніямъ, заключающимся въ прусской *Denkschrift iiber die Ausfiihrung d. Gesetzes v. 21. V. 1861*, окадастровано было 237.$_{223}$ географ. миль или 5.118.109 прусск. моргеновъ. Измѣреніе земель продолжалось около 7 лѣтъ, оцѣнка—около 6 лѣтъ. Измѣреніемъ земельныхъ участковъ заняты были: 1 оберъ-инспекторъ, 12 инспекторовъ-землемѣровъ и 228 землемѣровъ. Оцѣнкой занято было 5 оберъ-коммиссаровъ и 30 спеціальныхъ коммиссаровъ. Общая стоимость работъ составляла 818.272 тал., не считая расходовъ, которыя несли общины, какъ, напримѣръ, расходовъ ихъ по транспортировкѣ землемѣровъ и ихъ инструментовъ, по доставленію имъ квартиръ съ отопленіемъ и освѣщеніемъ и т. п. (стр. 209—210 и 220—221).

[2]) *Löbe*, l. c., стр. 158. *Gebauer*, l. c., стр. 159—160. *Reuning*, l. c., стр. 75.

мли въ среднемъ за нѣсколько лѣтъ. *Runde*, принимавшій непосредственное участіе въ выработкѣ этой системы, мотивируетъ ее слѣдующими соображеніями. Ни одинъ вопросъ, говоритъ онъ, не возбуждаетъ такихъ разногласій, какъ вопросъ о размѣрахъ дохода, какой можетъ доставлять данный земельный участокъ. Не рѣдки случаи, когда даже оффиціальные оцѣнщики такъ сильно расходятся другъ съ другомъ, что оцѣнка, произведенная однимъ, бываетъ на цѣлую треть выше или ниже оцѣнки, произведенной другимъ. Но такое разногласіе происходитъ, по мнѣнію *Runde*, вслѣдствіе различія точекъ зрѣнія, на которыхъ стоятъ лица, высказывающія свое сужденіе по этому предмету. „При всѣхъ частныхъ оцѣнкахъ дѣло идетъ обыкновенно о *хозяйственномъ* доходѣ (*Wirthschaftsertrag*), т. е. о томъ доходѣ земельнаго участка, какой онъ можетъ давать соотвѣтственно своему состоянію во время выполненія оцѣнки,—безъ вниманія къ тому, каковъ былъ бы доходъ всѣхъ земельныхъ участковъ даннаго имѣнія при иномъ способѣ веденія хозяйства или внѣ связи отдѣльныхъ участковъ съ другими принадлежностями этого имѣнія. Но когда при оцѣнкѣ дѣло идетъ не столько о хозяйственномъ доходѣ земли, сколько о ея *способности доставлять доходъ* (*Ertragsfähigkeit*), и когда съ этой стороны приходится установлять между всѣми земельными участками въ странѣ извѣстное постоянное отношеніе, — тогда рѣшающее значеніе принадлежитъ уже другой точкѣ зрѣнія [1]). Хозяйственные до-

[1]) Gleichwohl handelt es sich bei allen diesen Privat-Schätzungen in der Regel nur um den jedesmaligen Wirthschaftsertrag, d. h. das Einkommen des Grundstuckes nach Massgabe seines vorbefindlichen Zustandes, unbekummert darum wie dieser Ertrag von sämmtlichen Parzellen eines Gutes bei einer andern als der vorgefundenen Wirthschaftsweise, oder von der einzelnen Parzelle ausser ihrer Verbindung mit den übrigen Pertinenzstücken des Gutes sich gestalten würde, während bei Abschätzungen durch welche nicht sowohl der Wirthsaftsertrag, als vielmehr die *Ertragsfähigkeit* der Grndstücke und das in dieser Beziehung zwischen sämmtlichen Parzellen eines ganzen Landes constant obwaltende Verhältniss ermittelt werden soll, noch ganz andere Rücksichten hinzutreten.... (l. c., стр. 1—2).

ходы двухъ земельныхъ участковъ, совершенно одинаковыхъ по пространству и естественной производительности ихъ почвы, могутъ разниться другъ отъ друга вдвое и втрое, если одинъ этихъ участковъ обрабатывается съ бо́льшимъ *искусствомъ* или съ бо́льшими *затратами капитала,* нежели другой. Этотъ хозяйственный доходъ обусловливается, на ряду съ *естественною производительною силою* почвы, также еще и вліяніемъ двухъ другихъ упомянутыхъ выше факторовъ, которые однако зависятъ уже отъ воли человѣка, а потому являются случайными, измѣнчивыми и непригодными для установленія *постоянныхъ* величинъ дохода". Такъ какъ, однако, земля, безъ приложенія къ ней труда человѣка, не можетъ давать дохода, то, вслѣдствіе этого, при оцѣнкахъ второго рода, гдѣ дѣло идетъ объ опредѣленіи вліянія, оказываемаго на ея доходъ однимъ только факторомъ — *производительною силою почвы*, необходимо исходить отъ предположенія равнаго повсюду вліянія остальныхъ двухъ факторовъ, другими словами, необходимо исходить отъ предположенія одинаковаго для всей страны способа веденія хозяйства. Оцѣнивая земли для покупки или арендованія, оцѣнщикъ беретъ земельный участокъ такимъ, какимъ онъ представляется въ то время въ дѣйствительности со всѣми особенностями его положенія и значенія; „но при оцѣнкахъ, производимыхъ по принципу *способности* земельныхъ участковъ *доставлять доходъ*, особенно если оцѣнка дѣлается ради обложенія ихъ налогомъ,—по отношенію къ каждому такому участку и по отношенію къ каждому виду почвы должны быть приняты во вниманіе слѣдующія соображенія: какой доходъ вообще можно ожидать отъ даннаго земельнаго участка, при предположеніи одинаковаго для всей страны способа веденія хозяйства и соотвѣтствующихъ ему культуры почвы, удобренія и обработки земли; какой затраты труда потребуютъ отдѣльные земельные участки соотвѣтственно ихъ положенію и качеству почвы; восколько можно оцѣнить вліяніе тѣхъ или другихъ побочныхъ условій и т. д.,—слѣдовательно этого рода оцѣнки всегда будутъ основываться болѣе или менѣе на предположеніяхъ,

которыя, быть можетъ, будутъ очень сильно уклоняться отъ условій, существующихъ въ дѣйствительности. Каково различіе въ задачахъ упомянутыхъ двухъ видовъ оцѣнки и насколько ошибочно мнѣніе будто бы при оцѣнкѣ земель на пространствѣ всей страны можно поступать такъ, какъ поступаютъ при обычныхъ оцѣнкахъ въ торговлѣ, и обсуждать результаты перваго рода оцѣнокъ по пріемамъ вторыхъ, безъ уясненія тѣхъ особыхъ требованій, какимъ должна удовлетворять подобная работа, — это, говоритъ *Runde*, ясно само собою безъ дальнѣйшихъ поясненій“ [1]).

Саксонскій кадастръ въ свое время пользовался большой славою: онъ считался образцовымъ [2]). Населеніе также отнеслось къ нему чрезвычайно благопріятно: оно очень скоро свыклось съ принятой въ кадастрѣ классификаціей земель и пользовалось кадастровыми оцѣнками (податными единицами) для цѣлей кредита и при сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель.

---

[1]) *Runde*, l. c., стр. 1—4.

[2]) *Gensel*, Die Steuerreform im Königreich Sachsen. (*Annalen des deuteschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, hrsg. von Hirth*, 1874, стр. 1378). *Runde* сдѣлано было предложеніе выработать подобную классификацію земель для герцогства Альтенбургскаго (l. c., Beilage J, стр. 3, 81 и слѣд.). Runde упоминаетъ между прочимъ, что въ Саксонію пріѣзжали и изъ Россіи съ цѣлью непосредственно ознакомиться съ кадастровыми работами, производившимися въ этой странѣ, и, по ходатайству посольства, имъ разрѣшено было присутствовать при выполненіи ихъ въ нѣкоторыхъ округахъ. (l. c. стр. 21—23). Въ русской литературѣ подъ сильнымъ вліяніемъ саксонской системы поземельнаго кадастра находился *Жеребцовъ* въ его статьяхъ о кадастрѣ (*Отечественныя Записки*, 1839, кн. 1 и 3). Его „науку о кадастрѣ“, для которой онъ даетъ только „краткій очеркъ теоріи кадастра“, можно упрекнуть въ томъ же, въ чемъ *А. Заблоцкій* справедливо упрекаетъ саксонскій кадастръ, въ которомъ, по его словамъ, „дѣйствительно замѣтно явное желаніе всѣ работы подчинить математическимъ формуламъ“, (*Замѣчанія на сужденіе барона Ридезеля о кадастрѣ*, въ Журналѣ Министерства Государственныхъ имуществъ, 1841, кн. IV, стр. 49).

По словамъ *Gensel'*я, даже въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ впослѣдствіи больше другихъ требовали отмѣны этого кадастра, первоначально онъ признавался „перломъ законодательства“ [1]). Такое благопріятное отношеніе населенія къ произведенному кадастру объясняется прежде всего тѣмъ, что, благодаря ему, въ прежнее крайне запутанное и несправедливое обложеніе земель внесены были порядокъ и единство. Но, съ другой стороны, нельзя отрицать, что тщательно выработанная и въ значительной мѣрѣ соотвѣтствующая дѣйствительному положенію дѣла классификація земель, принятая въ этомъ кадастрѣ, дала въ результатѣ настолько справедливое обложеніе земельныхъ имуществъ, что оно, на первыхъ порахъ, въ достаточной степени удовлетворяло плательщиковъ [2]).

---

[1]) *Gensel*, l. c., стр. 1378 *Reuning*, Die Landwirthschaft in Sachsen (Festschrift für die XXV Versammlung deutscher Land-und Forstwirthe zu Dresden 1865, Th. I), стр. 76. *Engel*, l. c., стр. 13.

[2]) По словамъ *Gebauer'*а, закономъ 1843 г. была достигнута не только главная цѣль—возможно справедливое распредѣленіе податного бремени, но также еще и нѣкоторыя другія выгоды... (l. c. стр. 158).—Welcher umfassende Gebrauch in dieser Beziehung von den Ergebnissen der Abschätzung im Lande wirklich gemacht wird; wie solche den entschiedensten und überwiegendsten Einfluss auf die Meinung vom Werthe der Grundstücke ausüben, und der landwirthschaftliche Credit darin zur Zeit seine wesentliche Stütze findet—dafür bietet der tägliche Geschäftsverkehr die offenkündigsten Beweise.... Ein solcher Anklang im grössern Publikum und ein solcher im Privatverkehr von Steuersätzen gemachter Gebrauch, wie noch keine Landesabschätzung, so viele deren auch in und ausserhalb Deutschlands bewirkt worden sind, ihn gehabt hat,—bildet eine grossartige, in ihrer Allgemeinheit unstreitig höchst bemerkenswerthe Thatsache. Erwägt man die Ursachen welche dabei wirksam gewesen sein mögen, und will und kann man nicht annehmen dass alle diese Geschäftsleute aufs Ungewisse hin und ohne bestimmende Gründe handeln, so liegt der Gedanke sehr nahe dass viele, und zwar solche Landwirthe auf deren Einsicht und Ausspruch die Menge vorzugsweise Gewicht zu legen pflegt, jene Abschätzungsergebnisse mit ihren eigenen Erfahrungen verglichen, als zutreffend befunden und empfohlen haben müssen. (*Runde*, l. c., стр. 5—6). Такъ же отзывается о саксонскомъ кадастрѣ и *Hanssen* (Archiv der politischen Oekonomie,

Но такое благопріятное отношеніе общества къ произведенному кадастру продолжалось недолго: 4—5 лѣтъ спустя послѣ того, какъ онъ впервые былъ примѣненъ къ раскладкѣ поземельнаго налога, отношеніе это начало уже измѣняться. Толчекъ данъ былъ жалобами землевладѣльцевъ изъ гористыхъ мѣстностей на слишкомъ высокую оцѣнку ихъ земель, сравнительно съ землями, расположенными въ равнинахъ. Въ 1848 году нѣсколько обществъ сельскихъ хозяевъ подали ландтагу петиціи, въ которыхъ требовали, чтобы существующій поземельный кадастръ былъ кассированъ и произведена была новая податная оцѣнка земель. Для разсмотрѣнія заявленныхъ жалобъ была назначена коммиссія, которая нашла, что жалобы эти справедливы, но что время для новой оцѣнки земель еще не наступило. По поводу этихъ жалобъ завязался довольно оживленный споръ и въ прессѣ. Спорящія стороны предлагали различныя средства къ устраненію причинъ, подававшихъ поводъ къ жалобамъ на неравномѣрность кадастровыхъ оцѣнокъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны: одни предлагали повысить оцѣнку земель въ равнинахъ до

1847, стр. 362—363).—Цѣнныхъ указаній о томъ, насколько въ Саксоніи при посредствѣ произведеннаго кадастра было достигнуто равномѣрное обложеніе земель, можно было бы ожидать отъ *Engel*'я въ его статьѣ о прямыхъ налогахъ въ этой странѣ. Къ сожалѣнію онъ всячески избѣгаетъ сказать свое мнѣніе прямо. Только путемъ сопоставленія различныхъ мѣстъ его статьи можно сдѣлать выводъ, что это мнѣніе—вполнѣ отрицательное, хотя онъ и говоритъ, что „законъ о поземельномъ налогѣ, въ принципѣ, соотвѣтствовалъ желаніямъ населенія“. *Engel* относится къ поземельному кадастру вообще отрицательно, раздѣляя въ этомъ отношеніи мнѣнія Hoffmann'a Audiffret и Kries'a, хотя и въ этомъ случаѣ, приведя рядъ цитатъ изъ этихъ авторовъ, онъ добавляетъ: es soll mit obigen Citaten dem sächsischen Grundsteuersysteme nicht im Mindesten zu nahe getreten werden. Denn dasselbe hat unbestreitbar vor mehrern andern Das voraus, dass die Abschätzung, worauf es beruht, schneller als irgendwo beendigt wurde und dadurch grossen Ungleichheiten hierin vorgebeugt ist... (l. c., стр. 13—15. Ср. *Zeitschrift des kön. preussischen statistischen Bureaus*, 1866, стр. 2—3, гдѣ Engel высказывается болѣе опредѣленно).

уравненія ея съ оцѣнкой земель въ гористыхъ мѣстностяхъ, другіе, съ тою же цѣлью уравненія оцѣнокъ въ тѣхъ и другихъ мѣстностяхъ, совѣтовали принять въ основаніе оцѣнокъ одинаковыя для всей страны цѣны ржи. Споръ не привелъ ни къ какимъ положительнымъ результатамъ [1]). Но недовольство существующимъ порядкомъ поземельнаго обложенія въ это время не выражалось еще въ очень рѣзкой формѣ. Критикѣ подвергались по преимуществу только тѣ или другія ошибки и неправильности въ произведенныхъ кадастровыхъ оцѣнкахъ; самая же система поземельнаго обложенія, принятая въ Саксоніи, первоначально не подвергалась сомнѣнію. Отрицательное отношеніе къ этой системѣ и поземельному кадастру вообще стало замѣчаться въ Саксоніи позднѣе. На первыхъ же порахъ, средствъ къ устраненію различныхъ недостатковъ въ существующемъ строѣ поземельнаго обложенія въ этой странѣ искали въ томъ, къ чему привыкли—въ ревизіи поземельнаго кадастра и въ изысканіи для податной оцѣнки земли основаній, при помощи которыхъ возможно было бы болѣе правильно опредѣлить доходность земель.

---

[1]) *Runde*, l. c., стр. 22 и слѣд. *Gensel*, l. c., стр. 1378. *Kretzschmar*, Die directen Steuern in Sachsen, Dresden, 1869, стр. 36. *Engel*, l. c., стр. 13—14.

ГЛАВА VII.

Въ литературѣ о поземельномъ налогѣ съ давнихъ поръ можно наблюдать направленіе, отрицательно относившееся къ поземельному кадастру. Но это направленіе, въ довольно значительныхъ размѣрахъ проявившееся въ первой четверти настоящаго столѣтія, вскорѣ потомъ заглохло, смѣнившись другимъ, благопріятно относившимся къ этой операціи [1]). Между представителями этого послѣдняго направленія разногласіе обнаруживалось только по вопросу о томъ, какому виду кадастра слѣдуетъ отдавать предпочтеніе—кадастру по доходности или кадастру по цѣнности земель. Это направленіе господствовало почти до конца первой половины нашего столѣтія. Въ началѣ 50-хъ годовъ снова наступаетъ перемѣна во взглядахъ ученыхъ на цѣлесообразность поземельнаго кадастра. Толчкомъ для этой новой реакціи послужили, повидимому, неудачные результаты, полученные при выполненіи парцелляр-

---

[1]) Мы имѣемъ въ виду главнымъ образомъ нѣмецкую литературу по этому вопросу. Французская литература, какъ это можно видѣть изъ приведеннаго выше очерка ея до 1821 года, въ большинствѣ случаевъ имѣетъ чисто практическій характеръ: она является отраженіемъ той борьбы, которая велась изъ-за кадастра въ парламентѣ; теоретической разработкой вопроса о способахъ равномѣрнаго обложенія земель французскіе писатели почти совсѣмъ не занимаются.

лярнаго кадастра во Франціи, законченнаго вполнѣ въ 1845—1850 гг. Такъ можно думать потому, что неудачный опытъ Франціи является у представителей новаго направленія главнымъ аргументомъ противъ поземельнаго кадастра вообще. Неудача французскаго кадастра опредѣлилась, конечно, гораздо раньше, нежели началась въ литературѣ реакція противъ парцеллярнаго кадастра: оффиціальнымъ признаніемъ этой неудачи слѣдуетъ считать изданіе закона 31 іюля 1821 года. Но этотъ законъ въ свое время не произвелъ соотвѣтствующаго впечатлѣнія на ученыхъ, занимавшихся вопросомъ о способахъ равномѣрной раскладки поземельнаго налога: большинство ученыхъ второй четверти настоящаго столѣтія высказываются за кадастръ того типа, какой выполнялся во Франціи, т. е. за парцеллярный кадастръ съ податной оцѣнкою земель по ихъ доходности. Этотъ фактъ по нашему мнѣнію, объясняется тѣмъ, что всѣ они смотрѣли на поземельный налогъ, какъ на налогъ чисто *реальный*, который принимаетъ объектомъ обложенія не доходъ землевладѣльца, а саму землю, какъ источникъ дохода. Масштабомъ для обложенія при этомъ налогѣ служитъ не дѣйствительный доходъ, получаемый землевладѣльцемъ отъ принадлежащей ему земли, а доходъ *средній*, какой *можетъ* доставлять земля при обычномъ въ данной мѣстности способѣ обработки ея. Для раскладки такого поземельнаго налога поземельный кадастръ, по мнѣнію ученыхъ того времени, является наиболѣе цѣлесообразнымъ средствомъ: онъ даетъ возможность привести въ извѣстность всѣ тѣ данныя, которыми опредѣляется размѣръ *средняго* дохода земли: ея пространство, видъ культуры, степень плодородія почвы и цѣны земледѣльческихъ продуктовъ. За немногими исключеніями, какъ теорія, такъ и практика первой половины настоящаго столѣтія разсматриваютъ поземельный налогъ исключительно съ этой точки зрѣнія. Такъ, напримѣръ, въ инструкціи, изданной въ 1790 году при установленіи contribution foncière во Франціи, сказано: „одною изъ принципіальныхъ особенностей поземельной подати является ея абсолютная независимость отъ другихъ средствъ (facultés) зе-

млевладѣльца; съ полной справедливостью можно сказать, что этотъ налогъ несетъ исключительно сама земля (*c'est la propriété qui seule est chargée de la contribution*), а владѣлецъ ея является только лишь агентомъ, вносящимъ за нее этотъ налогъ въ извѣстной части продуктовъ, которые она доставляетъ ему“ [1]). При податной оцѣнкѣ земель экспертъ обязанъ былъ не обращать вниманія на личное искусство землевладѣльца; онъ долженъ былъ опредѣлять тотъ доходъ, какой *естественно доступенъ* для принадлежащей данному собственнику земли. При распредѣленіи земельныхъ участковъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ (*classement*), экспертъ, въ каждомъ данномъ случаѣ, не долженъ былъ упускать изъ виду того „общаго, почти не подлежащаго исключеніямъ принципа, что поземельная подать совсѣмъ не касается особеннаго умѣнья земледѣльца вести свое дѣло и, точно также, по справедливой послѣдовательности, она не обращаетъ вниманія и на его небрежность“. Поэтому экспертъ долженъ внимательно изслѣдовать причины различій, которыя онъ замѣчаетъ въ отдѣльныхъ земельныхъ участкахъ, и выяснить: происходятъ-ли онѣ отъ болѣе или менѣе заботливой культуры (сравнительно съ обычною въ данной мѣстности), или же эти различія обусловливаются качествомъ и положеніемъ земли. Только въ этомъ послѣднемъ случаѣ онъ могъ принимать во вниманіе замѣченныя имъ различія и, сообразно этому, установлять для даннаго земельнаго участка соотвѣтствующій ему классъ [2]). Тотъ же принципъ податной оцѣнки земель принятъ и въ баденскомъ кадастрѣ 1810 года [3]). Что касается теоріи, то

---

[1]) *Recueil méthodique*, 1811, § 321.

[2]) См. Поземельный кадастръ, ч. I, стр. 219—222.

[3]) При ревизіи податныхъ оцѣнокъ, допускавшейся при наступленіи какихъ либо особыхъ обстоятельствъ, существенно измѣнявшихъ естественную производительность земель,—не должны были приниматься во вниманіе тѣ улучшенія, которыя обязаны были своимъ происхожденіемъ труду или затратамъ капитала со стороны землевладѣльца. (*Ibd.*, стр. 136).

наиболѣе ясно указанный характеръ поземельнаго налога выступаетъ у *Rau*. По его ученію, поземельный налогъ имѣетъ въ виду брать въ пользу государства извѣстную часть *поземельной ренты*. Ежегодное опредѣленіе дѣйствительнаго чистаго дохода земли сопряжено съ такими затрудненіями, что результаты не окупятъ расходовъ подобной работы; поэтому слѣдуетъ довольствоваться опредѣленіемъ *средней* поземельной ренты, какую можетъ доставлять каждый земельный *участокъ* соотвѣтственно всѣмъ условіямъ опредѣляющимъ его доходность (Nutzbarkeit). Описанія, производимыя ради поземельнаго кадастра, должны принимать во вниманіе лишь тѣ изъ такихъ условій, которыя отличаются бо́льшимъ постоянствомъ; при опредѣленіи средней поземельной ренты не принимается во вниманіе, если съ помощью особаго трудолюбія какимъ либо образомъ будетъ возвышенъ доходъ земельнаго участка сравнительно съ обычнымъ, получаемымъ на другихъ земельныхъ участкахъ такого же качества; точно также не принимается во вниманіе и противоположное положеніе дѣла: если какой либо участокъ земли въ рукахъ бѣднаго или нерадиваго хозяина приноситъ доходъ меньше обычнаго [1]).

Такимъ образомъ, хотя неудача французскаго кадастра оффиціально опредѣлилась еще въ 1821 году, нѣмецкая литература, въ лицѣ преобладающаго большинства своихъ представителей, продолжала высказываться въ пользу парцеллярнаго кадастра, признавая его единственнымъ средствомъ для равномѣрнаго обложенія земель. Но во второй половинѣ настоящаго столѣтія въ этой литературѣ былъ снова выдвинутъ вопросъ о выборѣ наиболѣе цѣлесообразнаго способа раскладки поземельнаго налога. Оживленіе интереса къ этому

---

[1]) *Rau*. Grundsätze der Finanzwissenschaft, 1832—1837, 2 Abth., §§ 301, 304—305. На той же точкѣ зрѣнія стоитъ и *Biersack* (Ueber Besteuerung, ihre Grundsätze und ihre Ausführung, 1850), признающій всѣ налоги на отдѣльные источники пріобрѣтенія составными частями одного общаго подоходнаго налога (§§ 105 и 132). О другихъ ученыхъ см. *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 241 и слѣд.

вопросу обусловливалось тѣмъ, что въ то время въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствахъ предстояла реформа поземельнаго обложенія. Теорія, для обсужденія этого вопроса, имѣла уже матеріалъ—въ кадастрахъ, выполненныхъ раньше въ различныхъ государствахъ. При пересмотрѣ этого матеріала особенное вниманіе обращалъ на себя опытъ Франціи, представлявшій „величественный образецъ“ выполненія парцеллярнаго поземельнаго кадастра. Такъ какъ въ этой странѣ, послѣ выполненія кадастра, не была достигнута равномѣрность обложенія земель, то ученые стали отрицательно относиться къ пользѣ и цѣлесообразности этой операціи. Особенно сильное вліяніе на нѣмецкихъ ученыхъ въ этомъ отношеніи оказалъ маркизъ *d'Audiffret*. Извѣстныя слова этого писателя, что „кадастръ большинствомъ администраторовъ съ давнихъ поръ признается дѣломъ празднымъ и безконечнымъ; что всѣ тѣ, кто пытался преодолѣть затрудненія, связанныя съ его выполненіемъ, всегда терпѣли неудачу, вслѣдствіе принципіальной неправильности самой системы“, [1]) можно было бы взять эпиграфомъ для нѣмецкой литературы этого времени. Маркизъ *d'Audiffret* въ теченіи долгаго времени принималъ весьма дѣятельное участіе въ работахъ по различнымъ вопросамъ финансоваго управленія, и его отзывъ о французскомъ кадастрѣ являлся поэтому въ глазахъ нѣмецкихъ ученыхъ столь авторитетнымъ, что они уже не входили въ разсмотрѣніе вопроса о томъ, какъ выполнялся парцеллярный кадастръ во Франціи и каковы были дѣйствительныя причины, приведшія къ тому, что этотъ кадастръ не далъ удовлетворительныхъ результатовъ. Главный аргументъ противъ поземельнаго кадастра у ученыхъ этого времени можно формулировать слѣ-

---

[1]) Nous nous bornerons enfin à déclarer, relativement au cadastre, qu'il est considéré depuis longtemps, par la plupart des administrateurs, comme une oeuvre vaine et sans terme; que ceux qui ont tenté d'en résoudre les difficultés ont tous échoué par le vice essentiel de son système... (*Système financier de la France, Paris, 2-me ed.*, 1854, T. IV, стр. 289; первое изданіе вышло въ 1840 году).

дующимъ образомъ: во Франціи употреблены были всѣ усилія къ тому, чтобы выполнить парцеллярный кадастръ возможно тщательнѣе; въ этой странѣ система парцеллярнаго кадастра проведена была до ея крайнихъ предѣловъ,—и однако, не смотря на все это, во Франціи совсѣмъ не пользовались этимъ кадастромъ для общаго уравненія поземельнаго обложенія, т. е. для уравненія департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога [1]).

Высказавшись противъ кадастра, ученымъ разсматриваемаго періода пришлось предложить съ своей стороны иной способъ для равномѣрнаго обложенія земель. Они рекомендуютъ предоставить податную оцѣнку земель, ради обложенія ихъ поземельнымъ налогомъ, самимъ заинтересованнымъ лицамъ. Выбранные этими лицами изъ своей среды оцѣнщики должны производить оцѣнку на основанія арендныхъ платъ или рыночныхъ цѣнъ на зе́мли. Оцѣнка эта должна производиться ими подъ контролемъ правительственнаго чиновника, который будетъ представлять при этомъ общественный интересъ. Такой способъ, по ихъ мнѣнію, будетъ болѣе простъ и дешевъ, не потребуетъ большого времени и, главное, дастъ возможность обойтись безъ выполненія кадастра, который, поглощая громадныя средства, не приноситъ однако сколько нибудь удовлетворительныхъ результатовъ.

---

[1]) Такъ напримѣръ *Wagner* говоритъ: „если во Франціи, затративъ болѣе 200 мил. фр., получили работу, которая для податныхъ цѣлей имѣетъ лишь подчиненное значеніе и фактически служитъ только для распредѣленія прежде установленныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными участками въ предѣлахъ общинъ, слѣдовательно, получили работу, которая, въ противоположность выраженнымъ принципамъ, превратила этотъ налогъ изъ количественнаго въ раскладочный,.... то въ дѣйствительности едва ли можно прославлять преимущества парцеллярнаго кадастра“ (*Göttingische gelehrte Anzeigen*, 1860, *Stuck* 202—204, стр. 2029). Ср. его-же *Die so-*

Наиболѣе выдающимся представителемъ указаннаго направленія является нѣмецкій изслѣдователь Kries. Но, въ виду сильнаго вліянія, оказаннаго Audiffret на ученыхъ этого времени и, въ частности, на Kries'a, мы должны прежде, чѣмъ излагать теорію этого послѣдняго, ознакомиться со взглядами Audiffret.

По словамъ *Audiffret*, всѣ стремленія и многочисленныя попытки правительства, направленныя къ установленію соотвѣтствія между налогомъ и податнымъ доходомъ, къ мѣстному и общему уравненію (péréquation) поземельнаго обложенія и къ усовершенствованію и поддержанію кадастра, не могли увѣнчаться успѣхомъ потому, что „опирались на слишкомъ подвижные и разнообразные элементы, на черезчуръ неопредѣленныя и скоропреходящія данныя и на слишкомъ произвольныя и сомнительныя оцѣнки". „Всякая спекулятивная оцѣнка имущества столь разнообразнаго, какъ недвижимая собственность, и всякая классификація имуществъ, основанная на вѣроятностяхъ (probabilités), выведенныхъ изъ сопоставленія значительнаго количества фактовъ, которые къ тому же предоставлены сужденію различныхъ по уму людей,—всегда будутъ страдать большими ошибками и всегда могутъ быть оспариваемы со стороны затронутыхъ интересовъ". Кадастровыя работы служатъ только къ тому, чтобы поддерживать сомнѣнія и отдалять рѣшеніе трудныхъ вопросовъ, касающихся самыхъ важныхъ интересовъ земельной собственности.

Существуютъ однако для этой цѣли основанія болѣе солидныя и отличающіяся гораздо бо̀льшимъ постоянствомъ. Это—продажныя цѣны и арендныя платы, которыя пользуются въ глазахъ общественнаго мнѣнія значеніемъ неопровержимаго доказательства, потому что основываются на подлинныхъ

---

genant, directe Steuern, (Handbuch der politischen Oekonomie hrsg. v. Schönberg. 4-e Aufl., 1897, B. III, HB. I, стр. 345) и *Finanzwissenschaft*, Th. III, стр. 436—437.

[1]) Système financier de la France, T. I., стр. 28—29.

актахъ, служащихъ гарантіей личныхъ обязательствъ и составляющихъ законъ для сторонъ, совершившихъ сдѣлку. Всѣ свѣдѣнія по этому предмету имѣются въ рукахъ чиновниковъ, завѣдующихъ регистровыми пошлинами. Эти чиновники, опираясь на документы, легко могутъ констатировать „полное и детальное положеніе каждаго поземельнаго собственника во Франціи“. Соединивъ эти свѣдѣнія со съ свѣдѣніями о переходахъ имуществъ, имѣющимися въ рукахъ сборщиковъ податей, можно быстро и безъ особаго труда опредѣлить „индивидуальный ежедневный (journalier) балансъ недвижимой собственности“ и имѣть въ бюро чиновника всѣ „детальныя данныя относительно актива и пассива каждаго собственника“. На основаніи этихъ „точныхъ“ свѣдѣній, которыя далеко предпочтительнѣе „предположеній и гипотетическихъ экспертизъ“, сдѣланныхъ лицами, занимающимися выполненіемъ кадастра, легко опредѣлить капитальную стоимость и податной доходъ каждаго земельнаго имущества, а затѣмъ и каждой общины, каждаго кантона, округа и, наконецъ, департамента [1]).

Audiffret удивляется, какъ такая простая и естественная мысль не приведена въ исполненіе еще и до сихъ поръ, хотя 30 лѣтъ тому назадъ однимъ чиновникомъ былъ выработанъ и представленъ министру финансовъ подробный проектъ для ея осуществленія. Онъ объясняетъ этотъ фактъ лишь

---

[1]) *Système financier de la France*, T. I, стр. 28—31. Il suffirait, pour parvenir à cet admirable résultat, d'établir dans chaque bureau cantonal d'enregistrement, un livre journal, où viendraient s'inscrire successivement, au vu der actes authentiques et à leur place marquée dans un cadre méthodique, toutes les circonstances et tous les résultats qui affectent la situation de chaqun des propriétaires de la France. Ce registre public, tenu constamment à jour, présenterait le bilan complet de la propriété individuelle. On y trouverait promptement la base d'une péréquation générale de l'impôt direct dans le taux moyen ressortant de la comparaison facile des prix de ventes et de loyers: on y lirait, sans retard, tous les renseignements statistiques que l'on n'obtient aujourd'hui que par des enquêtes pénibles, incertains, et parfois irritantes.... (ibd. T. IV, стр. 297).

преклоненіемъ предъ привычнымъ порядкомъ и противодѣйствіемъ нѣкоторыхъ частныхъ интересовъ. Указанная выше мѣра могла бы, однако, очень легко, скоро и вполнѣ надежно привести къ общему уравненію поземельнаго обложенія, которое дало бы возможность, путемъ послѣдовательныхъ пониженій налога (dégrevements) исправить неравенства, остающіяся еще въ обложеніи различныхъ мѣстностей Франціи. Такимъ путемъ, безъ особыхъ расходовъ, была бы достигнута цѣль, которой, несмотря на всѣ усилія, не могли достигнуть при помощи „обманчивой и дорого стоющей операціи кадастра". Признавая всю пользу за работами по измѣренію земель, Audiffret полагаетъ, что „правительство должно оставить извилистый и безконечный путь, по которому оно блуждаетъ уже 32 года, и выйти, наконецъ, изъ кадастроваго лабиринта, гдѣ оно безъ выгоды затратило свой трудъ и 130 милл. франковъ" [1]). „Надо, наконецъ, чтобы оно вступило на болѣе правильный и легкій путь, который мы только-что указали, чтобы скорѣе достигнуть неизмѣнности поземельнаго налога—цѣли, къ которой направлены всѣ желанія землевладѣльцевъ и которую правительство само поставило себѣ въ докладѣ королю 15 марта 1830 года". Большинство лицъ, принадлежащихъ къ администраціи, давно уже смотрятъ на кадастръ, какъ на дѣло безполезное, которому не предвидится конца; всѣ попытки къ устраненію недостатковъ, которыми страдаетъ система кадастра, не имѣли успѣха вслѣдствіе неправильности самой основы ея [2]).

Какъ упомянуто было выше, наиболѣе выдающимся пред-

---

[1]) *Système*, T. I, стр. 31—34; T. IV, стр. 300—301.

[2]) *Système*, T. IV, стр. 289. Mais qu'il nous soit accordé d'appeler un moment les méditations les plus sérieuses sur la nécessité de ne plus nous égarer dans le labyrinthe cadastral où nous avons déjà répandu 150 millions de sacrifices pendant plus de quarante années de tentatives impuissantes, pour suivre un fil conducteur qui se rompt à chaque pas, et pour atteindre un but qui se dérobe et recule sans cesse devant nos efforts... (ibd., стр. 294—295).

ставителемъ указаннаго направленія въ нѣмецкой литературѣ является *Kries*. Онъ оказалъ сильное вліяніе не только на современныхъ ему ученыхъ, но вліяніе его продолжаетъ сказываться даже еще и въ настоящее время. Въ виду столь важнаго значенія этого изслѣдователя, мы должны подробнѣе изложить и разсмотрѣть его взгляды.

Главная задача, которую ставитъ себѣ *Kries* въ своей монографіи, вышедшей въ 1855 году, [1]) заключается въ томъ, чтобы указать путь для разрѣшенія предстоявшей въ то время реформы поземельнаго обложенія въ Пруссіи. Путь, указываемый имъ, по его собственнымъ словамъ, не новъ. Онъ уже практически испробованъ въ Англіи и Сѣверо-американскихъ Штатахъ, и автору остается только обратить на него общественное вниманіе въ виду того, что онъ не былъ еще испытанъ на континентѣ [2]). Въ упомянутыхъ странахъ, гдѣ пользуются для обложенія земель арендными платами и покупными цѣнами ихъ, податная оцѣнка земельныхъ имуществъ не вызываетъ значительныхъ издержекъ, не представляетъ большихъ затрудненій и жалобы на неправильность оцѣнокъ встрѣчаются тамъ очень рѣдко. Такой способъ обложенія земель болѣе простъ, дешевъ и, къ тому же, болѣе надеженъ, потому что онъ основывается не на искусственныхъ, полныхъ произвола кадастровыхъ оцѣнкахъ, а на фактахъ, взятыхъ изъ жизни, на фактахъ, устанавливаемыхъ самимъ оборотомъ [3]). Къ сожалѣнію, на континентѣ до сихъ поръ предпочтеніе отдается другому способу—кадастру, способу чрезвычайно сложному, дорого стоющему и дающему при всемъ томъ весьма ненадежные результаты. Въ виду такого предпочтенія, отдаваемаго кадастру, Kries считаетъ необходимымъ разсмотрѣть: каковы же были результаты этого способа въ той странѣ, которая представляетъ „величественный примѣръ“ выполненія

---

[1]) *Kries*. Vorschläge zur Regelung der Grundsteuer in Preussen, 1855, Berlin.

[2]) *Ibd.*, l. c. стр. VI—VII.

[3]) *Ibd.*, l. c., стр. 95.

парцеллярнаго кадастра, побудившій потомъ и другія страны произвести подобную операцію у себя? [1]).

Опытъ этой страны, по словамъ Kries'a, наглядно доказываетъ непригодность кадастра служить средствомъ для уравненія поземельнаго налога на большихъ и удаленныхъ другъ отъ друга пространствахъ. Во Франціи департаментскіе контингенты поземельнаго налога установлены были независимо отъ кадастра, потому что въ то время кадастра совсѣмъ еще не было. Впослѣдствіи, даже и тогда, когда уже начато было выполненіе кадастра, эти контингенты подвергались измѣненію лишь въ одномъ направленіи: контингенты тѣхъ департаментовъ, которые считались чрезмѣрно обложенными, нѣсколько разъ понижались Однако пониженія эти производились по основаніямъ, не имѣвшимъ почти никакого отношенія къ выполнявшемуся тогда кадастру. Рядомъ такихъ пониженій исчерпывается вся исторія уравненія департаментскихъ контингентовъ. Кадастръ при этомъ не имѣлъ никакого значенія, да и не могъ имѣть, потому что онъ былъ выполненъ въ сравнительно небольшой части страны—не болѣе $^1/_3$ ея. Законъ 31 іюля 1821 г., фиксировавшій на будущее время департаментскіе контингенты, фиксировалъ также и податные контингенты округовъ, кантоновъ и общинъ,—и снова, не на основаніи данныхъ кадастра, а на основаніи свѣдѣній объ арендныхъ платахъ и покупныхъ цѣнахъ, собранныхъ спеціальными коммиссарами. Такимъ образомъ, кадастръ во Франціи не имѣлъ значенія ни при распредѣленіи общаго контингента между департаментами, ни внутри департаментовъ—при распредѣленіи департаментскихъ контингентовъ между округами, кантонами и общинами. Примѣненіе кадастра ограничивается, по закону 1821 года, лишь предѣлами одной общины—для раскладки общиннаго контингента налога между отдѣльными земельными участками, входящими въ составъ территоріи общины. Съ тѣхъ поръ и до настоящаго време-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 34.

ни (1855 г.) дѣло остается въ томъ же положеніи, въ какомъ оно было въ 1821 году. Департаментскіе контингенты, если и подвергались какимъ либо измѣненіямъ, то исключительно лишь вслѣдствіе возникновенія новыхъ и уничтоженія старыхъ объектовъ обложенія поземельнымъ налогомъ, или вслѣдствіе увеличенія прибавочныхъ сантимовъ, взимаемыхъ для покрытія мѣстныхъ расходовъ [1]).

Для многихъ совершенно непонятно, какъ можно было, затративъ на кадастръ такъ много времени, труда и средствъ, не пользоваться имъ, по мѣрѣ того, какъ онъ выполнялся, для устраненія неравенствъ въ обложеніи, весьма понятныхъ при первоначальномъ установленіи налога, но дальнѣйшее существованіе которыхъ не могло быть уже оправдано. Этотъ фактъ, по мнѣнію Kries'a, легко объясняется слѣдующими двумя обстоятельствами: во-первыхъ, боялись вызвать замѣшательства въ имущественныхъ отношеніяхъ, неизбѣжныя при всякомъ рѣзкомъ измѣненіи давно установленнаго и съ тѣхъ поръ остававшагося неизмѣннымъ поземельнаго налога, а во вторыхъ, результаты кадастра не считались достаточно надежными, чтобы можно было, опираясь на нихъ, предпринять выполненіе подобной задачи. Уже при самомъ началѣ кадастра замѣчено было, что онъ въ различныхъ департаментахъ выполняется по различнымъ основаніямъ, или, по крайней мѣрѣ, что оцѣнки въ нихъ сдѣланы неодинаково. Въ нѣкоторыхъ департаментахъ первоначальныя оцѣнки, благодаря различнымъ вліяніямъ, были понижены на $^1/_3$ и даже на $^1/_2$; этому примѣру не замедлили, конечно, послѣдовать и всѣ остальные департаменты. Къ этому присоединилось еще дозволеніе исправлять кадастровыя оцѣнки соотвѣтственно арендным платамъ. Такъ какъ арендныя платы не выражали собою всего чистаго дохода земель, потому что въ нихъ не входилъ доходъ фермера, то, понятно, кадастровыя оцѣнки, исправленныя по арендным платамъ, должны были быть ниже дѣйствитель-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 35—39.

ныхъ доходовъ. Кромѣ этого, такъ какъ число приведенныхъ въ извѣстность арендныхъ договоровъ было невелико, въ нихъ встрѣчались значительныя различія въ условіяхъ, при которыхъ они были заключены, и, наконецъ, все это дѣло не было поставлено подъ руководство и контроль одного учрежденія,—то примѣненіе арендныхъ платъ должно было повлечь за собою еще большее разнообразіе въ кадастровыхъ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны [1]).

Неудовлетворительные результаты кадастра во Франціи никоимъ образомъ не могутъ быть отнесены на счетъ нѣкоторыхъ ошибокъ, встрѣчающихся при выполненіи кадастра. Такіе результаты не могутъ быть приписаны также и отсутствію періодическихъ ревизій кадастра или тому, что онъ не поддерживался въ соотвѣтствіи съ измѣненіями, происходившими въ дѣйствительности. Примѣръ рейнскихъ провинцій Пруссіи исключаетъ возможность подобнаго объясненія. Въ этихъ провинціяхъ, по общему признанію, кадастръ былъ выполненъ съ замѣчательною точностью и стараніемъ, и употреблены были всѣ усилія, чтобы поддерживать его въ постоянной годности. Однако и въ этихъ провинціяхъ результаты кадастра оказались неудовлетворительными. Сравнивая контингенты поземельнаго налога, назначенные для провинцій и даже округовъ до и послѣ выполненія кадастра, легко замѣтить, что разница между тѣми и другими самая незначительная. Только въ предѣлахъ болѣе ограниченныхъ территоріальныхъ подраздѣленій—внутри округовъ по отношенію къ кадастровымъ дистриктамъ (Kataster-Verbände) и, особенно внутри этихъ послѣднихъ, по отношенію къ отдѣльнымъ общинамъ и земельнымъ участкамъ—замѣчается весьма значительное вліяніе кадастра: податные платежи здѣсь, благодаря кадастру, измѣнились на 40—50% сравнительно съ прежними платежами [2]).

Такимъ образомъ, по словамъ Kries'a, „факты съ поразн-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 40—42.

[2]) *Ibd.*, l. c., стр. 45—47.

тельной убѣдительностью доказываютъ, что, какъ во Франціи, такъ и въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи, значеніе кадастра выражается преимущественно въ уравненіи поземельнаго обложенія на незначительныхъ пространствахъ, а не въ измѣненіи податныхъ контингентовъ обширныхъ и отдаленныхъ другъ отъ друга мѣстностей". Выполненіе кадастра во всей Пруссіи по образцу западныхъ провинцій было бы безъ сомнѣнія лишь новымъ подтвержденіемъ опыта Франціи—что кадастръ не годится для уравненія налога между цѣлыми провинціями. Ненадежность доставляемыхъ имъ результатовъ,—когда приходится сравнивать другъ съ другомъ большія пространства,—слишкомъ очевидна и ощутительна для того, чтобы можно было рискнуть производить на такомъ шаткомъ основаніи существенныя измѣненія въ сложившихся отношеніяхъ, которыя и безъ того всегда возбуждаютъ противъ себя сильныя сомнѣнія [1]). „Какъ во Франціи, такъ и на Рейнѣ лица, занимавшіяся выполненіемъ кадастра, признавали сами, что результаты исчисленія чистыхъ доходовъ *ненадежны*, что отнюдь не можетъ быть дано ручательство въ соотвѣтствіи *кадастровыхъ оцѣнокъ дѣйствительнымъ хозяйственнымъ чистымъ доходамъ;* что при посредствѣ кадастра установляются собственно лишь *числа отношеній* (*Verhältnisszahlen*), *правильность* же этихъ чиселъ или *равномѣрность* оцѣнокъ *непосредственнымъ нагляднымъ сравненіемъ* окадастрованныхъ *участковъ путемъ осмотра* ихъ и фактовъ, доставляемыхъ *оборотомъ* и *наблюденіемъ*, — достигается въ гораздо большей степени, нежели на основаніи *вычисленій* кадастра. За исключеніемъ *измѣренія* земель, всѣ остальныя операціи кадастра, какъ напримѣръ, *классификація* почвъ по ихъ естественнымъ свойствамъ, опредѣленіе валового дохода въ *натурѣ*, переводъ его на *деньги*, наконецъ, вычисленіе *издержекъ обработки земли*,—всѣ эти операціи предоставляютъ сужденію лицъ, занятыхъ выполненіемъ кадастра, извѣстный *просторъ*, который не только допускаетъ, но и дѣлаетъ *вѣроят-*

---

[1]) *Vorschläge* стр. 47, 58—59.

ными болѣе или менѣе значительныя различія въ оцѣнкахъ, смотря по *лицамъ* и *обстоятельствамъ*, даже если исключить всякое вліяніе интересовъ участвующихъ лицъ“ [1]).

Классификація земель основывается, какъ это само собою разумѣется, на непосредственномъ наблюденіи и сравненіи. Основанное на этомъ сужденіе нельзя контролировать иначе, какъ тѣмъ же самымъ путемъ. Однако естественное плодородіе почвы зависитъ, кромѣ состава наружнаго видимаго слоя почвы, еще и отъ многихъ другихъ условій, какъ, напримѣръ, отъ свойствъ подпочвы, степени влажности, климатическихъ условій и т. п.,—вообще отъ условій, которыя могутъ и не соединяться на участкахъ, избираемыхъ въ качествѣ образцовыхъ, и которыя не легко могутъ быть опредѣлены съ перваго взгляда. Затѣмъ, въ вопросѣ о правильной классификаціи почвъ весьма важно то, какъ пользуются почвой и какія растенія желаютъ воздѣлывать на ней. Введеніе культуры клевера или картофеля безъ сомнѣнія существенно измѣнило и основанія для классификаціи почвъ. Сравненіе свойствъ почвы въ мѣстностяхъ, которыя, вслѣдствіе-ли различій въ своемъ хозяйственномъ развитіи и условіяхъ сбыта, или вслѣдствіе различій въ климатѣ, воздѣлываютъ различные продукты, представляетъ собою задачу чрезвычайно трудную, даже если бы это сравненіе производилось однѣми и тѣми же лицами. Если же, при разнообразіи культуръ, классификація почвъ производится къ тому же еще и различными лицами, то никакъ уже нельзя ожидать, чтобы она повсюду была выполнена однообразно. Между тѣмъ, значительныя различія въ способахъ пользованія землею встрѣчаются именно тамъ, гдѣ физически невозможно произвести классификацію почвъ посредствомъ одной и той же коммиссіи, т. е. въ большихъ государствахъ съ значительной территоріей. Кромѣ того, однимъ изъ первыхъ условій для полученія сколько нибудь удовлетворительныхъ результатовъ при выполненіи кадастра являет-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 47 48.

ся, по общему признанію, выполненіе его въ возможно короткій срокъ. При продолжительномъ срокѣ во всѣхъ моментахъ, оказывающихъ вліяніе на кадастровыя оцѣнки, наступаютъ существенныя измѣненія. Чѣмъ продолжительнѣе выполненіе кадастра, тѣмъ труднѣе также избѣжать и перемѣны лицъ, занятыхъ имъ. Если бы, поэтому, въ такой обширной странѣ, какъ, напримѣръ, Пруссія, пришлось заняться выполненіемъ кадастра, то по необходимости пришлось бы начать работы одновременно въ различныхъ мѣстностяхъ страны, а слѣдовательно и при посредствѣ различныхъ чиновниковъ [1]).

Что касается, затѣмъ, опредѣленія *доходности* (*Werthschätzung*) земель, то тутъ, по словамъ Kries'a, „вѣроятность достиженія математической точности, которая допускала бы возможность приведенія строгихъ доказательствъ, еще меньше, чѣмъ при классификаціи земель по степени ихъ естественнаго плодородія". Въ этомъ отношеніи совсѣмъ нѣтъ достаточно точныхъ и согласныхъ между собою опытовъ, которые дѣлали бы вполнѣ безспорными вычисленія кадастра. Никто не можетъ утверждать, что моргенъ самой лучшей земли въ данной мѣстности доставляетъ среднимъ числомъ именно 12, а не $12^1/_2$ шефелей пшеницы, что издержки обработки составляютъ на моргенъ 5 талер., а не 5 тал. и 10 зильбергрошей, что цѣна пшеницы—1 тал. 20 згр., а не 1 тал. 15 згр. [2]).

Каждое изъ указанныхъ данныхъ (Annahmen), а также и лежащій въ основѣ вычисленія дохода (Ertrag) способъ пользованія землею, основываются на комбинаціи очень разнообразныхъ хозяйственныхъ разсчетовъ (Wirthschafts-Ergebnisse) и на предположеніяхъ, которыя конечно не могутъ быть повсюду одинаковыми. Совсѣмъ не трудно, чрезъ измѣненіе этихъ данныхъ (Positionen) весьма существенно измѣнить весь результатъ оцѣнки, не подпадая при этомъ упреку въ противорѣчіи дѣйствительнымъ фактамъ. Лица, занимавшіяся вы-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 47—49.
[2]) *Ibd.*, l. c, стр. 49—50.

полненіемъ кадастра, повсюду поэтому держались того взгляда, что необходимо имѣть такія точки опоры, которыя лежали бы внѣ области подобныхъ разсчетовъ и предположеній, и по нимъ уже судить о правильности кадастровыхъ вычисленій и производить въ этихъ послѣднихъ, въ случаѣ надобности, поправки. Во Франціи для этой цѣли, какъ было упомянуто выше, пользовались арендными договорами, но безъ большого успѣха, отчасти потому что пользовались ими лишь для пониженія кадастровыхъ оцѣнокъ, отчасти же потому что арендные договоры только тогда годны для сравненія, когда они относятся къ одному и тому же времени и заключены при одинаковыхъ условіяхъ. Но такихъ договоровъ вообще трудно было собрать въ достаточномъ количествѣ и, кромѣ того, центральныя учрежденія, производившія повѣрку кадастровыхъ оцѣнокъ, не были достаточно знакомы съ ближайшими мѣстными условіями и не могли поэтому судить о вліяніи ихъ на размѣръ арендныхъ платежей. Въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи, на ряду съ договорами о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель, пользовались для повѣрки и исправленія „искусственныхъ вычисленій“ еще и другимъ средствомъ—сравненіемъ земель, основаннымъ на непосредственномъ осмотрѣ ихъ свѣдущими людьми. Составленное такимъ путемъ мнѣніе свѣдущихъ людей считалось лицами, руководившими выполненіемъ кадастровыхъ работъ, столь надежнымъ, что онѣ находили вполнѣ правильнымъ и цѣлесообразнымъ примѣнять оцѣнки, произведенныя на такомъ основаніи въ нѣсколькихъ общинахъ округа, ко всѣмъ остальнымъ общинамъ того же округа, если только тѣ и другія находились въ сходныхъ условіяхъ. Формальное вычисленіе валовыхъ доходовъ и издержекъ производства производилось *впослѣдствіи*, въ качествѣ повѣрки (als Probe). Установленные этимъ путемъ кадастровые доходы сравнивались затѣмъ по общинамъ особыми коммиссіями, причемъ главнымъ дѣломъ при этомъ сравненіи была повѣрка взаимнаго отношенія между этими оцѣнками; повѣрка же соотвѣтствія кадастровыхъ доходовъ цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ стояла на второмъ планѣ. Дальнѣй-

шее уравненіе кадастровыхъ оцѣнокъ—въ различныхъ округахъ—производилось также чрезъ непосредственный осмотръ земель и сравненіе кадастровыхъ оцѣнокъ въ пограничныхъ общинахъ сосѣднихъ округовъ. На основѣ установленныхъ такимъ образомъ доходовъ произведено было потомъ уравненіе поземельнаго обложенія въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи. Изъ изложеннаго порядка выполненія кадастра въ этихъ провинціяхъ видно, что „при опредѣленіи дохода (Ertrage) земель въ нихъ, имѣлось въ виду главнымъ образомъ установленіе равномѣрности въ оцѣнкахъ земельныхъ участковъ, а не опредѣленіе *дѣйствительнаго* хозяйственнаго чистаго дохода ихъ“. Само правительство не разъ объявляло, что установленные кадастромъ доходы должны быть разсматриваемы только какъ числа отношеній (Verhältnisszahlen)—для распредѣленія общаго контингента налога между провинціями, а не какъ *дѣйствительные хозяйственные* чистые доходы [1]).

Такимъ образомъ опытъ рейнскихъ провинцій Пруссіи показываетъ, что кадастръ тѣмъ менѣе пригоденъ для уравненія поземельнаго обложенія, чѣмъ дальше отстоятъ другъ отъ друга сравниваемыя мѣстности и чѣмъ разнообразнѣе ихъ хозяйственныя условія, потому что тѣмъ меньше можно пользоваться непосредственнымъ сравненіемъ, основаннымъ на осмотрѣ земель, и тѣмъ больше будетъ промежуточныхъ ступеней. „Провести сравненіе чрезъ большое число промежуточныхъ ступеней невозможно, если нельзя сравнивать кадастровыя оцѣнки съ реальными фактами—*дѣйствительными чистыми доходами*. Но гдѣ же средства для этого, если, по общему признанію, *установляемые путемъ вычисленія* чистые доходы, такъ мало надежны?“ Результаты кадастровыхъ работъ, даже на такой незначительной территоріи, какъ западныя провинціи Пруссіи (845 кв. миль), никоимъ образомъ нельзя назвать вообще удовлетворительными. Выполненіе кадастра по этому образцу во всей Пруссіи было бы безъ сомнѣнія лишь

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 50—53.

подтвержденіемъ опыта Франціи, что кадастръ непригоденъ служить средствомъ для уравненія поземельнаго налога между провинціями. Ненадежность результатовъ кадастра, когда приходится сравнивать обширныя пространства, слишкомъ очевидна и чувствительна, чтобы на ихъ основаніи можно было рискнуть производить существенныя измѣненія въ сложившихся отношеніяхъ [1]).

Обращаясь ко второму вопросу: *насколько парцеллярный кадастръ оказался пригоднымъ для уравненія поземельнаго налога въ болѣе тѣсныхъ предѣлахъ (внутри уѣздовъ и общинъ)*, Kries говоритъ, что въ этомъ отношеніи результаты кадастра были повидимому болѣе благопріятны. По словамъ генеральнаго кадастроваго коммиссара въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи, жалобы на чрезмѣрность обложенія (unverhältnissmässige Belastung) со стороны общинъ, входящихъ въ составъ одного и того же кадастроваго округа или со стороны землевладѣльцевъ, принадлежащихъ къ одной общинѣ, насколько ему извѣстно, никогда не встрѣчались. Однако, добавляетъ Kries, хотя въ рейнскихъ провинціяхъ,—гдѣ главной основой для кадастровыхъ оцѣнокъ было *непосредственное наглядное сравненіе*,—при помощи кадастра и было достигнуто довольно равномѣрное установленіе доходовъ въ предѣлахъ отдѣльныхъ общинъ и кадастровыхъ округовъ, состоящихъ изъ небольшого числа общинъ, тѣмъ не менѣе, все-таки, этотъ фактъ еще недостаточенъ для того, чтобы признать парцеллярный кадастръ подходящимъ средствомъ для взиманія поземельнаго налога. „Мнѣніе, будто бы такой кадастръ неизбѣженъ для раскладки налога между отдѣльными земельными участками въ предѣлахъ общины, основывается гораздо больше *на предположеніи, что нѣтъ для этого другого болѣе подходящаго средства*, нежели на убѣжденіи, что при помощи парцеллярнаго кадастра эта цѣль достигается дѣйствитель-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 54—59.

но надежно и безъ большихъ затрудненій". Между тѣмъ, тѣ, кто, какъ напримѣръ Audiffret, считаютъ возможнымъ рѣшить эту задачу другимъ путемъ, не замедлили назвать выполненіе парцеллярнаго кадастра предпріятіемъ въ высшей степени труднымъ, ненадежнымъ и въ сущности безрезультатнымъ. „Тотъ же результатъ—равномѣрная оцѣнка земельныхъ участковъ въ предѣлахъ болѣе ограниченныхъ соединеній—другимъ путемъ, болѣе простымъ и требующимъ меньше времени и средствъ, можетъ быть достигнутъ гораздо надежнѣе, чѣмъ при помощи парцеллярнаго кадастра" [1]).

Въ самомъ кадастрѣ заключаются, по мнѣнію Kries'a, препятствія къ достиженію имъ этой ближайшей задачи его. Эти препятствія—та болѣе широкая цѣль, которую съ полнымъ основаніемъ имѣютъ въ виду при выполненіи кадастра и которая заключается въ установленіи равномѣрности оцѣнокъ на возможно большомъ пространствѣ. Ради этой цѣли, оцѣночныя нормы и тарифы должны быть настолько общи, чтобы они годились для мѣстностей, весьма различныхъ по своимъ естественнымъ свойствамъ и культурѣ; а это приводитъ къ тому, что нельзя такъ внимательно отнестись къ особымъ условіямъ данной мѣстности, какъ это было бы желательно и возможно, если бы дѣло ограничивалось оцѣнкой только одной этой мѣстности. Такимъ образомъ, съ перваго же шага, благодаря болѣе широкой задачѣ, преслѣдуемой кадастромъ, значительно уменьшается та его годность, какую онъ могъ бы имѣть для малыхъ пространствъ [2]).

Но если даже допустить, что равномѣрность оцѣнокъ въ предѣлахъ общины или уѣзда дѣйствительно достигнута при посредствѣ парцеллярнаго кадастра, то все-таки она, вслѣдствіе постоянныхъ измѣненій тѣхъ условій, которыя опредѣляютъ доходъ земельныхъ участковъ, не будетъ долго существовать. Указанныя измѣненія дѣлаютъ необходимыми періодическія ревизіи кадастра. Но выполненіе подобныхъ реви-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 44—60.

[2]) *Ibd.*, l. c., стр. 60—61.

зій дѣло очень трудное. Въ этомъ случаѣ приходиться встрѣчаться съ такими же, а въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ даже съ бо̀льшими затрудненіями, чѣмъ при первоначальномъ выполненіи кадастра. При ревизіи кадастра нельзя избѣжать значительнаго нарушенія мѣстныхъ интересовъ, которое однако не приноситъ замѣтной пользы мѣстному населенію. Кромѣ того, ревизія кадастра требуетъ значительныхъ расходовъ, вслѣдствіе чего нельзя надѣяться, чтобы, благодаря ей, поземельный налогъ уменьшился [1]).

Такимъ образомъ, хотя кадастръ, если онъ не поддерживается въ соотвѣтствіи съ измѣненіемъ доходности земельныхъ имуществъ, очень скоро теряетъ свою годность, тѣмъ не менѣе нигдѣ не торопились съ пересмотромъ его, справедливо опасаясь того неудовольствія, которое было бы вызвано такимъ пересмотромъ. По самой природѣ дѣла, ревизія кадастра должна имѣть много противниковъ и мало сторонниковъ Преобладающее большинство землевладѣльцевъ вообще относится неблагопріятно къ этой операціи, если она имѣетъ въ виду не уменьшеніе налога, а только иное распредѣленіе его. Ревизія кадастра, вслѣдствіе затрудненій и издержекъ, связанныхъ съ нею, можетъ производиться только чрезъ очень длинные промежутки времени. При новомъ распредѣленіи налога, на нѣкоторыя мѣстности должна пасть сразу значительно бо̀льшая противъ прежняго сумма его. Но всякое внезапное и притомъ значительное повышеніе налога, остающееся затѣмъ неизмѣннымъ на продолжительное время, должно отразиться на цѣнности земельной собственности и неизбѣжно затронетъ поэтому имущественный капиталъ владѣльца [2]).

Изъ сказаннаго выше видно, что парцеллярный кадастръ не можетъ быть признанъ пригоднымъ даже и для распредѣленія налога между земельными участками внутри малыхъ округовъ: выполненіе его слишкомъ дорого и соединено съ слишкомъ большими затрудненіями, чтобы его можно было

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 61—64

[2]) *Ibd.*, l. c., стр. 64—66.

поддерживать въ постоянномъ соотвѣтствіи съ измѣненіемъ доходности земельныхъ имуществъ. „Въ виду практическихъ затрудненій и вредныхъ послѣдствій кадастра легко понять почему правительства въ тѣхъ самыхъ эдиктахъ, которыми предписывалось регулированіе поземельнаго налога и устанавлялась обязанность всѣхъ гражданъ въ равной мѣрѣ участвовать въ покрытіи государственныхъ расходовъ,— обѣщали однако землевладѣльцамъ, что поземельный налогъ *впредь на вѣчныя времена* будетъ оставаться уже *неизмѣннымъ*,—и почему во Франціи, гдѣ выполненіе кадастра предпринято было съ цѣлью получить возможность распредѣлить поземельный налогъ *равномѣрно во всей странѣ*, этотъ кадастръ, вскорѣ послѣ начала работъ, получилъ вполнѣ *подчиненное примѣненіе* (auf eine ganz untergeordnete Anwendung beschränkt wurde)". Но съ другой стороны, само собою понятно, что кадастръ долженъ становиться вполнѣ безполезнымъ (unbrauchbar), если онъ, при измѣненіи всѣхъ условій, самъ будетъ оставаться неизмѣннымъ. Когда потребности государства и, еще болѣе, потребности органовъ мѣстнаго самоуправленія возрастаютъ, становится необходимой такая основа для распредѣленія поземельнаго налога, которая приспособлялась бы къ этимъ возрастающимъ потребностямъ. Парцеллярный кадастръ, съ его „навсегда установленной суммой" налога, для этой цѣли очевидно не годится, и потому то время, трудъ и средства, которыя затрачены на его выполненіе, должны быть признаны въ значительной части потерянными [1]).

По мнѣнію Kries'a, поземельная собственность обладаетъ особой налогоспособностью и потому должна доставлять государству и различнымъ мѣстнымъ соединеніямъ гораздо бо́льшія средства, чѣмъ она доставляетъ въ настоящее время [2]). Но для этого необходима по возможности *подвижная* форма раскладки поземельныхъ податей, которая позволяла бы сообра-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 66—67.

[2]) *Ibd.*, l. c., стр. 79 и слѣд.

жаться съ частыми колебаніями цѣнности земельныхъ имуществъ. Наиболѣе цѣлесообразной организаціей поземельнаго обложенія Kries считаетъ ту, которая практикуется въ Англіи и Соединенныхъ Штатахъ.

Въ Англіи земельная собственность подвергается оцѣнкѣ для двухъ различныхъ налоговъ—общинныхъ и подоходнаго—и, для каждаго изъ нихъ, производится не вполнѣ по однѣмъ и тѣмъ же основаніямъ. Оцѣнка земель для раскладки общинныхъ податей производится общиннымъ начальствомъ. Бо́льшая часть этихъ налоговъ взимается отдѣльно по приходамъ и нормой для нихъ служитъ налогъ для бѣдныхъ, занимающій главное мѣсто среди общинныхъ налоговъ. Оцѣнка земельной собственности для этого налога производится особыми попечителями о бѣдныхъ, назначаемыми изъ мѣстныхъ жителей прихода мировыми судьями. Съ разрѣшенія окружнаго начальства могутъ быть нанимаемы и особые таксаторы для производства оцѣнокъ. Согласно предписаніямъ закона, земельная собственность должна оцѣниваться по ежегодно доставляемой ею арендной платѣ; каждое измѣненіе этой платы тотчасъ же отражается и на оцѣнкѣ земельнаго имущества. Попечители о бѣдныхъ могутъ возобновлять и исправлять оцѣнки столько разъ, сколько они признаютъ нужнымъ; съ другой стороны и плательщики налога могутъ во всякое время требовать пересмотра оцѣнокъ какъ своихъ, такъ и сосѣднихъ участковъ. Основаніемъ для оцѣнокъ служатъ арендные договоры, которые однако, при наличности особыхъ условій, должны подвергаться изслѣдованію. Жалобы на произведенныя оцѣнки поступаютъ къ мировымъ судьямъ, которые разрѣшаютъ ихъ—въ первой инстанціи—въ своихъ окружныхъ засѣданіяхъ и окончательно—въ засѣданіяхъ, происходящихъ по четвертямъ года. Только тогда, когда сомнѣніе возникаетъ относительно самаго смысла закона—обязанности платить налогъ, а не относительно правильности оцѣнокъ,—дѣло поступаетъ въ Королевскій Судъ. Если приходится разложить налогъ въ предѣлахъ бо́льшаго округа, напримѣръ, въ цѣломъ графствѣ, то обязанность повѣрки и, въ

случаѣ надобности, возстановленіе равномѣрности оцѣнокъ въ различныхъ приходахъ, возлагается на мировыхъ судей. Для этой цѣли въ каждомъ приходѣ производится спеціальное изслѣдованіе оцѣнокъ *нѣкоторыхъ* земельныхъ участковъ. Эти оцѣнки сравниваются потомъ другъ съ другомъ и провѣряется повсюду ли онѣ соотвѣтствуютъ *полнымъ* арендным платамъ или насколько онѣ въ каждомъ приходѣ ниже этихъ платъ. Предполагая, что равномѣрность оцѣнокъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ внутри каждаго прихода установлена уже повсюду, благодаря контролю самихъ землевладѣльцевъ, мировые судьи установляютъ равномѣрность оцѣнокъ въ различныхъ приходахъ такимъ образомъ, что, основываясь на результатахъ упомянутыхъ выше спеціальныхъ изслѣдованій, повышаютъ всѣ подъ рядъ оцѣнки въ слишкомъ низко оцѣненныхъ приходахъ.

Порядокъ оцѣнокъ, производимыхъ для подоходнаго налога, еще проще, хотя слѣдуетъ помнить, что эта задача значительно уже облегчена оцѣнками, произведенными для раскладки общинныхъ налоговъ. Въ сущности все дѣло сводится только къ повѣркѣ и исправленію этихъ оцѣнокъ. Ходъ дѣла при этомъ слѣдующій: приходской чиновникъ, состоящій на жалованьи, собираетъ всѣ наличные матеріалы о стоимости (Werth) земельныхъ участковъ, какъ, напримѣръ, свѣдѣнія объ арендныхъ платахъ, оцѣнки, произведенныя попечителями о бѣдныхъ и т. п., и присоединяетъ къ этому свое мотивированное заключеніе. Составленные такимъ образомъ податные списки препровождаются потомъ къ королевскому податному чиновнику, поставленному надъ бо́льшимъ округомъ. Этотъ чиновникъ долженъ старательно провѣрить эти списки и, по обстоятельствамъ, можетъ повысить означенныя въ нихъ оцѣнки. Опредѣленныя такимъ образомъ величины податныхъ доходовъ сообщаются затѣмъ землевладѣльцамъ съ предоставленіемъ имъ права аппеляціи къ генеральнымъ коммиссарамъ подоходнаго налога—коллегіи, состоящей изъ зажиточныхъ землевладѣльцевъ округа. Кромѣ этого, въ тѣхъ случаяхъ, когда наличныхъ матеріаловъ для выполненія оцѣнокъ оказывается недостаточно, королевскіе чиновники, а также и сами

землевладѣльцы могутъ требовать особой оцѣнки земельнаго участка при посредствѣ экспертовъ; на основаніи такихъ оцѣнокъ генеральные коммиссары постановляютъ тогда свое уже окончательное рѣшеніе. Такимъ образомъ, говоритъ Kries, „сущность того способа оцѣнокъ, который принятъ въ Англіи, въ немногихъ словахъ, состоитъ, во-первыхъ, въ томъ, что стоимость (Werth) земельной собственности опредѣляется *ежегодно каждый разъ наново* и при томъ на основаніи *фактовъ*, доставляемыхъ *самимъ оборотомъ*, и, во-вторыхъ,—что опредѣленіе чистаго дохода производится *прежде всего* въ незначительныхъ предѣлахъ *прихода мѣстными* людьми, хорошо знакомыми со всѣми мѣстными условіями, а *уравненіе* оцѣнокъ *между* различными *приходами*—коллегіей землевладѣльцевъ при содѣйствіи правительственнаго чиновника“ [1]).

Способъ податной оцѣнки земель, принятый въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ, въ главныхъ чертахъ схожъ съ англійскимъ съ тою лишь разницей, какая необходимо вызывается различіемъ хозяйственныхъ условій и политическаго устройства этихъ странъ. Такъ какъ арендованіе земель въ этой странѣ встрѣчается въ высшей степени рѣдко, то для раскладки налога пользуются другимъ фактомъ, доставляемымъ оборотомъ—покупными цѣнами. Соотвѣтственно этому и налогъ здѣсь выражается не въ процентѣ чистаго дохода, а въ тысячныхъ доляхъ капитальной стоимости земель. Первая оцѣнка производится внутри *общины* для раскладки *общинныхъ налоговъ* должностными лицами, избираемыми народомъ и получающими за свой трудъ извѣстное вознагражденіе. Оцѣнка эта возобновляется ежегодно. Равномѣрность оцѣнокъ *внутри* общины обезпечивается тѣмъ, что податные списки выставляются публично и каждый гражданинъ имѣетъ право провѣрять оцѣнку не только своего участка, но также и всѣхъ остальныхъ участковъ своей общины и, въ случаѣ неправильности ея, требовать исправленія. Установленіе равномѣрности

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 96—98.

въ оцѣнкахъ различныхъ общинъ производится собраніемъ представителей отъ всѣхъ общинъ графства. Это собраніе имѣетъ право въ любомъ размѣрѣ повышать оцѣнку всей общины разомъ для приведенія ее въ соотвѣтствіе съ оцѣнками другихъ общинъ. Въ уравненіи оцѣнокъ между различными графствами до сихъ поръ еще не встрѣчалось надобности, такъ какъ бо́льшая часть общественныхъ расходовъ въ Штатахъ вѣдается общинами и графствами; для покрытія расходовъ Штата имущественнымъ налогомъ, часть котораго составляетъ поземельный налогъ, до сихъ поръ пользовались лишь въ очень незначительной степени [1]).

Для удовлетворительнаго рѣшенія вопроса о реформѣ поземельнаго обложенія въ Пруссіи Kries рекомендуетъ воспользоваться примѣромъ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатовъ. Мысль о примѣненіи арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ къ податной оцѣнкѣ земель, говоритъ онъ, настолько естественна, что она не могла не возникать сама собою при всякой попыткѣ регулировать поземельное обложеніе. Однако, противъ этого способа существуютъ возраженія. Говорятъ, что „во Франціи, и въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи ими пользовались для исправленія доходовъ, установленныхъ кадастромъ. Но во Франціи пользованіе арендными платами привело только къ тому, что кадастръ сталъ еще неравномѣрнѣе и ненадежнѣе, а въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи было признано положительно неподходящимъ производить индивидуальную раскладку налога между отдѣльными земельными участками на основаніи арендныхъ платъ или покупныхъ цѣнъ. Арендныхъ договоровъ вообще было очень мало; что же касается покупныхъ цѣнъ, то онѣ относились къ различному времени и, по свойству ближайшихъ обстоятельствъ, при которыхъ онѣ состоялись, были слишкомъ неоднородны для того, чтобы на основаніи только ихъ однѣхъ можно было производить раскладку налога“.

---

[1]) *Vorschläge,* стр. 98—99.

Все это, замѣчаетъ Kries, вполнѣ справедливо. „Сами по себѣ, только какъ голыя цифры, собранныя въ бюро чиновника, который не въ состояніи узнать ближайшія условія купли-продажи или аренднаго договора, который не можетъ принять во вниманіе настоящее положеніе имѣнія (Gut) и нѣсколько разъ сравнить его съ другими имѣніями,—покупныя цѣны не пригодны къ тому, чтобы установить правильное соотвѣтствіе въ цѣнности земельныхъ участковъ (Grundstücke) относительно другъ друга. Во-первыхъ, не для каждаго земельнаго участка имѣется налицо покупная цѣна, особенно состоявшаяся въ недавнее время. Во-вторыхъ, само собою разумѣется, что состояніе хозяйства въ отношеніи культуры почвы, качества зданій, инвентаря и т. п. должно оказывать очень сильное вліяніе на цѣны, уплачиваемыя за зе́мли одного и того же пространства и одинаковой степени плодородія почвы. Точно также справедливо, что за малыя имѣнія (Besitzungen), благодаря большей конкуренціи покупщиковъ, платится сравнительно, считая на моргенъ, бо́льшая цѣна, нежели за крупныя“. Однако, „всѣ указанныя выше обстоятельства легко могутъ быть приняты въ разсчетъ, если цѣнность земельной собственности будетъ опредѣляться не механически на основаніи голыхъ цифръ, а, напротивъ, пользуясь покупными цѣнами, рѣшающее значеніе будутъ придавать сужденію и разумнымъ указаніямъ живыхъ людей [1]). Внутри небольшого округа, напримѣръ—уѣзда, относительная оцѣнка земельной собственности безъ затрудненій можетъ быть выполнена коммиссіей землевладѣльцевъ на основаніи ихъ знакомства съ мѣстными условіями и путемъ осмотра земель (nach dem Augenschein)“ [2]).

Въ виду того, что въ Пруссіи договоры о куплѣ-прода-

---

[1]) ... wenn nicht die *Zahlen* nach einer mechanischen Regel, sondern das Urtheil und verständige Ermessen *lebender Personen*, unter *Benutzung* der Kaufpreise, über den Werth des Grundeigenthums entscheiden. (l. c., стр. 106—107).

[2]) *Vorschläge*, стр. 106—107.

жѣ земель встрѣчаются чаще, чѣмъ договоры объ арендованіи ихъ, Kries полагаетъ, что „сравненіе земельныхъ участковъ другъ съ другомъ по ихъ *покупной* цѣнности (nach ihrem *käuflichen* Werthe) будетъ больше отвѣчать условіямъ этой страны, нежели сравненіе ихъ по арендным платамъ или по чистымъ доходамъ“. Указанное выше обстоятельство—что за малые участки земли платится относительно болѣе высокая цѣна, чѣмъ за крупныя имѣнія,—по мнѣнію Kries'a, можетъ быть также принято въ разсчетъ и именно такимъ образомъ, что для имѣній ниже извѣстной стоимости будетъ установленъ болѣе низкій окладъ налога. „Такъ какъ переходы имуществъ у насъ достаточно часты, продолжаетъ далѣе Kries, такъ какъ слишкомъ низкія оцѣнки, по соображеніямъ кредита, не въ интересахъ самихъ землевладѣльцевъ, если только поземельный налогъ остается умѣреннымъ,—то мы имѣемъ полное основаніе допустить, что оцѣнки, произведенныя внутри уѣзда будутъ не только *равномѣрны*, но въ достаточной степени будутъ соотвѣтствовать также и *дѣйствительной* стоимости земель, особенно если эти оцѣнки будутъ производиться подъ руководствомъ правительственнаго чиновника, который будетъ представлять при этомъ общественный интересъ“. Равномѣрность оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ уѣздахъ одного и того же округа, можетъ быть установлена собраніемъ депутатовъ отъ уѣздовъ подъ предсѣдательствомъ правительственнаго чиновника, путемъ повышенія оцѣнокъ въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ онѣ сдѣланы слишкомъ низко. Вслѣдъ за этимъ, такимъ же образомъ, могутъ быть уравнены оцѣнки въ округахъ, подобно тому, какъ это дѣлалось при выполненіи кадастра въ западныхъ провинціяхъ. „Существенное различіе указанныхъ методовъ состояло бы только въ томъ, что при выполненіи оцѣнокъ мѣстными жителями на основаніи покупныхъ цѣнъ, эти оцѣнки, вслѣдствіе незначительной затраты времени и средствъ, могли бы ежегодно повторяться, тогда какъ ревизія кадастра, вслѣдствіе связанныхъ съ нею издержекъ и затрудненій, можетъ производиться лишь чрезъ долгіе промежутки времени, почему она такъ легко и совсѣмъ

не производится". Если бы при указанномъ способѣ податной оцѣнки земель и встрѣчались въ началѣ ошибки или какіе нибудь недостатки, то вредъ отъ этого былъ бы не большой, потому что *вновь* налагаемые на поземельную собственность налоги будутъ очень умѣренны, такъ что возникшія неравенства не могутъ имѣть большого значенія. Кромѣ того гласность податныхъ списковъ и ежегодная ревизія ихъ дадутъ каждому землевладѣльцу возможность провѣрять правильность оцѣнки его земли сравнительно съ другими и, въ случаѣ нужды, требовать ея исправленія [1]).

При указанномъ способѣ податной оцѣнки земель нѣтъ также надобности въ скрупулезной точности при опредѣленіи пространства ихъ. При выполненіи парцеллярнаго кадастра точное измѣреніе всѣхъ земельныхъ участковъ признается необходимымъ потому, что выполненіе и повѣрка кадастра возложены на правительственныхъ чиновниковъ, живущихъ часто очень далеко отъ тѣхъ мѣстностей, гдѣ происходятъ сдѣлки о переходѣ имуществъ, вслѣдствіе чего они не могутъ такъ часто, какъ это они признавали бы нужнымъ, посѣщать эти мѣстности. Чтобы въ бюро чиновника имѣть возможность обозначать всѣ измѣненія, происходящія въ составѣ собственниковъ и границахъ земельныхъ участковъ, и поддерживать такимъ образомъ кадастръ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью, чиновники должны имѣть точные планы, которые представляли бы дѣйствительность возможно вѣрно. „Если же, напротивъ, составленіе и веденіе податныхъ списковъ предоставлено мѣстнымъ властямъ при содѣйствіи самихъ землевладѣльцевъ, которые знакомы съ мѣстными условіями и, въ случаѣ надобности, могутъ снова лично путемъ осмотра провѣрять ихъ, которые къ тому же живо заинтересованы въ правильной раскладкѣ мѣстныхъ податей, если, кромѣ того, будетъ принято въ принципѣ производить новую оцѣнку при каждомъ измѣненіи цѣнности имущества, а, на практикѣ, по

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 107—109.

крайней мѣрѣ, при каждомъ измѣненіи владѣнія или границъ имущества,—то точное измѣреніе земель, составленіе плановъ и т. п. будетъ менѣе необходимо". Это достаточно подтверждается примѣромъ большихъ городовъ. „Тѣмъ меньше могутъ имѣть значенія небольшія неточности въ указаніи пространства земельныхъ участковъ при опредѣленіи ихъ цѣнности въ деревняхъ. Пропускъ той или другой парцеллы имѣетъ для общей выручки отъ поземельнаго налога весьма малое значеніе. Скорѣе, быть можетъ, умышленный пропускъ очень малаго куска земли или бѣдной хижины при составленіи податныхъ списковъ сбережетъ трудъ и издержки предпріятія въ гораздо большей степени, нежели уменьшитъ поступленіе отъ поземельнаго налога" [1]).

Общій планъ организаціи поземельнаго налога въ Пруссіи, предлагаемый Kries'омъ, состоитъ въ слѣдующемъ. Государство должно передать органамъ мѣстнаго самоуправленія—провинціямъ и общинамъ—извѣстныя статьи расходовъ, которыя теперь производятся за счетъ государства. На покрытіе переданныхъ расходовъ оно должно предоставить органамъ мѣстнаго самоуправленія извѣстную часть, напримѣръ $^2/_3$, нынѣшняго контингента поземельнаго налога. Остальная треть остается за государствомъ и окончательное распредѣленіе ея между провинціями откладывается до той поры, когда мѣстные органы самоуправленія произведутъ новую оцѣнку земельныхъ имуществъ для раскладки мѣстныхъ налоговъ. Предоставленныя провинціямъ $^2/_3$ поземельнаго налога должны идти прежде всего на покрытіе расходовъ по тѣмъ статьямъ, которыя будутъ переданы въ ихъ завѣдываніе государствомъ. Если бы оказался остатокъ отъ этихъ расходовъ, то онъ можетъ идти на покрытіе другихъ мѣстныхъ расходовъ. Въ случаѣ же недостатка—необходимыя суммы должны быть добыты отчасти *новымъ* поземельнымъ налогомъ, взимаемымъ на основаніи новой оцѣнки земель (по способу, рекомендуемому

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 109—110.

Kries'омъ,) и независимо отъ существующаго поземельнаго налога, отчасти же посредствомъ прибавокъ къ классному и подоходному налогамъ. Органамъ мѣстнаго самоуправленія должны быть указаны принципы для раскладки мѣстныхъ налоговъ. Kries считаетъ необходимымъ регулировать въ законѣ, какая часть мѣстныхъ расходовъ можетъ быть покрываема обложеніемъ земли и какая—прибавками къ классному и подоходному налогамъ. Указанная необходимость мотивируется у Kries'а отчасти тѣмъ, что органы мѣстнаго самоуправленія мало компетентны въ выработкѣ цѣлесообразной системы налоговъ, отчасти же тѣмъ, что у нихъ для этого не можетъ быть должнаго безпристрастія [1]).

Послѣ передачи извѣстной части государственнаго поземельнаго налога органамъ мѣстнаго самоуправленія, дальнѣйшая организація обложенія земель должна быть предоставлена провинціальнымъ собраніямъ. Эти собранія сами уже рѣшатъ какъ имъ лучше: оставить-ли существующій поземельный налогъ неизмѣннымъ и подлежащимъ выкупу, или же соединить его съ новымъ поземельнымъ налогомъ для болѣе равномѣрной раскладки его. Для податной оцѣнки земель, въ каждомъ уѣздѣ должна быть образована коммиссія изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ. Эти коммиссіи подъ предсѣдательствомъ правительственныхъ чиновниковъ должны производить оцѣнку земельныхъ участковъ на основаніи данныхъ, доставляемыхъ оборотомъ,—преимущественно покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ. Составленные податные списки должны подлежать ежегодной ревизіи, а, въ теченіи года, должны провѣряться при каждомъ измѣненіи во владѣніи или границахъ земельныхъ участковъ. Для уравненія оцѣнокъ между различными уѣздами должны быть образованы въ каждомъ округѣ особыя коммиссіи. Такимъ же самымъ путемъ приводятся въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ оцѣнки округовъ для равномѣрной раскладки поземельнаго налога въ предѣлахъ провинціи. На-

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 115, 131—132.

конецъ, государство можетъ провѣрить равномѣрность (Gleichförmigkeit) оцѣнокъ въ различныхъ провинціяхъ съ помощью депутатовъ отъ провинцій и, такимъ образомъ, получить возможность, на случай нужды, измѣрять податную силу земельной собственности во всей странѣ по одинаковому основанію. Посредствомъ общей и однообразной оцѣнки земель было бы въ то же время пріобрѣтено и средство точнѣе, нежели это было до сихъ поръ, опредѣлять *личные* чистые доходы сельскихъ хозяевъ, вслѣдствіе чего и поступленіе отъ личнаго налога значительно возросло бы [1]).

По отношенію къ западнымъ провинціямъ Пруссіи Kries допускаетъ оставленіе прежняго порядка раскладки поземельнаго налога. Въ этихъ провинціяхъ „очень часто высказывалось желаніе удержать кадастръ и даже пользоваться имъ для раскладки *новаго* поземельнаго налога“. Такое желаніе, по мнѣнію Kries'a, лучше удовлетворить, потому что не слѣдуетъ производить одновременно двухъ, различныхъ по своей основѣ оцѣнокъ, чтобы не вызвать путаницы и недовольства. Однако онъ надѣется, что „при этомъ встрѣтятся такія затрудненія, какихъ быть можетъ и не ожидаютъ. Во всякомъ случаѣ, говоритъ Kries, будетъ ждать, каковы будутъ результаты“ [2]).

Въ свое время Kries произвелъ очень сильное впечатлѣніе на своихъ современниковъ. Его „драгоцѣнная монографія“, какъ выразился Ad. Wagner, „составила эпоху“ въ литературѣ о поземельномъ налогѣ и кадастрѣ [3]). Съ выходомъ въ свѣтъ его монографіи и до того времени, когда, наконецъ, вопросъ о реформѣ поземельнаго обложенія въ Пруссіи былъ

---

[1]) *Vorschläge*, стр. 115—116, 112—136.
[2]) *Ibid.*, l. c, стр. 134—135.
[3]) *Götting. gelehrte Anzeigen*, 1860, стр. 2028.

рѣшенъ закономъ 21 мая 1861 года,—въ нѣмецкой литературѣ замѣчается рѣшительное преобладаніе того направленія, которое сложилось подъ непосредственнымъ вліяніемъ ученія Kries'a. У него было много послѣдователей не только среди ученыхъ, но также и среди людей практики [1]).

Наиболѣе видными послѣдователями Kries'a въ нѣмецкой литературѣ того времени являются Max Wirth, Ad. Wagner и Nasse.

По увѣренію *M. Wirth*'а онъ пришелъ къ тѣмъ же заключеніямъ, что̀ и Kries, исходя отъ принципіальныхъ основаній, тогда какъ самъ Kries стоялъ главнымъ образомъ на практической почвѣ. „Поземельный налогъ, говоритъ онъ, *долженъ быть налагаемъ по доходу*, опредѣленному *изъ покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ* (*nach dem Einkommen aus den Kauf- oder Pachtpreisen*)", „въ видѣ *прямого подоходнаго* или промысловаго налога", „вслѣдствіе чего парцеллярный кадастръ, стоющій для значительной страны цѣлые милліоны, становится уже излишнимъ" [2]).

---

[1]) Какъ будетъ указано ниже, подъ сильнымъ вліяніемъ взглядовъ Kries'a находились *Engel* и *Reuning* въ Саксоніи, *Höffken*—въ Австріи. Австрійское министерство финансовъ выработало свой проектъ о *Realitäten-Werthkataster* подъ вліяніемъ Kries'a: въ своей запискѣ (Die dierecten Steuern 1860 г., стр. 64 и слѣд.) оно цѣликомъ воспроизводитъ критическія замѣчанія Kries'a о парцеллярномъ кадастрѣ. Наконецъ, Kries принималъ непосредственное участіе въ работахъ по вопросу объ урегулированіи поземельнаго обложенія въ Пруссіи; здѣсь его вліяніе сказалось, главнымъ образомъ, въ стремленіи правительства избѣжать выполненія парцеллярнаго кадастра.

[2]) *Max Wirth*. Grundzüge der National-Oekonomie, B. II, 1869, 3-e Auflage, стр. 563—564, 584.—M Wirth буквально воспроизводитъ главнѣйшія замѣчанія Kries'a о кадастрѣ во Франціи (стр. 564—569) и рейнскихъ провинціяхъ Пруссіи (стр. 570—571), повторяетъ затѣмъ теоретическія возраженія противъ этой операціи, приведенныя Hofmann'омъ (стр. 561—564) и Kries'омъ (570—573), приводитъ извѣстные отзывы о французскомъ кадастрѣ Andiffret и Hock'а (569—570) и, сославшись на опытъ Нассау и отзывы объ австрійскомъ кадастрѣ одного сельско-хозяйственнаго общества въ Австріи (стр. 573—574),

Всѣ тѣ данныя, которыя не поддаются опредѣленію при выполненіи кадастра издалека присланными чиновниками, вслѣдствіе чего онъ становится негоднымъ для равномѣрной раскладки поземельнаго налога, самими общинниками, напротивъ, опредѣляются очень легко [1]). „Члены каждой общины почти всѣ безъ исключенія вполнѣ точно знаютъ доходность (Ertrag) каждаго земельнаго участка, находящагося въ предѣлахъ территоріи ихъ общины. Средній размѣръ дохода, доставляемаго земельнымъ участкомъ, соразмѣряется съ качествомъ его почвы, положеніемъ и обработкой его. По этому среднему доходу опредѣляется его продажная цѣна. Участокъ земли, одинаковый по своему плодородію и положенію съ другимъ такимъ же участкомъ, будетъ однако продаваться дороже, если онъ больше удобренъ, или лучше содержится, или къ нему идетъ болѣе удобная дорога. Члены общины обыкновенно знаютъ всѣ качества каждаго земельнаго участка до самыхъ мельчайшихъ подробностей, и потому могутъ опредѣлить его цѣнность вполнѣ вѣрно, сообразуясь съ состояніемъ оборота и денежнаго рынка въ странѣ. По покупной цѣнѣ можетъ быть, слѣдовательно, сдѣлано вполнѣ надежное заключеніе о чистомъ доходѣ. Поэтому совсѣмъ нѣтъ надобности при раскладкѣ налога опредѣлять этотъ доходъ при посредствѣ трудныхъ, дорого стоющихъ, требующихъ много времени и все-таки не приносящихъ удовлетворительныхъ результатовъ

приходитъ къ заключенію о безполезности парцеллярнаго кадастра, какъ средства для равномѣрной раскладки налога. Безцѣльность кадастра обусловливается, по его мнѣнію, еще и недостижимостью той цѣли, какую ему ставятъ,—невозможностью опредѣлить *поземельную ренту*, такъ какъ такая рента въ дѣйствительности не существуетъ (стр. 584). Болѣе цѣлесообразный способъ поземельнаго обложенія практикуется, по его мнѣнію, въ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ. Организацію поземельнаго налога въ этихъ странахъ онъ излагаетъ по Kries'у (стр. 576—579) и присоединяется къ его мнѣнію, что для континентальныхъ государствъ болѣе подходящимъ будетъ американскій способъ (стр. 585).

[1]) l. c., стр. 571—572.

изслѣдованій,—*потому что общественное мнѣніе каждой общины и каждаго округа знаетъ уже (kennen gelernt) этотъ доходъ вслѣдствіе частыхъ осмотровъ и многолѣтняго опыта и, соотвѣтственно ему, устанавливаетъ продажную цѣну и оцѣнку (Shätzungswerth) земельныхъ участковъ при ипотечныхъ залогахъ. Это общественное мнѣніе всегда внимательно слѣдитъ за тѣмъ вліяніемъ, какое прогрессъ страны и измѣненіе условій сбыта оказываютъ на сбытъ земледѣльческихъ продуктовъ, а слѣдовательно, и на доходъ земельныхъ участковъ, и, соотвѣтственно этому, регулируетъ цѣны и ипотечныя оцѣнки. Эти цѣны и оцѣнки представляютъ поэтому вполнѣ надежное мѣрило дохода* [1]). Податная оцѣнка земель ради обложенія ихъ налогомъ должна быть поэтому передана въ руки самихъ заинтересованныхъ лицъ. „Члены общины самымъ точнымъ образомъ знаютъ цѣнность и доходность каждаго земельнаго участка въ общинѣ; они могутъ вполнѣ точно оцѣнить имущество и доходъ каждаго изъ членовъ общины. Сами кадастровые чиновники при выполненіи своей работы должны прибѣгать къ помощи мѣстныхъ людей. Не проще-ли поэтому предоставить этимъ послѣднимъ самимъ производить оцѣнку и раскладку налога? Такимъ образомъ было бы сбережено много денегъ и, благодаря взаимному контролю (Eifersucht) плательщиковъ, налогъ былъ бы разложенъ настолько равномѣрно и справедливо, насколько это возможно, потому что каждый членъ общины зорко слѣдилъ бы за тѣмъ, чтобы онъ, сравнительно съ своимъ сосѣдомъ, не былъ въ убыткѣ. Единственнымъ возраженіемъ противъ такого способа взиманія налога могло бы быть то, что однѣ общины могутъ оцѣнить себя слишкомъ низко сравнительно съ другими общинами. Но противъ такой опасности могутъ предохранять окружныя коммиссіи, составленныя изъ свѣдущихъ людей. Въ этихъ коммиссіяхъ делегаты отъ каждой изъ общинъ ревниво будутъ слѣдить, чтобы ни одна община не получила какихъ либо

---

[1]) l. c., стр. 585.

преимуществъ предъ другими, подобно тому какъ слѣдятъ другъ за другомъ члены одной и той же общины. Чтобы быть вполнѣ спокойнымъ въ этомъ отношеніи, въ общинныхъ и уѣздныхъ коммиссіяхъ, которымъ поручена раскладка налога, предсѣдателемъ можетъ быть назначенъ правительственный чиновникъ, или же правительство можетъ удержать за собою право окончательнаго рѣшенія въ тѣхъ случаяхъ, когда эти коммиссіи окажутся виновными въ соглашеніи, направленномъ противъ интересовъ государственнаго казначейства. Само собою разумѣется однако, что правительство подъ контролемъ законодательныхъ учрежденій само должно распредѣлить контингентъ налога между отдѣльными округами (Bezirke). Упомянутыя же коммиссіи и общественное мнѣніе въ этихъ округахъ сами позаботятся о томъ, чтобы между общинами и отдѣльными плательщиками налогъ былъ разложенъ равномѣрно"... [1]). Такимъ образомъ должна производиться податная оцѣнка земель для обложенія ихъ налогомъ. Но для того, чтобы поземельный налогъ сталъ налогомъ подоходнымъ или промысловымъ, необходимо производить такую оцѣнку не по отношенію къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, а цѣлыми хозяйствами, но только—не по непосредственно вычисленному доходу, доставляемому ими, а по цѣнности каждаго имѣнія [2]). Если бы при такомъ способѣ ежегодная оцѣнка земельныхъ имуществъ оказалась очень хлопотливой, то пра-

---

[1]) l. c., стр. 575—576 и 585—586. Авторъ не считаетъ нужнымъ входить въ подробности рекомендуемаго имъ способа раскладки поземельнаго налога: die Analogie der englischen und amerikanischen Verwaltung, welche wir in ihren Grundzügen mitgetheilt haben (по Krie'sy), wird einen genügenden Anhaltspunct zu dieser Arbeit geben. l. c., стр. 594).

[2]) Der Betrag der Grundsteuer für die Einzelnen wird nicht, wie beim Parcellar-Kataster, nach Abschätzung und Zugrundelegung des Reinertrags der einzelnen Aecker und Bodenparzellen, sondern nach dem Masstab der *Kauf- Pacht- und hypothecarischen Schätzungspreise von den ganzen Complexen von Parzellen, von den Wirthschaftseinheiten, ganzen Gütern zusammen genommen.* (l. c., стр. 586).

вительство можетъ выполнить кадастръ по цѣнности земель (Werthkataster), предписавъ производство ревизій его по истеченіи извѣстнаго числа лѣтъ [1]).

Къ этому же направленію, присоединяется и *Ad. Wagner*. Онъ выражаетъ удовольствіе, что, послѣ выхода въ свѣтъ работъ Audiffret, Hoffmann'a и Kries'a, ореолъ, которымъ до тѣхъ поръ окруженъ былъ французскій кадастръ и который побуждалъ другія государства выполнять эту операцію у себя, наконецъ разрушенъ [2]). Хотя отрицательное отношеніе къ парцеллярному кадастру приводитъ и Wagner'a къ требованію, чтобы податная оцѣнка земель основывалась на рыночныхъ цѣнахъ ихъ, тѣмъ не менѣе онъ не теряетъ объективной почвы и не можетъ не согласиться, что эта основа страдаетъ такими же недостатками, какъ и кадастровыя оцѣнки доходности земель. Преимущества оцѣнки земельныхъ участковъ по ихъ рыночной цѣнности (Verkehrswerth) больше *утверждаются*, нежели доказываются, говоритъ онъ. Заключеніе отъ цѣнности земли къ ея чистому доходу во многихъ случаяхъ является такою же *фикціей*, въ какой упрекаютъ участковый кадастръ. Вслѣдствіе этого, подобные проекты не могутъ дать достаточныхъ средствъ къ тому, чтобы налогъ соотвѣтствовалъ дѣйствительному доходу земельныхъ имуществъ. Но въ этихъ проектахъ онъ видитъ одну хорошую сторону, сравнительно съ существующей организаціей поземельнаго обложенія: они требуютъ, чтобы объектомъ налога принимались не отдѣльные земельные участки, а все имѣніе. Хотя такое требованіе далеко еще отъ надлежащей организаціи поземельнаго налога, при которой объектомъ налога былъ бы дѣйствительный доходъ, доставляемый *хозяйствомъ*, — тѣмъ не менѣе оно, все-таки, представляетъ собою шагъ впередъ, потому что вноситъ въ поземельный налогъ черты подоходнаго налога, и

---

[1]) l. c., стр. 387.

[2]) *Göttingische gelehrte Anzeigen*, 1860, Stück 202—204, стр. 2028—2031.

сверхъ того „потому еще, что заключеніе о постоянномъ доходѣ земель по рыночнымъ цѣнамъ ихъ даетъ обыкновенно болѣе надежные результаты, чѣмъ кадастровыя оцѣнки его“ [1]).

Другимъ выдающимся послѣдователемъ Kries'a является *Nasse*, издавшій свою книгу также въ виду предстоявшей въ то время податной реформы въ Пруссіи. Симпатіи его склоняются на сторону англійскаго подоходнаго налога. Но, не смотря на всѣ преимущества этого налога, онъ не считаетъ возможнымъ перенести этотъ налогъ въ Пруссію безъ коренной ломки существующей въ этой странѣ податной системы [2]). Для Пруссіи онъ считаетъ болѣе подходящею другую систему —общій подоходный налогъ на ряду съ широко развитой и правильно организованной системой налоговъ на отдѣльные источники дохода. Въ числѣ прочихъ преимуществъ такой системы важное значеніе имѣетъ, по его мнѣнію, то, что, произведенные ради этихъ налоговъ кадастры окажутъ значительную помощь оцѣнкамъ, производимымъ ради общаго подоходнаго налога [3]).

Среди налоговъ на отдѣльные источники дохода главное вниманіе Nasse посвящаетъ поземельному. Онъ вполнѣ присоединяется къ мнѣнію Kries'a о нецѣлесообразности парцеллярнаго кадастра для раскладки этого налога [4]). Опытъ всѣхъ

---

[1]) *Ibd.*, стр. 2035—2036.

[2]) *Nasse.* Bemerkungen über das preussische Steuersystem, Bonn, 1861, стр. 59—63.

[3]) l. c., стр. 64—67.—Schon gegenwärtig leisten in dieser Beziehung die Einschätzungen der Gewerbetreibenden zur Gewerbesteuer und die Grundsteuerkataster in den beiden westlichen Prowinzen bekanntlich grosse Dienste. Vollständige Grundsteuer- Gewerbesteuer- und Zinsrentensteuerkataster würden allenthalben eine genauere Veranlagung der Klassen- und Einkommensteuer möglich machen. (стр. 66).

[4]) Съ своей стороны, Nasse добавляетъ, что и опытъ Австріи подтверждаетъ все то, что говоритъ Kries о кадастрѣ Франціи и рейнскихъ провинцій Пруссіи (стр. 72—75). Однако рядомъ съ этимъ онъ приводитъ и другія указанія—съ какимъ довѣріемъ относится населе-

тѣхъ странъ, въ которыхъ былъ выполненъ подобный кадастръ, приводитъ Nasse къ заключенію, что выполненіе парцеллярнаго кадастра ради однѣхъ податныхъ цѣлей не приноситъ той пользы, которая окупала бы громадные расходы, вызываемые имъ. Что же касается пользы, приносимой кадастромъ въ другихъ отношеніяхъ, то на этотъ счетъ, говоритъ Nasse, существуютъ различныя мнѣнія.

Вмѣсто того, чтобы выполнять кадастръ, Nasse, опираясь снова на Kries'a, рекомендуетъ воспользоваться тѣмъ способомъ податной оцѣнки земель, какой принятъ въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ и испробованъ былъ также на континентѣ въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствахъ, главнымъ образомъ въ Баденѣ. „Въ этихъ странахъ, говоритъ онъ, рѣшительно отказались отъ парцеллярнаго измѣренія земель, которое повсюду, гдѣ оно производилось, поглощало найбольшую часть средствъ, затрачиваемыхъ на выполненіе кадастра“ [1]). Цѣлесообразность проекта, предложеннаго Kries'омъ, Nasse мотивируетъ слѣдующими соображеніями. „Въ Германіи почти повсюду продажи земель встрѣчаются гораздо чаще, чѣмъ арендованіе ихъ, и потому у насъ оцѣнка земель по ихъ капитальной стоимости будетъ показывать собою гораздо больше (viel mehr angezeigt), чѣмъ оцѣнка ихъ по среднимъ чистымъ доходамъ. Понятіе цѣны, за которую данный участокъ съ вѣроятностью можетъ быть проданъ, безъ сомнѣнія каждому оцѣнщику и всему населенію легко доступно; между тѣмъ какъ то, что̀ слѣдуетъ понимать подъ среднимъ чистымъ до-

---

ніе къ кадастру въ рейнскихъ провинціяхъ Пруссіи и въ Саксоніи. Почти повсюду въ указанныхъ провинціяхъ, при покупкѣ и залогѣ земель, придается очень большое значеніе доходамъ, установленнымъ кадастромъ, хотя кадастръ въ этихъ провинціяхъ и страдаетъ нѣкоторыми недостатками. Недостатки эти, какъ показываетъ опытъ Саксоніи, легко однако, по его словамъ, могутъ быть устранены. Въ Саксоніи при покупкѣ земель кадастровому налогу придается гораздо большее значеніе, нежели арендным платамъ и другимъ свѣдѣніямъ. (l. c. стр. 75).

[1]) l. c., стр. 76—77.

ходомъ, можетъ быть уяснено лишь при помощи подробныхъ инструкцій, которыя въ различныхъ государствахъ чрезвычайно разнятся другъ отъ друга. Значительная часть недовольства и жалобъ плательщиковъ на кадастровыя оцѣнки, произведенныя недавно во многихъ нѣмецкихъ государствахъ, происходитъ навѣрно отъ того, что для большинства понятіе средняго чистаго дохода слишкомъ неясно и неопредѣленно и пониманіе его плательщиками не рѣдко расходится съ опредѣленіями закона. Между тѣмъ, при оцѣнкѣ земель по ихъ капитальной стоимости, въ покупныхъ цѣнахъ имѣются факты, на которые можно непосредственно опираться; искусственныя же вычисленія валового дохода и издержекъ производства, напротивъ, лишены точекъ опоры, взятыхъ изъ дѣйствительнаго оборота. Эти искусственныя вычисленія большею частью должны быть измышлены (fingirt) при предположеніи извѣстнаго способа веденія хозяйства. И однако результаты, полученные путемъ такихъ кропотливыхъ вычисленій, должны быть снова провѣрены и дѣйствительно провѣряются при помощи покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ. Бо̀льшимъ преимуществамъ кадастра земель, основаннаго на капитальной стоимости ихъ, конечно можно противопоставить и нѣкоторые недостатки его, происходящіе отъ того, что капитальная стоимость земель отнюдь не всегда въ точности соотвѣтствуетъ чистому доходу ихъ, но находится также и подъ вліяніемъ нѣкоторыхъ другихъ обстоятельствъ и, прежде всего, зависитъ отъ размѣра рыночнаго процента. Но, съ другой стороны, если подумать о громадной стоимости и, несмотря на такую стоимость, неудовлетворительныхъ результатахъ парцеллярнаго измѣренія и вычисленій чистаго дохода земель, то для большинства нѣмецкихъ государствъ вѣсы могутъ склониться въ пользу оцѣнки земель по приблизительной капитальной стоимости ихъ“. [1]).

Безъ сомнѣнія и въ Пруссіи возможно было бы безъ

---

[1]) *Nasse*, l. c., стр. 79—81.

особыхъ расходовъ выполнить такой кадастръ—первоначально въ незначительныхъ округахъ. Если бы, на основаніи такихъ кадастровъ, удалось достигнуть равномѣрности обложенія внутри этихъ округовъ, то дальнѣйшее уравненіе оцѣнокъ во всемъ государствѣ не представляло бы серьезныхъ затрудненій, даже если бы эти оцѣнки сильно разнились другъ отъ друга и были выполнены по различнымъ принципамъ. Такое уравненіе могло бы быть достигнуто путемъ сравненія оцѣнокъ съ уплачиваемыми въ дѣйствительности цѣнами и арендными платами. Но, конечно, эти цѣны, прежде, нежели ими можно пользоваться для этой цѣли, должны быть очищены отъ вліянія постороннихъ обстоятельствъ, и неподходящія изъ нихъ—отброшены. Затѣмъ, онѣ должны быть разгруппированы по различнымъ видамъ земельныхъ участковъ и по различнымъ періодамъ времени, къ которымъ онѣ относятся, чтобы можно было пользоваться для сравненія однородными цѣнами. Притомъ цѣны земель, выбранныя для сравненія, должны относиться къ такимъ періодамъ, когда цѣны земледѣльческихъ продуктовъ и другія обстоятельства, вліяющія на цѣнность земельныхъ имуществъ, были по возможности одинаковы. Наконецъ „кадастровыя оцѣнки въ различныхъ округахъ и вмѣстѣ съ тѣмъ государственный поземельный налогъ должны быть во всей странѣ установлены такимъ образомъ, чтобы онѣ повсюду находились въ возможно одинаковомъ отношеніи къ имѣющимся однороднымъ покупнымъ цѣнамъ и арендным платамъ—этимъ объективнымъ выразителямъ цѣнности земельныхъ участковъ“ [1]).

„Едва-ли надо оговариваться, продолжаетъ Nasse, что

---

[1]) l. c., стр. 81—83.—Примѣненіе этого средства для уравненія податныхъ оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны прежде, чѣмъ будутъ выполнены окружные и провинціальные кадастры, *Nasse* считаетъ однако невозможнымъ вслѣдствіе того, что наличныя цѣны земель не годятся для сравненія: эти цѣны отражаютъ на себѣ вліяніе существующаго неравномѣрнаго распредѣленія поземельнаго налога. (стр. 86).

указанный методъ уравненія поземельнаго налога не можетъ считаться вполнѣ совершеннымъ, потому что онъ не исключаетъ возможности ошибокъ. Однако въ этомъ случаѣ вопросъ можетъ заключаться только въ томъ: не является-ли этотъ методъ относительно самымъ дешевымъ, самымъ надежнымъ и, для практической цѣли распредѣленія непремѣнно очень умѣреннаго поземельнаго налога,—вполнѣ удовлетворительнымъ". Обычное возраженіе, состоящее въ томъ, что чистые доходы земельныхъ участковъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны (напримѣръ на Мозелѣ и на Вислѣ) представляютъ собою совершенно несоизмѣримыя величины,—при этомъ методѣ теряетъ всякое значеніе, „потому что, въ общемъ, можно предположить, что арендаторы и покупщики земель въ Литвѣ и Помераніи умѣютъ такъ же хорошо разсчитывать, какъ и на Рейнѣ, и что поэтому они не станутъ платить за землю арендной платы большей, чѣмъ вѣроятный доходъ ея, и не дадутъ за нее цѣны болѣе высокой, чѣмъ капитализированная по среднему рыночному проценту поземельная рента ея" [1]).

---

[1]) l. c., стр. 83.—Недостаточное уравненіе податныхъ оцѣнокъ (кадастровыхъ чистыхъ доходовъ) въ различныхъ округахъ рейнскихъ провинцій Пруссіи *Nasse* приписываетъ тому, что въ этихъ провинціяхъ указываемымъ имъ средствомъ могли пользоваться лишь въ очень ограниченныхъ размѣрахъ. Главная причина этого заключалась въ томъ, что тогда очень трудно было собрать необходимый матеріалъ—покупныя цѣны и арендныя платы. Пришлось натолкнуться при этомъ на громадныя затрудненія. „Большія перемѣны, происшедшія въ предшествовавшія десятилѣтія во всѣхъ условіяхъ этихъ провинцій, предубѣжденіе, которое часто побуждало не только частныхъ лицъ, но даже судей и нотаріусовъ, утаивать отъ кадастровыхъ чиновниковъ необходимые для нихъ документы,—все это дѣлало невозможнымъ собраніе необходимаго матеріала въ должной полнотѣ. Но и между тѣми цѣнами, которыя удалось собрать, лишь очень незначительная часть дѣйствительно годилась для того, чтобы ими можно было пользоваться. Во многихъ мѣстностяхъ провинцій составныя части земельныхъ имуществъ, вслѣдствіе раздѣловъ и продажъ, такъ измѣнились, что ихъ нельзя было привести въ соотвѣтствіе съ поземельными

Главное достоинство покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ, какъ масштаба для уравненія поземельнаго налога, именно въ томъ и состоитъ, что этотъ масштабъ является вполнѣ объективнымъ, а опытъ доказываетъ что общественное мнѣніе всегда гораздо легче мирится съ значительной неравномѣрностью налога, если онъ связывается съ внѣшними легко понятными и объективными признаками, нежели съ незначительной неравномѣрностью, если онъ основывается на произвольной оцѣнкѣ, все равно—кѣмъ бы эта оцѣнка ни производилась [1]).

Въ заключеніе Nasse добавляетъ, что произведенная на указываемыхъ имъ основаніяхъ раскладка поземельнаго налога никоимъ образомъ не можетъ быть признана не подлежащею уже измѣненіямъ въ будущемъ. Напротивъ поземельный налогъ долженъ измѣняться соотвѣтственно измѣненію доходности земельныхъ имуществъ съ одной стороны и нуждамъ государства—съ другой. Необходимы поэтому періодическія ревизіи податныхъ оцѣнокъ. Обычное возраженіе противъ измѣняемости поземельнаго налога, заключающееся въ томъ, что эти ревизіи стоятъ очень дорого, по мнѣнію Nasse, не мо-

---

участками, найденными въ наличности при выполненіи кадастра. Наконецъ, между покупными цѣнами, относящимися къ такому времени, естественно должно было быть относительно очень много такихъ, которыя состоялись при особыхъ обстоятельствахъ и потому были совсѣмъ негодны". Поэтому впослѣдствіи стали заботиться о старательномъ собираніи встрѣчающихся покупныхъ цѣнъ. *G. Wagner*, долгое время служившій кадастровымъ чиновникомъ въ этихъ провинціяхъ, примѣрами изъ своей практики, доказываетъ большую пригодность собранныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ для уравненія кадастровыхъ оцѣнокъ (l. c., стр. 84—85). Слѣдуетъ, однако, замѣтить, что приводимые *G. Wagner*'омъ въ его брошюрѣ (*Das Entstehen und die Fortfiihrung des rheinisch westphälischen Grundsteuer-katasters, 1860*) примѣры относятся главнымъ образомъ къ кадастровымъ оцѣнкамъ, произведеннымъ въ Ахенѣ (стр. 132 и слѣд.); что же касается собственно сельскихъ земельныхъ имуществъ, то относительно ихъ онъ ограничивается лишь незначительнымъ замѣчаніемъ на стр. 140—141.

[1]) l. c., стр. 85.

жетъ быть признано убѣдительнымъ. Изъ того, что ревизія кадастра стоитъ дорого, можно вывести только одно заключеніе: что эта ревизія должна производиться чрезъ болѣе продолжительные періоды времени, нежели ревизія оцѣнокъ, произведенныхъ для раскладки другихъ налоговъ, и что при выполненіи поземельнаго кадастра должны быть приняты болѣе удобные и дешевые способы податной оцѣнки земель [1]).

---

[1]) l. c., стр. 87.

ГЛАВА VIII.

Не смотря на очень сильное вліяніе, оказанное Kries'омъ на современныхъ ему теоретиковъ и практиковъ, это вліяніе не имѣло практическихъ послѣдствій. Ни самому Kries'у, ни его послѣдователямъ не удалось отклонить практику своего времени отъ усвоеннаго ею раньше пути. Въ области практики это вліяніе не пошло дальше однихъ проектовъ. Отсутствіе практическихъ результатовъ „драгоцѣнной монографіи" Kries'а, „составившей эпоху" въ литературѣ разсматриваемаго вопроса, объясняется, на нашъ взглядъ, слабыми сторонами его ученія и неясностью его практическихъ предложеній. Въ виду этого, мы остановимся немного надъ разсмотрѣніемъ наиболѣе важныхъ положеній ученія и проекта Kiers'а. Такое разсмотрѣніе дастъ намъ также возможность опредѣлить настоящее мѣсто и значеніе этого ученаго въ исторіи развитія ученій о способахъ обложенія земельныхъ имуществъ.

Въ изложеніи его теоріи мы видѣли, что для доказательства непригодности кадастра служить цѣлямъ уравнительной раскладки поземельнаго налога онъ, прежде всего, ссылается на опытъ Франціи и двухъ рейнскихъ провинцій Пруссіи. По его словамъ, во Франціи, представляющей „величественный примѣръ" выполненія парцеллярнаго кадастра, этимъ кадастромъ однако не воспользовались для общаго уравненія поземельнаго налога, т. е. для уравненія департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ этого налога. Оффи-

ціальнымъ признаніемъ непригодности кадастра служить упомянутой цѣли является, въ его глазахъ, законъ 1821 года. Однако онъ самъ говоритъ, что въ 1790 году, когда была установлена contribution foncière и надо было распредѣлить общій контингентъ этого налога между всѣми департаментами, кадастра совсѣмъ еще не было; въ періодъ же до 1821 года, когда шла рѣчь объ общемъ уравненіи поземельнаго обложенія во Франціи, кадастръ былъ выполненъ въ сравнительно незначительныхъ размѣрахъ. Съ своей стороны мы можемъ добавить, что послѣ изданія закона 1821 года кадастромъ уже и нельзя было пользоваться для общаго уравненія налога, потому что съ этого времени кадастровыя оцѣнки производились исключительно ради внутренней раскладки общинныхъ контингентовъ. Со времени изданія закона 1821 года и до выхода въ свѣтъ книги Kries'a, во Франціи не замѣчается попытокъ производить общее уравненіе поземельнаго обложенія спеціально на основаніи данныхъ кадастра. Была сдѣлана попытка произвести только новую оцѣнку департаментскихъ земельныхъ доходовъ (1850—1851 гг.), но эта попытка говоритъ скорѣе въ пользу кадастра, нежели противъ него. Ссылаясь на опытъ Франціи, Kries можетъ поэтому говорить лишь о томъ періодѣ, который предшествовалъ изданію закона 1821 года.

Изложенная выше исторія парцеллярнаго кадастра во Франціи показываетъ, что отношеніе Kries'a къ этому кадастру неправильно: закономъ 1821 года нельзя пользоваться въ качествѣ доказательства нецѣлесообразности кадастра и его неспособности служить основаніемъ для уравнительной раскладки поземельнаго налога. Изданіе этого закона вызвано было различными причинами,—начиная отъ вліянія заинтересованныхъ мѣстностей и лицъ и кончая вліяніемъ общаго политическаго настроенія въ эпоху реставраціи,—на которыя Kries совсѣмъ не обращаетъ вниманія. Изданію упомянутаго закона предшествовали, правда, опыты примѣненія данныхъ кадастра для общаго уравненія поземельнаго налога, которые всѣ были неудачны; но неудача этихъ опытовъ, какъ

было указано выше, не могла оправдать собою мѣръ, принятыхъ по отношенію къ парцеллярному кадастру въ законѣ 1821 года [1]). Эти опыты производились урывками, безъ должной обстоятельности, не было сдѣлано серьезныхъ попытокъ къ устраненію неправильностей и обмановъ въ кадастровыхъ оцѣнкахъ, и, во всякомъ случаѣ, отъ продолженія этихъ опытовъ всегда отказывались ужъ съ черезчуръ большой поспѣшностью. Неудивительно поэтому, что такіе опыты оканчивались неудачей. Неудача эта, при соотвѣтствующемъ настроеніи правительства въ то время, и привела къ изданію закона 1821 года. Однако, не смотря на это, какъ это видно изъ изложенной выше исторіи французскаго кадастра, кадастръ этотъ продолжалъ пользоваться довѣріемъ со стороны населенія и во многихъ общинахъ былъ выполненъ вторично. Сама податная администрація, прежде такъ рѣшительно отрицавшая пользу кадастра, въ 1851 году, при выполненіи податной оцѣнки департаментскихъ земельныхъ доходовъ, признала, что только кадастръ можетъ обезпечить ей главный матеріалъ для этой работы, что подобная работа, произведенная на основаніи однѣхъ арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ, не даетъ удовлетворительныхъ результатовъ и что поэтому необходимо произвести обновленіе кадастра [2]).

---

[1]) *Kries* упоминаетъ, и то вскользь, лишь объ одномъ изъ этихъ опытовъ,—произведенномъ въ 1813 году. (*Vorschläge*, стр. 38).

[2]) Отношеніе Kries'а къ французскому кадастру сложилось подъ непосредственнымъ вліяніемъ Audiffret. Вліяніе послѣдняго можно видѣть даже и на проектѣ податной оцѣнки земель, предлагаемомъ Kries'омъ взамѣнъ парцеллярнаго кадастра. Съ усвоенной отъ Audiffret точки зрѣнія Kries освѣщаетъ и тѣ факты, которые онъ беретъ у Poussielgue'а. Столь сильное вліяніе Audiffret объясняется незнакомствомъ Kries'а съ документальной исторіей французскаго кадастра, вслѣдствіе чего у него не могло быть критическаго отношенія къ мнѣніямъ Audiffret. Между тѣмъ этотъ послѣдній никоимъ образомъ не можетъ считаться вполнѣ объективнымъ изслѣдователемъ вопроса о поземельномъ кадастрѣ во Франціи: онъ входилъ въ составъ того ми-

Утверждая, что кадастръ во Франціи не былъ примѣненъ къ общему уравненію обложенія будто-бы потому, что оказался негоднымъ для этого, Kries не обратилъ вниманія еще на одно очень важное обстоятельство. Ему слѣдовало бы отвѣтить на вопросъ: какъ же нужно было поступить во Франціи въ то время, когда тамъ шла рѣчь о раскладкѣ только-что установленнаго тогда общаго контингента поземельнаго налога, если отказаться отъ выполненія для этой цѣли парцеллярнаго кадастра? Вновь установленный поземельный налогъ замѣнилъ собою всѣ прежніе прямые и косвенные налоги. Первоначальная раскладка общаго контингента этого налога, вслѣдствіе отсутствія какихъ либо годныхъ для этой цѣли данныхъ, произведена была просто соразмѣрно общимъ суммамъ податей, лежавшихъ до той поры на каждомъ департаментѣ. Оставить надолго эту раскладку въ томъ положеніи, въ какомъ она находилась, было положительно невозможно. Всѣ разнообразные способы, примѣненные съ цѣлью достигнуть равномѣрности въ поземельномъ обложеніи, не прибѣгая къ выполненію парцеллярнаго кадастра, оказались неудачными. Даже кадастръ par masses de cultures не могъ помочь дѣлу, потому что, если онъ могъ быть полезенъ для общей

нистерства, которое весьма ясно обнаруживало на себѣ вліяніе эпохи реставраціи, относившейся къ кадастру вообще отрицательно. Это министерство, въ своемъ докладѣ королю въ 1830 г., вполнѣ опредѣленно признаетъ своимъ руководящимъ принципомъ по отношенію къ поземельному налогу его неизмѣнность. Изъ этого принципа само собою вытекаетъ и отрицательное отношеніе къ кадастру: кадастръ при такомъ условіи является, по меньшей мѣрѣ, дѣломъ мало полезнымъ; выполненіе его—неизбѣжное зло, котораго нельзя было не допустить во время изданія закона 1821 года. Основной же принципъ правительства того времени—неизмѣнность поземельнаго налога на всѣхъ ступеняхъ раскладки его, и министръ съ удовольствіемъ привѣтствуетъ скорое наступленіе того времени, когда, наконецъ, по окончаніи кадастра, можно будетъ уже окончательно установить навсегда неизмѣнность этого налога. (*Audiffret.* Système financier de la France, T. II, стр. 50).

раскладки налога, то для индивидуальной раскладки, которой въ то время придавалось главное значеніе, онъ былъ сравнительно мало полезенъ: опытъ показалъ, что индивидуальная раскладка не могла быть предоставлена самимъ общинамъ. Между тѣмъ, каждый плательщикъ совершенно справедливо интересовался главнымъ образомъ своимъ индивидуальнымъ налогомъ, а въ этомъ отношеніи, какъ это было неопровержимо доказано, существовали дѣйствительно весьма рѣзкія неравенства. Единственнымъ средствомъ получить сколько-нибудь удовлетворительныя данныя для равномѣрной раскладки налога между отдѣльными плательщиками оставался парцеллярный кадастръ. Всѣ другія чрезвычайно разнообразныя средства, рекомендованныя противниками парцеллярнаго кадастра для замѣны его, въ большинствѣ случаевъ съ перваго же взгляда обнаруживали свои слабыя стороны и не могли конечно претендовать на то, чтобы правительство рѣшилось оставить выполненіе парцеллярнаго кадастра и снова вступить на путь опытовъ. Такимъ образомъ во Франціи въ то время вполнѣ ясно было, что выполненіе парцеллярнаго кадастра, не смотря на всѣ его недостатки, является неизбѣжнымъ, если не отказаться отъ самого поземельнаго налога или не оставить раскладку его въ томъ видѣ, въ какомъ она была въ первое время послѣ установленія этого налога. Но отказаться отъ этого налога, вслѣдствіе его важнаго финансоваго значенія, было невозможно, да объ этомъ и не думали въ то время, потому что это противорѣчило бы тѣмъ взглядамъ, какими руководилось Національное Собраніе при его установленіи въ 1790 году.

Таковы были причины, приведшія во Франціи къ выполненію парцеллярнаго кадастра. Kries совсѣмъ упускаетъ ихъ изъ виду. Надо думать, что, по его мнѣнію, во Франціи могли и дѣйствительно поступили бы гораздо правильнѣе, если бы, вмѣсто парцеллярнаго кадастра, воспользовались для податной оцѣнки земель рекомендуемыми имъ средствами, т. е. арендными платами или покупными цѣнами. Однако составителямъ извѣстнаго сборника правилъ по выполненію кадастра

во Франціи (*recueil méthodique*) не были неизвѣстны эти средства. Они придавали очень важное значеніе арендным платамъ въ качествѣ регулятора оцѣнокъ, производимыхъ экспертами; но они не считали возможнымъ придать имъ рѣшающее значеніе [1])—по тѣмъ же причинамъ, по которымъ и Kries считаетъ ихъ не вполнѣ выражающими дѣйствительный доходъ, приносимый земельными участками [2]). Точно также извѣстно было имъ и другое средство—покупныя цѣны, но они полагали, что ими можно пользоваться только для опредѣленія относительныхъ доходовъ различныхъ видовъ земель [3]). Конечно, при выполненіи парцеллярнаго кадастра во Франціи, рекомендуемыми Kries'омъ данными пользовались не такъ, какъ онъ совѣтуетъ; но во всякомъ случаѣ, при выполненіи оцѣнокъ, производились очистка и „вентилированіе“ какъ арендныхъ договоровъ, такъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель, и не „въ бюро чиновника“, а на мѣстѣ, экспертомъ, работавшимъ въ сравнительно незначительномъ районѣ. Участіе „мѣстныхъ живыхъ людей“ при опредѣленіи чистаго дохода земельныхъ участковъ не было вполнѣ устранено: участіе это выражалось въ присутствіи при производствѣ экспертизы понятыхъ, выбранныхъ изъ мѣстныхъ жителей, и въ обсужденіи работъ эксперта въ муниципальномъ собраніи членовъ общины и въ кантональномъ собраніи делегатовъ отъ общинъ окадастрованнаго кантона [4]). Съ полнымъ правомъ можно еще спорить о томъ, какъ лучше пользоваться арендными платами и цѣнами — такъ-ли, какъ это дѣлалось во Франціи, или такъ, какъ совѣтуетъ Kries, т. е. предоставивъ опредѣленіе арендныхъ платъ или цѣнъ земельныхъ участковъ „мѣстнымъ живымъ людямъ“, т. е. самимъ заинтересованнымъ лицамъ. Не безполезно будетъ замѣтить, что способъ, рекомендуемый

---

[1]) См. *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 220—225.

[2]) См. выше стр. 296—297.

[3]) *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 226. Ср. *Wagner*, Finanzwissenschaft, Th. III, стр. 451.

[4]) *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 215 и 232—233.

Kries'омъ, былъ испробованъ во Франціи, но только въ періодъ до выполненія парцеллярнаго кадастра—въ то время, когда дѣлались различные опыты произвести податную оцѣнку земель иными средствами,—и этотъ способъ не далъ тогда удовлетворительныхъ результатовъ [1]). Во Франціи было испробовано примѣненіе арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ также и для общей раскладки поземельнаго налога, но, конечно, опять не такъ, какъ совѣтуетъ Kries, а такъ, какъ это, по обстоятельствамъ того времени, возможно было. Мы видѣли однако къ какимъ искусственнымъ пріемамъ приходилось прибѣгать при опредѣленіи общинныхъ податныхъ доходовъ на основаніи арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ, не имѣя въ рукахъ тѣхъ данныхъ, которыя даетъ поземельный кадастръ. Безъ наличности такихъ данныхъ и способъ, рекомендуемый Kries'омъ, если бы онъ былъ примѣненъ во Франціи въ то время, не далъ бы благопріятныхъ результатовъ.

Послѣ сказаннаго выше нѣтъ надобности останавливаться надъ подробнымъ разсмотрѣніемъ другой ссылки Kries'а — опыта рейнскихъ провинцій Пруссіи. Изъ того факта, что въ этихъ провинціяхъ для контроля и повѣрки результатовъ кадастра пользовались тѣмъ же матеріаломъ, что̀ и во Франціи (арендными платами, покупными цѣнами, осмотромъ земель), нельзя еще выводить заключенія о возможности замѣнить этимъ матеріаломъ выполненіе самого кадастра. Другой фактъ заимствованный изъ практики тѣхъ же провинцій, который, по мнѣнію Kries'а, служитъ наглядным доказательствомъ безполезности кадастра въ качествѣ основы для уравненія налога на большихъ пространствахъ, также нельзя признать убѣдительнымъ. По его словамъ, новые контингенты налога, установленные на основаніи кадастра для провинцій и округовъ, лишь незначительно разнились отъ ихъ прежнихъ контингентовъ; только по отношенію къ уѣздамъ и общинамъ, и осо-

---

[1]) *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 152—155.

бенно внутри общинъ—по отношенію къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, замѣчается значительная разница, доходящая до 40—50%. Нельзя не видѣть однако, что этотъ фактъ, безъ болѣе подробныхъ разъясненій, допускаетъ различныя толкованія и потому не можетъ имѣть большой доказательной силы. Незначительныя различія между старыми и новыми контингентами провинцій и округовъ могутъ конечно показывать собою отсутствіе вліянія кадастра; но, съ другой стороны, особенно въ виду того, что на низшихъ ступеняхъ раскладки вліяніе кадастра сказалось очень сильно, тотъ же фактъ можетъ показывать, что или старые контингенты были установлены правильно, или что тѣ и другіе были одинаково неправильны. Наконецъ, и самъ Kries говоритъ, что въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи для установленія провинціальныхъ и окружныхъ контингентовъ поземельнаго налога кадастровыми оцѣнками пользовались очень мало.

Другіе доводы, приводимые Kries'омъ противъ поземельнаго кадастра, не новы. Kries'у приходится въ этомъ отношеніи повторять то, что́ было сказано давно уже другими. Эти доводы заключаются въ указаніяхъ на дороговизну кадастра, на чрезвычайную продолжительность времени, необходимаго для его выполненія, на „искуственность“ кадастровыхъ оцѣнокъ, на невозможность установленія одинаковой для всей страны классификаціи земель, и, вслѣдствіе этого, отсутствіе пропорціональности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, наконецъ, на неудовлетворительные результаты кадастра, не окупающіе тѣхъ средствъ, которыя приходится затрачивать на него, однимъ словомъ, все—доводы, которые гораздо раньше и гораздо подробнѣе высказаны были Sartorius'омъ, Krehl'емъ и др. [1]). Нѣтъ надобности останавливаться надъ разсмотрѣніемъ этихъ доводовъ, такъ какъ въ этомъ случаѣ также пришлось бы повторять сказанное раньше. Мы остановимся лишь на одномъ изъ нихъ

[1]) *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 33 и слѣд., 64 и слѣд.

—на вопросѣ о *классификаціи земель*, въ виду того, что этому доводу Kries придаетъ особо важное значеніе.

По его мнѣнію, при выполненіи кадастра необходимо установленіе такой классификаціи *почвъ*, которая обнимала бы всѣ разнообразныя условія, представляемыя территоріей страны и могла бы быть примѣнена во всѣхъ мѣстностяхъ ея. Выработку такой классификаціи и однообразное примѣненіе ея во всей странѣ онъ считаетъ невозможнымъ. Но по этому поводу можно замѣтить прежде всего, что нѣтъ никакихъ основаній предполагать, чтобы агрономія не давала средствъ для выработки правильной, т. е. построенной на научныхъ основаніяхъ, и однообразной для всей страны классификаціи почвъ. Нужна-ли только подобная классификація для податной оцѣнки земель? Если бы поземельный налогъ раскладывался во *всей странѣ* сообразно установленнымъ *классамъ* земель, тогда, конечно, выработка такой совершенно одинаковой для всей страны классификаціи была бы безусловно необходима. При такой системѣ размѣръ налога для каждаго земельнаго участка опредѣлялся бы не размѣромъ доставляемаго имъ дохода, а тѣмъ классомъ, къ которому онъ подходитъ въ общей схэмѣ классификаціи почвъ страны. Но подобная система обложенія земель страдала бы очень грубыми недостатками, такъ какъ зе́мли, которыя, по своимъ естественнымъ качествамъ, будутъ числиться въ одномъ и томъ же классѣ,—въ различныхъ мѣстностяхъ страны, смотря по обстоятельствамъ, могутъ приносить далеко не одинаковый доходъ. Поэтому-то, за весьма рѣдкими исключеніями, при выполненіи кадастра и не задавались установленіемъ подобной классификаціи земель.

Во громадномъ большинствѣ кадастровъ классификація земель имѣетъ чисто мѣстное значеніе. Ея значеніе для кадастровыхъ оцѣнокъ вполнѣ подчиненное: она предназначается служить средствомъ для упрощенія и сокращенія работы. И для податныхъ цѣлей этого вполнѣ достаточно. Если налогъ раскладывается по доходу, доставляемому каждымъ земельнымъ участкомъ, то классъ, къ которому онъ отнесенъ,

не имѣетъ другого значенія, кромѣ только того, чтобы такимъ образомъ избѣжать необходимости производить *индивидуальную* оцѣнку каждаго участка. Поэтому, при выполненіи кадастра, классификація земель въ каждой общинѣ или кадастровомъ округѣ производится вполнѣ самостоятельно, независимо и безъ отношенія къ классификаціи земель, принятой въ другихъ сосѣднихъ общинахъ. Это правило нисколько однако не мѣшаетъ правильности податной оцѣнки ихъ. Вся суть дѣла въ томъ, чтобы для образцовыхъ или типическихъ участковъ, выбранныхъ для каждаго класса земель въ общинѣ, средній чистый доходъ былъ опредѣленъ по возможности правильно. А если это достигнуто, то хотя бы одинаковые по своимъ естественнымъ качествамъ земельные участки въ одной общинѣ были отнесены къ первому классу, а въ другой—ко второму, это для цѣлей равномѣрнаго обложенія ихъ не имѣетъ значенія, потому что налогъ съ каждаго участка опредѣляется въ сущности не классомъ, къ которому онъ причисленъ, а размѣрами дохода, доставляемаго имъ.

Приведенныя соображенія показываютъ, что ради податной оцѣнки земель нѣтъ надобности вырабатывать однообразную для всей страны классификацію земель. Доходъ земли опредѣляется многими весьма разнообразными условіями; обнять всѣ эти условія въ однообразной для всей страны классификаціи земель невозможно, а безъ этого такая классификація была бы совершенно безполезной. Подобная попытка повела бы только къ лишнимъ затрудненіямъ при выполненіи кадастра и чрезвычайно усложнила бы его операціи, не принося въ то же время существенной пользы для дѣла [1]).

Исключеніе изъ общепринятаго порядка представляетъ классификація земель, принятая въ саксонскомъ кадастрѣ. При выработкѣ этой классификаціи имѣлось въ виду устано-

---

[1]) О различныхъ видахъ классификаціи земель см. *Engel*, Die Grösse, Beschaffenheit und Besteuerung der Fläche des preussichen Staatsgebietes, (*Zeitschrift des Königlich Preussischen Statistischen Bureaus*, 1866, стр. 163—164).

вить однобразную для всей страны систему классовъ, въ основу которой положена была *классификація почвъ,* встрѣчающихся въ предѣлахъ Саксоніи. Такъ какъ однако для податной оцѣнки земель нельзя строить классификацію ихъ на основѣ лишь однѣхъ почвенныхъ условій, то пришлось принимать во вниманіе также и другія условія, могущія вліять на доходность земель. Для каждаго изъ установленныхъ такимъ образомъ классовъ установленъ былъ напередъ и размѣръ чистаго дохода, разсчитанный на одинъ моргенъ. Какъ указано было выше, на выработку этой классификаціи затрачено было много лѣтъ предварительной работы по изученію почвъ и условій доходности земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны. И тѣмъ не менѣе, хотя въ свое время саксонскій кадастръ, главнымъ образомъ изъ-за этой классификаціи, пользовался большой славой, все-таки дѣло, съ точки зрѣнія правильности податной оцѣнки земель, мало отъ нея выиграло, потому что рѣшающимъ моментомъ въ этомъ случаѣ является размѣръ дохода, а не тѣ или другія почвенныя условія. Вслѣдствіе большого разнообразія условій, опредѣляющихъ доходность земель, даже для такой, сравнительно небольшой къ пространству страны, какъ Саксонія, пришлось принять очень значительное число классовъ. При господствующей въ кадастрахъ системѣ (*мѣстныхъ* классификаціяхъ) число классовъ, напримѣръ для пахотныхъ земель, въ каждой общинѣ невелико, обыкновенно не превышаетъ 8; при саксонской же системѣ ихъ пришлось установить въ количествѣ 33. Многочисленность классовъ вовсе не обозначала собою расширенія предѣловъ классификаціи земель, благодаря которой можно было-бы принимать во вниманіе при податной оцѣнкѣ земель болѣе детальныя различія въ нихъ; эта многочисленность происходила исключительно вслѣдствіе большого разнообразія почвенныхъ и другихъ условій, опредѣляющихъ доходность земель на всемъ пространствѣ страны. Можно даже опасаться, что, при значительномъ разнообразіи этихъ условій, изъ-за естественнаго желанія избѣжать черезчуръ большого числа классовъ, эти условія не могли быть приня-

ты во вниманіе при опредѣленіи величинъ доходовъ для каждаго класса въ такой мѣрѣ, въ какой это можно сдѣлать при системѣ мѣстныхъ классификацій.

Но нельзя конечно отрицать и нѣкоторыхъ выгодъ, доставляемыхъ такой системой классификаціи земель, какая была принята въ Саксоніи. Выгоды эти впрочемъ не имѣютъ значенія спеціально для податной оцѣнки земель; онѣ относятся больше къ области естественно-историческаго изученія страны. Благодаря однообразной для всей страны системѣ классовъ, саксонскій кадастръ даетъ возможность съ большей легкостью привести въ извѣстность существующія въ странѣ почвы, качество ихъ, климатическія особенности и т. п. условія, какія были приняты во вниманіе при установленіи характерныхъ признаковъ каждаго класса земель. Однако значеніе этой выгоды значительно умаляется тѣмъ, что изученіе и приведеніе въ извѣстность всѣхъ этихъ условій должно *предшествовать* выполненію кадастра, и, слѣдовательно, она не можетъ быть отнесена вполнѣ на счетъ такого кадастра. Кадастръ даетъ только, такъ сказать, цифровое выраженіе степени распространенности всѣхъ этихъ условій въ странѣ. Съ другой стороны, эта выгода саксонской системы классификаціи земель въ значительной степени парализуется тѣмъ, что, въ примѣненіи къ кадастру, задача котораго заключается въ возможно правильной податной оцѣнкѣ земель, она ограничиваетъ свободу оцѣнщиковъ, не позволяя имъ установлять размѣры дохода, вполнѣ соотвѣтствующіе условіямъ каждой мѣстности. Дальнѣйшее неудобство саксонской системы заключается въ томъ, что примѣненіе ея въ значительной по своему пространству странѣ должно потребовать чрезвычайно много времени, а потому еще болѣе затянуть выполненіе кадастра, который и безъ этого требуетъ всегда очень продолжительнаго времени.

Признавъ кадастръ безполезнымъ для установленія равномѣрности въ обложеніи земель, Kries предлагаетъ для этой цѣли свой собственный проектъ. Однако, насколько ясны и

опредѣленны возраженія, приводимыя имъ противъ кадастра, настолько же неясны и неопредѣленны соображенія, приводимыя въ защиту рекомедуемой имъ основы для податной оцѣнки земель—*продажной цѣнности ихъ* (*käufliche Werth*) [1]).

---

[1]) Нѣтъ надобности останавливаться здѣсь на разсмотрѣніи всѣхъ сомнѣній, какія возбуждаетъ противъ себя эта „покупная цѣнность", потому что намъ пришлось бы повторять многое изъ того, что было сказано по поводу проекта Krehl'я (см. *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 102—7, 238—40, 273—6), съ которымъ проектъ Kries'a въ своихъ существенныхъ чертахъ одинаковъ; разница между ними—только въ изложеніи и различныхъ названіяхъ. Такъ, напримѣръ, по проекту Krehl'я, при податной оцѣнкѣ земель должна опредѣлятся „капитальная стоимость ихъ"; главнымъ матеріаломъ для опредѣленія этой стоимости должны служить рыночныя цѣны земель; самая оцѣнка производится мѣстными людьми подъ контролемъ правительственнаго чиновника. По проекту Kries'a, оцѣнка земель производится также мѣстными людьми подъ контролемъ правительственнаго чиновника; матеріаломъ для оцѣнки должны служить рыночныя цѣны; при оцѣнкѣ должна опредѣляться „покупная цѣнность", которая „будетъ приближаться къ дѣйствительной цѣнности", и которая представляетъ собою то же, что́ у Krehl'я „капитальная стоимость". Равномѣрность оцѣнокъ обезпечивается въ обоихъ проектахъ соотвѣтствіемъ ихъ истинной — дѣйствительной или капитальной — цѣнности земель Это соотвѣтствіе, въ свою очередь, обезпечивается по Kries'у тѣмъ, что оцѣнки производятся *мѣстными* людьми, хорошо знакомыми со всѣми условіями каждой сдѣлки о куплѣ-продажѣ земель и непосредственно заинтересованными въ правильной оцѣнкѣ ихъ, а по Krehl'ю—тѣмъ, что опредѣленіе капитальной стоимости, которая „выражетъ поземельную ренту съ такою же точностью, какъ если бы она была вычислена прямо", предоставлено самимъ *мѣстнымъ* людямъ, у которыхъ „вырабатывается, благодаря живому обороту, такой навыкъ въ оцѣнкѣ земель, что отъ ихъ вниманія не ускользаютъ самыя незначительныя различія въ доходности ихъ", вслѣдствіе чего въ установленной мѣстными людьми капитальной стоимости земель будетъ „прямо и непосредственно оцѣниваться тотъ результатъ, который, при прямомъ вычисленіи дохода земли, долженъ быть опредѣленъ путемъ комбинаціи многочисленныхъ и разнообразныхъ моментовъ, вліяющихъ на него"; „личный эгоизмъ и хозяйственный интересъ являются самыми сильными стимулами къ правильной оцѣнкѣ всѣхъ указан-

Вчитываясь внимательно въ его критическія замѣчанія о парцеллярномъ кадастрѣ, нельзя не замѣтить, что онъ, доказывая негодность этого кадастра, имѣетъ въ виду главнымъ образомъ *государственный* поземельный налогъ; при указаніи же достоинствъ рекомендуемой имъ основы для податной оцѣнки земель, онъ, напротивъ, имѣетъ въ виду главнымъ образомъ раскладку *мѣстнаго* поземельнаго налога. Неодинаковый критерій въ томъ и другомъ случаѣ ведетъ только къ недоразумѣніямъ. По его собственнымъ словамъ, для раскладки поземельнаго налога въ болѣе тѣсныхъ территоріальныхъ границахъ (уѣздахъ и общинахъ) парцеллярный кадастръ, по общему признанію, оказывается также вполнѣ пригоднымъ. Правда, онъ замѣчаетъ, что пристрастіе къ кадастру въ этомъ случаѣ объясняется общераспространеннымъ мнѣніемъ будто бы для этого нѣтъ другого болѣе подходящаго средства,— но такое замѣчаніе въ данномъ случаѣ не имѣетъ значенія: важно то, что кадастръ давалъ здѣсь вполнѣ удовлетворительные результаты. Эта общепризнанная полезность кадастра въ болѣе узкихъ территоріальныхъ границахъ, казалось бы, скорѣе могла давать основаніе для другого заключенія—необходимости предоставить органамъ самоуправленія свободу выбора въ этомъ отношеніи. Они въ такомъ случаѣ выбирали бы ту основу для податной оцѣнки земель, какая больше подходитъ къ ихъ особымъ мѣстнымъ условіямъ. Быть можетъ, для однихъ оказался бы болѣе удобнымъ кадастръ, для другихъ—иной способъ. Но Kries не считаетъ возможнымъ предоставить такую свободу мѣстнымъ соединеніямъ. Только для

ныхъ условій". (*Ibd.* стр. 66 и слѣд.). Такимъ образомъ условія, обезпечивающія правильность и равномѣрность податныхъ оцѣнокъ, въ проектахъ того и другого въ сущности одинаковы; только у Krehl'я онѣ указаны болѣе обстоятельно. Но, для оцѣнки проекта Kries'а, характерно то, что при такомъ сходствѣ его съ проектомъ Krehl'я, онъ свой проектъ совершенно *противополагаетъ кадастру*, тогда какъ Krehl, въ своемъ проектѣ, *предлагаетъ выполненіе кадастра* но только не по доходу, а по указываемому имъ основанію — капитальной стоимости земель.

западныхъ провинцій Пруссіи онъ оставляетъ кадастръ въ виду выраженнаго ими желанія пользоваться имъ и для раскладки *новыхъ* поземельныхъ налоговъ; для восточныхъ же провинцій, по его проекту, законъ долженъ предписать, что податная оцѣнка въ нихъ должна производиться исключительно на основаніи данныхъ оборота—рыночныхъ цѣнъ, арендныхъ платъ и т. п.

Во всякомъ случаѣ, ради послѣдовательности, Kries'у слѣдовало бы примѣнить одинаковую мѣрку къ обоимъ способамъ раскладки поземельнаго налога. Ему слѣдовало бы поэтому подробнѣе изслѣдовать—не встрѣтятся-ли, при примѣненіи рекомендуемаго имъ способа къ раскладкѣ *государственнаго* поземельнаго налога, такія же затрудненія, какія возникаютъ при раскладкѣ этого налога на основаніи данныхъ парцеллярнаго кадастра? Kries ограничивается замѣчаніемъ, что такихъ затрудненій при его способѣ не можетъ быть. Но нельзя не видѣть, что въ этомъ случаѣ онъ не обнаруживаетъ должной объективности и безпристрастія. По отношенію къ кадастру главное изъ такихъ затрудненій заключается въ трудности, а, по Kries'у,—въ невозможности привести въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ оцѣнки, произведенныя въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Однако и при уравненіи оцѣнокъ, произведенныхъ по способу Kries'а, мѣстными людьми ради раскладки государственнаго поземельнаго налога, должны возникать не меньшія затрудненія, чѣмъ и при кадастрѣ, и эти затрудненія должны будутъ возрастать по мѣрѣ расширенія района, въ предѣлахъ котораго придется производить такое уравненіе. Между тѣмъ Kries даже не упоминаетъ о возможности подобныхъ затрудненій: по его мнѣнію дѣло устроится само собою, если только послѣдовать его совѣту не отдавать оцѣнку земель въ руки чиновниковъ, а воспользоваться для этой цѣли „сужденіемъ и разумными указаніями мѣстныхъ живыхъ людей“ [1]). Противъ этого можно

---

[1]) Такія мѣстныя оцѣнки, по мнѣнію Kries'а, являются—zugleih *die einzig brauchbare Grundlage*, um von da aus zu einer gleich-

было бы возразить, что по Kries'у государственный поземельный налогъ имѣетъ весьма подчиненное значеніе, такъ что вопросъ о раскладкѣ этого налога не представляетъ уже большой важности. Однако противъ этого, въ свою очередь, можно замѣтить, что, во-первыхъ, равномѣрная раскладка между провинціями остающейся, по проекту Kries'a, за государствомъ $^1/_3$ прежняго контингента поземельнаго налога не можетъ считаться не имѣющею серьезнаго значенія; во-вторыхъ, тѣ соображенія, которыми Kries оправдываетъ взиманіе поземельнаго налога въ пользу государства, оправдываютъ не только удержаніе, но и дальнѣйшее развитіе этого налога [1]); въ третьихъ, Kries допускаетъ пользованіе поземельнымъ налогомъ въ качествѣ чрезвычайнаго рессурса полученія средствъ для государства [2]); въ-четвертыхъ, наконецъ, если ужъ не придавать серьезнаго значенія государственному поземельному налогу, то нѣтъ особой надобности и спорить о выборѣ того или другого способа раскладки его. Что же касается *новыхъ* поземельныхъ налоговъ, установляемыхъ мѣстными соединеніями для покрытія своихъ расходовъ, то въ этомъ случаѣ, какъ указано было выше, цѣлесообразнѣе было бы предоставить органамъ мѣстнаго самоуправленія свободу дѣйствія, чтобы они могли избирать для этой цѣли тотъ способъ, который для нихъ, по ихъ мѣстнымъ условіямъ, будетъ удобнѣе.

---

förmigen Abschätzung des Grundeigenthums auf *grösserem Gebiete* zu gelangen. (l. c. стр. 94—95).

[1]) Изложивъ обстоятельства, которыми, по его мнѣнію, обусловливается бо́льшая налогоспособность поземельной собственности, Kries говоритъ: denn unbestreitbar ist der Staat, wofern er Mittel dazu zu finden weiss, berechtigt, einen Theil des Gewinnes, welcher den Grundbesitzern nicht durch ihre *Verwendungen* und *Anstrengungen*, sondern vermöge ihres *Eigenthumsrechtes* und natürlichen *Monopols* in Folge allegemeiner Fortschritte der Kultur zufällt, *fur sich* in Anspruch zu nehmen, um diese Fortschritte zu ermöglichen und sicher zu stellen. (l. c. стр. 92).

[2]) *Vorschläge*, стр. 112 и 136—137.

То же отсутствіе послѣдовательности и объективности замѣчается у Kries'a и въ другомъ отношеніи. По его мнѣнію, негодность результатовъ кадастра доказывается тѣмъ, что кадастровыя оцѣнки не соотвѣтствуютъ *дѣйствительнымъ хозяйственнымъ доходамъ* земельныхъ участковъ. Отсюда можно заключить, что, по его мнѣнію, поземельный налогъ будетъ равномѣрнымъ только тогда, когда онъ будетъ сообразоваться съ дѣйствительнымъ доходомъ земель. Но и въ этомъ случаѣ снова, чтобы быть послѣдовательнымъ, ему слѣдовало бы примѣнить тотъ же критерій и къ рекомендуемому имъ способу податной оцѣнки ихъ. Kries этого не дѣлаетъ. Разбирая старательно всѣ слабыя стороны парцеллярнаго кадастра, онъ совсѣмъ не останавливается на тѣхъ сомнѣніяхъ, какія можетъ возбуждать противъ себя податная оцѣнка земель по ихъ покупнымъ цѣнамъ. Онъ не только не входитъ въ теоретическое обоснованіе рекомендуемой имъ основы, но оставляетъ совсѣмъ безъ вниманія большой споръ, который велся передъ тѣмъ въ литературѣ по вопросу о преимуществахъ того или другого способа податной оцѣнки земель [1]). Онъ просто заявляетъ, что при оцѣнкѣ земель мѣстными „живыми“ людьми по покупнымъ цѣнамъ ихъ, произведенныя оцѣнки будутъ не только равномѣрными, но будутъ также прибли-

---

[1]) Незадолго до выхода въ свѣтъ книги Kries'a, директоръ статистическаго бюро въ Берлинѣ *Dieterici* разработалъ собранныя для одного округа покупныя цѣны и пришелъ къ отрицательному заключенію относительно пригодности ихъ служитъ даже только въ качествѣ средства для повѣрки правильности кадастровыхъ оцѣнокъ. „Цѣны земельныхъ имуществъ отнюдь нельзя признать повсюду пропорціональными дѣйствительному чистому доходу ихъ. Bei der grossen Verschiedenheit des Bodens und aller auf den Ertrag desselben einwirkenden örtlichen Verhältnisse suche man vergeblich nach einem allgemein brauchbaren Vergleichungsmittel der katastral-Abschätzungen... Einen unbedingt brachbaren Maassstab für die Richtigkeit der Katastral-Erträge können die Kaufpreise also nicht abgeben. *(Mittheilungen des statistischen Bureau's in Berlin*, herausgegeb. von Dieterici, 1853, стр. 210—217).

жаться и къ *„дѣйствительной цѣнности“* земель. Онъ не считаетъ даже нужнымъ разъяснять, что́ собственно должна означать собою эта „дѣйствительная цѣнность“ земель; можно только догадываться, что эта цѣнность у него должна представлять собою цѣнность, соотвѣтствующую дѣйствительному хозяйственному доходу земли, которымъ онъ измѣряетъ достоинство кадастровыхъ оцѣнокъ. Но—въ чемъ ручательство, что оцѣнка земель по ихъ покупнымъ цѣнамъ будетъ соотвѣтствовать дѣйствительной цѣнности ихъ; насколько вообще можно полагаться въ этомъ случаѣ на мѣстныхъ людей; дѣйствительно-ли эти мѣстные люди способны будутъ отрѣшиться отъ мѣстныхъ вліяній и интересовъ и будутъ производить оцѣнку своихъ земель соотвѣтственно дѣйствительной цѣнности ихъ,—всѣ эти вопросы Kries оставляетъ совсѣмъ въ сторонѣ [1]). Очевидно, что требуемое соотвѣтствіе между оцѣнка-

---

[1]) Въ Англіи, напримѣръ, оцѣнки для налога въ пользу бѣдныхъ оказываются значительно (на 7—25½%) ниже оцѣнокъ, произведенныхъ для подоходнаго налога Первыя производятся исключительно органами мѣстнаго самоуправленія, а вторыя—хотя и при участіи мѣстнаго элемента, но подъ контролемъ коронныхъ чиновниковъ. (*Озеровъ*, Подоходный налогъ въ Англіи, 1898, стр. 207—209. Ср. также *Wagner*, Finanzwissenschaft, B. III. стр. 251). Неправильность мѣстныхъ оцѣнокъ, какъ и вообще абсолютная высота ихъ, не имѣютъ большого значенія для раскладки мѣстныхъ налоговъ, если только утайки дѣлаются для всѣхъ членовъ общины одинаково. Но, вслѣдствіе этого, пользованіе мѣстными оцѣнками для раскладки налога далѣе предѣловъ общины становится затруднительнымъ. Въ глазахъ Kries'a это обстоятельство не представляетъ большой важности, такъ какъ высшія инстанціи имѣютъ право и всегда могутъ повысить мѣстныя оцѣнки до надлежащей высоты. Но для этого этимъ инстанціямъ необходимо имѣть извѣстныя точки опоры—свѣдѣнія о доходности земель въ сравниваемыхъ общинахъ. Въ Англіи это затрудненіе облегчается наличностью значительнаго количества арендныхъ договоровъ и представленіемъ фермерами декларацій о размѣрахъ уплачиваемой ими арендной платы; въ континентальныхъ же государствахъ дѣло въ этомъ отношеніи стоитъ далеко не такъ благопріятно, почему въ нихъ и приходилось примѣнять иные способы податной оцѣнки земель.

ми и дѣйствительной цѣнностью земель, въ его глазахъ, не можетъ даже подлежать сомнѣнію, если только эта оцѣнка отдана въ руки мѣстныхъ людей. Всѣ неудачи прежнихъ опытовъ относительно примѣненія покупныхъ цѣнъ на зѣмли къ раскладкѣ поземельнаго налога происходили, по его словамъ, только отъ того, что эти цѣны устанавливались „механически въ бюро чиновниковъ“, незнакомыхъ съ ближайшими условіями сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель. Если же это дѣло будетъ отдано въ руки заинтересованныхъ въ немъ мѣстныхъ людей, то оно уладится само собою: оцѣнки, произведенныя на основаніи рыночныхъ цѣнъ на зѣмли, *будутъ* въ достаточной степени соотвѣтствовать и дѣйствительной цѣнности ихъ.

Не смотря на то, что Kries поясняетъ свой проектъ порядкомъ податной оцѣнки земельныхъ имуществъ, принятымъ въ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ, тѣмъ не менѣе, все-таки, въ его проектѣ остается много неясностей, затрудняющихъ надлежащее уясненіе рекомендуемаго имъ способа оцѣнки земель. Такъ, напримѣръ, указывая основанія, по которымъ должна производиться податная оцѣнка земель, онъ ставитъ на первомъ планѣ цѣны, заимствованныя изъ актовъ о куплѣ-продажѣ ихъ. При этомъ онъ требуетъ, чтобы „рѣшеніе вопроса о цѣнности земельной собственности на основаніи покупныхъ цѣнъ было предоставлено сужденію и разумнымъ указаніямъ мѣстныхъ живыхъ людей“, а не отдано было въ руки чиновниковъ, которые будутъ пользоваться этими цѣнами „механически“. Податная оцѣнка земель, по его проекту, должна производиться, на основаніи указанныхъ данныхъ, коммиссіей мѣстныхъ землевладѣльцевъ подъ предсѣдательствомъ правительственнаго чиновника. Но, придавая столь важное значеніе разумнымъ указаніямъ мѣстныхъ людей, Kries'у слѣдовало бы точнѣе опредѣлить ихъ роль въ этомъ случаѣ. Чтобы рекомендуемый имъ способъ былъ дѣйствительно простъ, дешевъ и не требовалъ продолжительнаго времени, податная оцѣнка земель должна быть отдана въ руки мѣстныхъ людей всецѣло. Судя по при-

водимымъ имъ примѣрамъ, Kries такъ именно и смотритъ на это дѣло. Однако такой порядокъ не возбуждалъ бы противъ себя никакихъ сомнѣній, если бы эти мѣстныя оцѣнки служили основаніемъ для раскладки налога исключительно только въ предѣлахъ общинъ. Но, по проекту Kries'a, оцѣнки, произведенныя мѣстными землевладѣльцами, должны служить также основаніемъ и для раскладки поземельнаго налога за предѣлами общинъ — между округами и провинціями. Для этой цѣли онѣ должны подвергаться предварительному уравненію. Такое уравненіе, какъ указано было выше, не такъ однако просто, какъ это кажется Kries'y. Всегда можно опасаться, что оцѣнки, произведенныя самими землевладѣльцами, будутъ въ значительной степени субъективны, что мѣстные люди не въ состояніи будутъ отрѣшиться при выполненіи своей задачи отъ вліянія мѣстныхъ интересовъ, что они будутъ, наконецъ, стараться по возможности ниже оцѣнивать зе́мли своихъ общинъ. Подобныя опасенія кажутся Kries'y неосновательными. „Такъ какъ, говоритъ онъ, переходы имуществъ у насъ достаточно часты, такъ какъ слишкомъ низкія оцѣнки по соображеніямъ кредита не въ интересахъ самихъ землевладѣльцевъ, если только поземельный налогъ остается умѣреннымъ, то мы имѣемъ полное основаніе допустить, что оцѣнки, произведенныя внутри уѣзда будутъ не только *равномѣрными*, но въ достаточной степени будутъ соотвѣтствовать также и *дѣйствительной* стоимости земель, особенно если эти оцѣнки будутъ производиться подъ руководствомъ правительственнаго чиновника, котовый будетъ представлять при этомъ общественный интересъ“. Равномѣрность оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ уѣздахъ одного и того же округа, можетъ быть установлена собраніемъ депутатовъ отъ уѣздовъ подъ предсѣдательствомъ правительственнаго чиновника путемъ повышенія оцѣнокъ въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ онѣ сдѣланы слишкомъ низко. Вслѣдъ за этимъ, такимъ же образомъ, могутъ быть уравнены оцѣнки въ округахъ.

Однако, приведенными разъясненіями указанныя опасенія нисколько не устраняются. Гарантіей равномѣрно-

сти и соотвѣтствія мѣстныхъ оцѣнокъ дѣйствительной стоимости земельныхъ имуществъ являются, въ проектѣ Kries'a, наличность значительнаго количества покупныхъ цѣнъ на земли, личная заинтересованность землевладѣльцевъ въ правильной податной оцѣнкѣ ихъ земель и, наконецъ, присутствіе правительственнаго чиновника при выполненіи этихъ оцѣнокъ. Но покупныя цѣны въ качествѣ контроля мѣстныхъ оцѣнокъ мало могутъ помочь въ этомъ случаѣ, потому что уклоненіе оцѣнокъ отъ этихъ цѣнъ всегда можетъ оправдано „ближайшими условіями“ тѣхъ сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель, изъ которыхъ взяты эти цѣны, тѣмъ болѣе, что вниманію къ этимъ условіямъ Kries придаетъ особо важное значеніе при выполненіи оцѣнокъ. Такъ же мало надежна въ этомъ случаѣ и личная заинтересованность землевладѣльцевъ. Придется, слѣдовательно, возложить всю надежду на участіе въ оцѣнкахъ правительственныхъ чиновниковъ. Но роль и значеніе этихъ чиновниковъ въ проектѣ Kries'a также недостаточно ясно указаны. Если имѣть въ виду, что мѣстныя оцѣнки должны будутъ служить основаніемъ и для раскладки государственнаго поземельнаго налога, то легко можетъ случиться, что выполненіе податныхъ оцѣнокъ сосредочится главнымъ образомъ въ рукахъ этихъ столь мало внушающихъ ему довѣріе чиновниковъ. Роль ихъ, по проекту Kries'a, заключается въ томъ, чтобы представлять при выполненіи оцѣнокъ „общественный интересъ“. Такъ какъ мѣстныя оцѣнки предназначены служить основаніемъ для раскладки налога далѣе предѣловъ отдѣльныхъ общинъ, то чиновники должны будутъ позаботиться, чтобы эти оцѣнки были произведены правильно, т. е. въ соотвѣтствіи съ дѣйствительною цѣнностью земель, и чтобы въ нихъ были необходимыя однообразіе и равномѣрность. Для этой цѣли въ ихъ рукахъ одно средство—покупныя цѣны, заимствованныя изъ актовъ о куплѣ-продажѣ земель. Чтобы не пользоваться этими цѣнами механически, (въ наклонности къ чему Kries особенно сильно упрекаетъ чиновниковъ), они должны будутъ заняться разработкой и очисткой собранныхъ цѣнъ, классификаціей ихъ

по различнымъ родамъ земельныхъ имуществъ, приведеніемъ въ извѣстность пространства тѣхъ земель, къ которымъ относятся собранныя цѣны, установленіемъ среднихъ цѣнъ для земель различныхъ классовъ и видовъ культуръ, провѣркой соотвѣтствія этихъ цѣнъ дѣйствительной цѣнности, т. е. дѣйствительному доходу земель, выясненіемъ причинъ несоотвѣтствія оцѣнокъ, произведенныхъ землевладѣльцами, съ установленными ими цѣнами и т. п., — иначе въ ихъ рукахъ не будетъ достаточныхъ средствъ для контроля и повѣрки дѣятельности мѣстныхъ оцѣночныхъ коммиссій. При естественномъ съ ихъ стороны желаніи выполнить возложенную на нихъ задачу возможно обстоятельнѣе и добросовѣстнѣе, окажется, что произведенная ими работа, по своему содержанію и размѣрамъ, будетъ очень близко подходить къ работѣ, возлагаемой на нихъ кадастромъ въ такомъ его видѣ, въ какомъ онъ былъ выполненъ, напримѣръ, въ Баденѣ. Далѣе, чтобы въ дѣятельности этихъ чиновниковъ, работающихъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, было необходимое однообразіе, имъ должны быть преподаны соотвѣтствующія инструкція; а эти инструкціи, имѣющія въ виду обезпечить однообразіе оцѣнокъ на значительномъ пространствѣ, могутъ возбуждать противъ себя такія же возраженія, какія приводитъ Kries противъ мѣръ, принимаемыхъ для установленія однообразія въ кадастровыхъ оцѣнкахъ. Наконецъ, для того, чтобы послѣдующія инстанціи могли производить уравненіе мѣстныхъ оцѣнокъ не на основаніи предположеній и общихъ соображеній, а опираясь на достаточныя для этого данныя, всѣ работы мѣстныхъ коммиссій должны быть документированы и надлежащимъ образомъ мотивированы. Такимъ образомъ въ результатѣ можетъ оказаться, что по количеству и сложности работы, рекомендуемый Kries'омъ способъ не только не обнаружитъ особыхъ преимуществъ предъ кадастромъ, но на дѣлѣ совсѣмъ превратится въ выполненіе кадастра земель по ихъ цѣнности [1]).

[1]) Это предположеніе подтверждается примѣромъ Nasse, который, вполнѣ усвоивъ себѣ точку зрѣнія Kries'а и его проектъ, рекомендуетъ для Пруссіи выполненіе кадастра по образцу баденскаго.

Желаніе избѣжать выполненія кадастра, подъ которымъ онъ понимаетъ исключительно тотъ видъ его, какой наблюдается во Франціи, ведетъ Kries'a къ дальнѣйшимъ недоразумѣніямъ. Особое преимущество рекомендуемаго имъ способа онъ видитъ въ отсутствіи при немъ необходимости добиваться „скрупулезной точности при опредѣленіи пространства оцѣниваемыхъ земель". Помимо того, что Kries совершенно неправильно объясняетъ причины, вслѣдствіе которыхъ съ выполненіемъ кадастра обыкновенно соединялось точное измѣреніе всѣхъ земельныхъ участковъ и составленіе плановъ,—ему можно поставить на видъ, что много другихъ ученыхъ задолго до него считали подобное „скрупулезное" измѣреніе земель не безусловно необходимымъ также и при выполненіи кадастра, если только кадастръ выполняется исключительно ради однѣхъ податныхъ цѣлей. Новое спеціальное измѣреніе земель при выполненіи кадастра признавалось необходимымъ или потому, что не было другихъ достаточно вѣрныхъ свѣдѣній относительно пространства земель, или потому, что такое точное измѣреніе всѣхъ земельныхъ участковъ, соединенное съ составленіемъ плановъ, считалось нужнымъ въ силу другихъ соображеній [1]).

Такимъ образомъ проектъ Kries'a и въ этомъ отношеніи не можетъ претендовать на особую новизну и преимущества. Однако, благодаря неясности его изложенія, есть нѣ-

---

[1]) Кадастръ вовсе не обозначаетъ собою непремѣнно вполнѣ новаго, предпринятаго спеціально для него, измѣренія всѣхъ земельныхъ участковъ, какъ это дѣлалось, напримѣръ, во Франціи. При выполненіи кадастра необходимо только привести въ извѣстность пространство земельныхъ имуществъ. Если земли, ради какихъ либо другихъ цѣлей, уже измѣрены, то при выполненіи кадастра надо только собрать имѣющіяся свѣдѣнія по этому предмету, провѣрить ихъ и привести въ порядокъ. Совершенно отбрасывать эти свѣдѣнія и переизмѣрять всѣ земельные участки наново при выполненіи кадастра нѣтъ никакой необходимости. Тѣ, кто, подобно Kries'у, дѣлаетъ упрекъ кадастру за дороговизну его операцій, совершенно упускаютъ изъ виду это обстоятельство.

которыя основанія предполагать, что при его способѣ можно совсѣмъ обойтись безъ приведенія въ извѣстность пространства земель путемъ измѣренія ихъ даже и въ томъ случаѣ, если нѣтъ по этому предмету, другихъ достаточно надежныхъ прежнихъ измѣреній. Податная оцѣнка земель по проекту Kries'a должна производиться *индивидуально*, т. е. оцѣнщики, выбранные изъ среды мѣстныхъ людей, должны опредѣлять „покупную цѣнность“ каждаго земельнаго участка отдѣльно путемъ непосредственнаго осмотра его. При такомъ способѣ можно совсѣмъ не поднимать вопроса объ измѣреніи пространства оцѣниваемыхъ земельныхъ участковъ. Дѣло тутъ очень просто: оцѣнщики, выбранные изъ среды мѣстныхъ жителей должны обойти всю территорію общины и, осмотрѣвъ каждый земельный участокъ, опредѣлить его цѣну. Такимъ образомъ не придется выполнять ни одной изъ тѣхъ операцій, изъ которыхъ состоитъ кадастръ. Но такой способъ, при всей его простотѣ, дешевизнѣ и скорости, нельзя и сравнивать съ кадастромъ по достоинству получаемыхъ при немъ результатовъ, если дѣло идетъ о раскладкѣ налога далѣе предѣловъ одной общины. Такой способъ податной оцѣнки земель можетъ годиться только для раскладки налога въ самыхъ тѣсныхъ территоріальныхъ границахъ — въ предѣлахъ одной общины. Для однообщинниковъ абсолютная правильность оцѣнокъ не имѣетъ существеннаго значенія; для нихъ важна относительная равномѣрность оцѣнокъ, хотя бы онѣ и не были по существу вполнѣ правильными. Такія оцѣнки имѣютъ лишь одно неудобство: разборъ жалобъ на неправильность оцѣнокъ можетъ причинить больше затрудненій; во всемъ же остальномъ онѣ вполнѣ удовлетворяютъ цѣли, которая при этомъ имѣется въ виду. Но эти оцѣнки, для раскладки налога за предѣлами общины—между округами и провинціями, представляются мало пригодными, и тѣмъ меньше, чѣмъ шире районъ, въ предѣлахъ котораго приходится производить раскладку. Приведеніе въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ оцѣнокъ, произведенныхъ мѣстными людьми въ различныхъ общинахъ, должно представлять гораздо больше затрудненій, неже-

ли уравненіе кадастровыхъ оцѣнокъ, потому что, при такомъ способѣ оцѣнки земель, нѣтъ опредѣленныхъ доступныхъ повѣркѣ основаній.

Не вдаваясь въ теоретическое обоснованіе предлагаемаго имъ способа податной оцѣнки земель, Kries предпочитаетъ опираться исключительно на факты дѣйствительной жизни. Главнымъ аргументомъ въ пользу его проекта служитъ у него опытъ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ. Преимущества указываемаго имъ способа, по его словамъ, достаточно убѣдительно доказываются опытомъ этихъ странъ, потому что обложеніе земель производится въ нихъ на основаніи фактовъ, доставляемыхъ оборотомъ,—по арендным платамъ и покупнымъ цѣнамъ — и „жалобы на неправильность оцѣнокъ встрѣчаются тамъ очень рѣдко“.

Доказательство это нельзя, однако, признать достаточно убѣдительнымъ. Чтобы эта ссылка была вполнѣ убѣдительна, Kries'у слѣдовало бы сначала доказать, что строй землевладѣнія и пользованія земельными имуществами въ указанныхъ странахъ и на континентѣ совершенно одинаковъ [1]). Kries совершенно упускаетъ изъ виду это соображеніе, хотя оно само собою возникаетъ въ подобныхъ вопросахъ. Примѣнимость англійскаго или американскаго способа податной оцѣнки земель въ любой странѣ стоитъ для Kries'а внѣ всякаго сомнѣнія и не требуетъ доказательствъ. Все дѣло — въ доброй волѣ податной администраціи. Лишь одно обстоятельство можетъ имѣть въ этомъ случаѣ значеніе: чего въ данной странѣ имѣется въ большемъ количествѣ — арендныхъ платъ или покупныхъ цѣнъ. Для Пруссіи онъ считаетъ болѣе подходящимъ американскій способъ, но только потому, что въ Пруссіи переходы земель изъ рукъ въ руки встрѣчаются чаще,

---

[1]) Единственное различіе между этими странами и континентальными государствами онъ видитъ лишь въ томъ, что въ первыхъ поземельнымъ налогомъ пользуются по преимуществу для покрытія общинныхъ расходовъ. (l. c., стр. 78).

нежели арендованіе ихъ, и слѣдовательно въ Пруссіи необходимый матеріалъ легче добыть, если брать цѣны, а не арендныя платы.

Однако, если обратить вниманіе на указанные выше строй землевладѣнія и способы пользованія земельными имуществами, то легко возникаютъ сомнѣнія относительно столь легкой возможности перенести способы обложенія земель, практикуемые въ Англіи или Соединенныхъ Штатахъ, въ континентальныя государства. Такъ, напримѣръ, въ Англіи преобладаетъ крупная земельная собственность; земельныя имущества эксплоатируются землевладѣльцами въ громадномъ большинствѣ случаевъ путемъ отдачи ихъ въ аренду фермами, отличающимися значительнымъ постоянствомъ въ своемъ составѣ и размѣрахъ [1]). При такихъ условіяхъ въ наличныхъ арендныхъ платахъ имѣется богатый и удобный матеріалъ для опредѣленія величины доходовъ, получаемыхъ землевладѣльцами отъ своихъ земельныхъ имуществъ. Притомъ въ Англіи обложеніе земельныхъ имуществъ построено на иномъ принципѣ, нежели на континентѣ. На континентѣ поземельный налогъ — налогъ *реальный*; объектомъ этого налога является земля; масштабомъ обложенія—средній чистый доходъ (Ertrag), какой можетъ доставлять она, при обычномъ способѣ веденія хозяйства, соотвѣтственно ея производительнымъ силамъ. Въ Англіи же обложеніе земель построено на принципѣ личнаго *подоходнаго* налога; объектомъ налога является дѣйствительный доходъ землевладѣльца, которымъ по закону признается полная арендная плата, получаемая имъ за свою земельную собственность [2]).

---

[1]) *Wirminghaus*, Die Statistik des Grundbesitzes. (Handwörterbuch d. Staatswissenschaften, hrsg. v. Conrad, B. IV, 1892, стр. 71) и *Conrad*, (*ibd.*, B. II, 1891, стр. 273). *Roscher*, Finanzwissenschaft, 1886, § 80, C.

[2]) Kries въ своей статьѣ „Grundzüge und Ergebnisse der englischen Einkommensteuer“ (*Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft*, B. X, 1854, стр. 506—507) говоритъ, что въ Англіи die Einkommensteuer in Beziehung auf das Grundeigenthum noch vielfach den Character

На континентѣ задача податной оцѣнки земель, поэтому, иная: приходится опредѣлять не то, что землевладѣлецъ получаетъ или можетъ получать отъ своей земли въ видѣ арендной платы, а тотъ *средній* доходъ, какой можетъ давать земля при обычномъ способѣ веденія хозяйства.

Совѣтуя воспользоваться для Пруссіи тѣмъ способомъ податной оцѣнки земельныхъ имуществъ, какой практикуется въ Соединенныхъ Штатахъ сѣверной Америки, Kries и въ этомъ случаѣ мало придаетъ значенія указанному выше обстоятельству — необходимости сходства въ условіяхъ той и другой страны. Способы податной оцѣнки объектовъ обложенія находятся въ связи и зависимости съ развитіемъ податной техники, принципомъ, лежащимъ въ основѣ того налога, для котораго оцѣнка производится, господствующими въ данное время въ данной странѣ взглядами на справедливость въ рас-

---

einer *Grundsteuer* hat—d. h. mehr die Verhältnisse des *Grundstückes an und für sich* als die *persönlichen* des *Besitzers* berücksichtigt. Такъ же смотритъ на подоходный налогъ въ Англіи и *Vocke* (Geschichte der Steuern des britischen Reichs, 1866, стр. 550—552). Съ такимъ мнѣніемъ можно согласиться только въ томъ смыслѣ, что англійскій подоходный налогъ не представляетъ собою общаго подоходнаго налога въ истинномъ смыслѣ этого слова. Подоходный налогъ въ Англіи пристраивается къ источникамъ дохода и, вслѣдствіе этого, состоитъ изъ нѣсколькихъ отдѣльныхъ (парціальныхъ) подоходныхъ налоговъ. Способы исчисленія доходовъ, особенно по отношенію къ земельнымъ имуществамъ, страдаютъ весьма существенными недостатками. Несовершенства организаціи этого налога въ Англіи сильно затемняютъ основной принципъ, на которомъ онъ построенъ. Ad. Wagner, напримѣръ, говоритъ, что въ принципѣ это—налогъ *субъективный* по отношенію къ плательщикамъ и *объективный* по отношенію къ подлежащимъ налогу доходамъ; этотъ налогъ, говоритъ онъ, ihrem *technischen* Charakter nach.... nur eine *eikommensteuerartige Zusammenfassung eines Systems von Ertragssteuern* ist. (Finanswissenschaft, B. III, стр. 239); но, говоря затѣмъ о первой категоріи доходовъ (Sched. A.), онъ замѣчаетъ, что налогъ съ этой категоріи доходовъ trifft hier also im Princip den *Eigenthümer*, als den Ertragsbezieher. Въ томъ же смыслѣ онъ говоритъ и объ обложеніи доходовъ второй категоріи (Sched. B.) (*Ibd.* стр. 242—243).

кладкѣ податей, и, наконецъ, съ мѣстными условіями каждой страны. Главною, исторически выработавшеюся, формой налога въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ является общій поимущественный налогъ. По словамъ *S. N. Patten*'а „существующая въ этой странѣ въ настоящее время система налоговъ возникла именно изъ особыхъ условій, въ которыхъ въ первое время приходилось жить колонистамъ, и изъ тогдашняго характера ихъ имущества. Въ то время почти всѣ колонисты занимались земледѣліемъ; ихъ имущество заключалось поэтому почти исключительно въ землѣ, постройкахъ и скотѣ, которые всякому видны были и безъ особаго труда могли быть оцѣнены. Большихъ городовъ въ то время почти не было, фабрикъ—очень мало, торговля имѣла лишь номинальное значеніе. При такихъ условіяхъ имущественныя отношенія каждаго отдѣльнаго лица были вообще извѣстны вблизи его мѣстожительства... Все это вело къ тому, что налогъ на имущество являлся вполнѣ справедливымъ и, съ экономической точки зрѣнія, вполнѣ цѣлесообразнымъ. Многое подтверждаетъ, что въ то время онъ гораздо больше подходилъ къ природѣ и условіямъ имущества, нежели какая либо другая система: налогъ, соотвѣтствовавшій имуществу, соотвѣтствовалъ въ то же время и доходу этого имущества“ [1]).

Перенося на континентъ способы податной оцѣнки земельныхъ имуществъ, практикуемые въ Штатахъ, Kries переноситъ и тотъ принципъ, который лежитъ въ основѣ налога на имущество въ этой странѣ [2]). Онъ полагаетъ, что обложеніе земель

---

[1]) *S. Nelson Patten.* Das Finanzwesen der Staaten und Städte der Nordamerikanischen Union. Iena. 1878, стр. 1—2. — Самъ *Kries* говоритъ: sie ist hervorgegangen aus der Natur der dortigen Verhältnisse und bewährt sich für dieselben in hohem Grade als angemessen. (*Ueber die Vermögenssteuer im Staate New-York* въ Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, B. XI, 1855, стр. 13). Ср. *Schäffle,* Die Steuern, Besonderer Teil, 1897, стр. 218.

[2]) *Kries* считаетъ практику Сѣверо-Американскихъ Штатовъ въ этомъ отношеніи весьма поучительною для континента особенно въ виду того, что въ его время, по его словамъ, очень часто въ теоріи

будетъ удовлетворять всѣмъ требованіямъ справедливости и равномѣрности обложенія, если только онѣ будутъ обложены соотвѣтственно ихъ покупной цѣнности. Однако, если податная оцѣнка земельныхъ имуществъ по ихъ цѣнности можетъ считаться вполнѣ цѣлесообразною при общемъ поимущественномъ налогѣ, то такая оцѣнка не подходитъ къ поземельному налогу континентальнаго типа, который имѣетъ въ виду сообразоваться съ доходомъ земли. Съ другой стороны, если такая система вполнѣ удовлетворяла плательщиковъ налоговъ въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ, вслѣдствіе того, что она отвѣчала условіямъ ихъ жизни и ихъ взглядамъ на правильную организацію податной системы, то на континентѣ, при иныхъ взглядахъ по этому предмету, она могла оказаться неподходящею. По словамъ Kries'а, „американецъ признаетъ надлежащимъ объектомъ для обложенія не *доходъ*, а *имущество*. Только имущество ясно видно, отличается постоянствомъ и допускаетъ возможность приведенія его въ извѣстность. Доходъ — измѣнчивъ, и всякая оцѣнка его представляетъ простое предположеніе. Кто дѣйствительно получаетъ значительный доходъ, тотъ скоро пріобрѣтетъ предметы имущества и, такимъ образомъ, будетъ подлежать налогу. Но *единственно* только потому, что онъ получаетъ доходъ и расходуетъ его снова для удовлетворенія своихъ жизненныхъ потребностей,—никто не долженъ подлежать налогу:

стало высказываться требованіе, чтобы налоги распредѣлялись и взимались по *чистому доходу*. „Положеніе, что каждый гражданинъ обязанъ нести государственныя тягости пропорціонально своему доходу, говоритъ онъ въ своей статьѣ объ англійскомъ подоходномъ налогѣ (l. c. стр. 534),—довольно давно стало въ наукѣ господствующимъ и еще и теперь часто считается общепризнаннымъ и почти не подлежащимъ спору принципомъ". Поэтому онъ полагаетъ, что „изложеніе и разсмотрѣніе податныхъ формъ, которыя,—исходя изъ самой жизни,—въ то же время отвѣчаютъ ея потребностямъ, вѣрнѣе всего могутъ служить основаніемъ и содѣйствовать выработкѣ проекта для улучшенія податной системы нашего собственнаго отечества". (Ueber d. Vermögenssteuer, l. c., стр. 130).

ни промышленникъ за свою прибыль, ни врачъ или адвокатъ за свой гонораръ, ни чиновникъ за получаемое имъ жалованье...“ [1]). Но на континентѣ преобладающее значеніе принадлежитъ принципу, требующему соотвѣтствія налога съ доходностью земель, для осуществленія котораго обложеніе ихъ по ихъ цѣнности большинствомъ теоретиковъ и практиковъ признавалось недостаточнымъ. Вслѣдствіе этого, съ полнымъ основаніемъ можно предположить, что состояніе поземельнаго обложенія на континетѣ не улучшилось бы при примѣненіи того способа податной оцѣнки земель, какой совѣтуетъ Kries. Примѣненіе этого способа въ практикѣ континентальныхъ государствъ не только не дало бы лучшихъ результатовъ, сравнительно съ кадастромъ, но сопряжено было бы и съ не меньшими затрудненіями [2]).

---

[1]) *Ueber die Vermögenssteuer* (Zeitschrift für die gesam. Staatswissenschaft, B. XI, стр. 135).

[2]) Позднѣйшій опытъ самихъ Соединенныхъ Штатовъ, бывшій столь убѣдительнымъ для Kries'a, доказываетъ, что ихъ практика не заслуживала такого подражанія. По словамъ *J. Ch. Schwab'a*, главныя затрудненія, связанныя съ поимущественнымъ налогомъ въ этой странѣ заключаются въ невозможности достигнуть правильности оцѣнокъ особенно по отношенію къ *недвижимымъ* имуществамъ. „Неоднократныя попытки привести эти оцѣнки въ соотвѣтствіе съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣла посредствомъ болѣе строгой присяги (durch Verschärfung der Eidesformel), даваемой оцѣнщиками, установленія оцѣночныхъ нормъ, вмѣшательства высшихъ инстанцій,—оставались безъ замѣтнаго успѣха. Оцѣнщики не желали или не могли оцѣнивать *недвижимыя* имущества соотвѣтственно ихъ дѣйствительной покупной стоимости“. (*Die Entwickelung der Vermögenssteuer im Staate New-York*, Iena, 1890, стр. 69). Главная причина неправильности оцѣнокъ, по мнѣнію указаннаго изслѣдователя, заключается въ томъ, что налоги, взимаемые въ пользу *Штата*, взимаются въ формѣ прибавокъ къ поимущественному налогу, взимаемому въ пользу графствъ, пропорціонально общимъ суммамъ цѣнности имуществъ, находящихся въ каждомъ графствѣ, а налоги въ пользу графства—путемъ прибавокъ къ поимущественному налогу, взимаемому въ пользу общинъ, также пропорціонально общей оцѣночной стоимости имуществъ, находящих-

По поводу ссылки Kries'a на опытъ указанныхъ выше двухъ странъ нельзя не обратить вниманія еще на одно обстоятельство: онъ ссылается на тѣ страны, въ которыхъ характеръ землевладѣнія и способы пользованія земельной собственностью разнятся отъ условій, господствующихъ въ этомъ отношеніи въ континентальныхъ государствахъ и, съ другой стороны, совершенно умалчиваетъ о подобныхъ опытахъ, произведенныхъ въ этихъ послѣднихъ государствахъ. Было бы естественнѣе воспользоваться опытомъ именно этихъ государствъ, потому что этотъ опытъ могъ бы быть гораздо болѣе убѣдительнымъ. И по характеру поземельнаго налога, и по указаннымъ выше условіямъ землевладѣнія континентальныя государства представляютъ гораздо больше сходства другъ съ другомъ, нежели съ Англіей или Сѣверо-Американскими

ся въ предѣлахъ каждой общины. Такой порядокъ самъ собою ведетъ къ тому, что общины стараются какъ можно ниже оцѣнивать лежащія въ ихъ предѣлахъ имущества. Въ сельскихъ округахъ оцѣнки недвижимыхъ имуществъ составляютъ $^1/_3$ и даже $^1/_5$ ихъ продажной стоимости (стр. 57). Опытъ показываетъ, что существующая податная система неспособна къ дальнѣйшему совершенствованію; даже для покрытія возрастающихъ мѣстныхъ расходовъ (общинъ и графствъ) поимущественный налогъ требуетъ существенныхъ преобразованій (стр. 69). Безуспѣшность попытокъ добиться правильныхъ оцѣнокъ привела къ тому, что *Штаты* для покрытія своихъ расходовъ вводятъ особые налоги, независимо отъ общинныхъ (стр. 57—58). Ср. *S. N. Patten*, l. c., стр. 37—38.—Съ измѣненіемъ условій экономической жизни этой страны все болѣе и болѣе выяснялись недостатки поимущественнаго налога; соотвѣтственно этому возрастало и движеніе въ пользу реформы существующей въ этой странѣ податной системы на началахъ большей справедливости и равномѣрности обложенія. Разнообразныя проекты, преслѣдующіе эту цѣль, въ значительной степени приближаютъ податную систему Сѣверо-Американскихъ Штатовъ къ системѣ, принятой на континентѣ. (*S. N. Patten*, l. c., стр. 59– 61. *Seligmann*. Das Finanzwessen der Vereinigten Staaten von Amerika im Jahr 1891. (Finanz-Archiv, 1892, B. II, стр. 226—231). *Reitzenstein*. Das Kommunale Finanzwesen (Handbuch d. politischen Oekonomie herausg. von Schönberg, 1898, III. B., 2 HB, стр. 100 и 181).

Штатами. „Покупная цѣнность“ земель, которую Kries рекомендуетъ положить въ основу податной оцѣнки ихъ, была, какъ извѣстно, примѣнена на континентѣ въ началѣ настоящаго столѣтія въ Баденѣ и Баваріи. Результаты опыта этихъ странъ, находящихся въ этомъ отношеніи даже въ болѣе благопріятныхъ условіяхъ, нежели Пруссія, не были однако настолько благопріятны для „покупной цѣнности“, чтобы ей можно было отдать рѣшительное предпочтеніе предъ кадастромъ по доходности земель. Конечно Kries можетъ возразить, что опытъ этихъ двухъ государствъ ничего не доказываетъ противъ рекомендуемой имъ основы, такъ какъ этой основою въ упомянутыхъ государствахъ пользовались не такъ, какъ слѣдуетъ. Въ Баденѣ покупная цѣнность устанавливалась путемъ выведенія средней цѣны изъ цѣнъ, состоявшихся въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель за послѣднія 20 лѣтъ, т. е. въ Баденѣ пользовались рыночными цѣнами „механически“, разрабатывая ихъ „въ бюро чиновника“, а не предоставляя это дѣло „мѣстнымъ живымъ людямъ“. Но такому возраженію нельзя въ этомъ случаѣ придавать серьезнаго значенія, во-первыхъ, потому что, какъ мы видѣли выше, есть полное основаніе предполагать, что и проектъ Kries'a при примѣненіи его на практикѣ превратился бы въ кадастръ земель по ихъ цѣнности (т. е. въ тотъ видъ кадастра, какой былъ выполненъ въ Баваріи и Баденѣ), а во-вторыхъ, потому что и въ той, и въ другой странѣ „мѣстные живые люди“ не были устранены отъ участія въ выполненіи податной оцѣнки земель: „разумныя указанія“ ихъ принимались во вниманіе, какъ этого требуетъ Kries. Такъ, напримѣръ, при выполненіи кадастра въ Баденѣ, среднія цѣны, установленныя чиновниками для земель каждаго класса и каждаго вида культуры, представлялись потомъ на заключеніе оцѣнщикамъ, выбраннымъ изъ среды мѣстныхъ жителей, которые присутствовали при обходѣ земель въ общинѣ и при установленіи классификаціи ихъ. Отъ этихъ оцѣнщиковъ законъ только требовалъ, чтобы они мотивировали свои заключенія по этому предмету. Въ Баваріи участіе мѣстнаго элемента въ установленіи податныхъ оцѣнокъ земель

первоначально допущено было въ очень широкихъ размѣрахъ, но потомъ значительно ограничено вслѣдствіе того, что присяжные оцѣнщики, выбранные изъ среды мѣстныхъ жителей, совсѣмъ не оправдали возлагавшихся на нихъ надеждъ [1]).

Такимъ образомъ, Kries въ предложенномъ имъ проектѣ податной оцѣнки земель не далъ ничего новаго, что́ не было бы извѣстно раньше. Только благодаря тому, что онъ имѣетъ въ виду и называетъ кадастромъ исключительно только тотъ видъ его, какой былъ выполненъ во Франціи, т. е. парцеллярный кадастръ съ податной оцѣнкой земель по ихъ доходности,—онъ могъ такъ рѣзко противополагать свой проектъ поземельному кадастру вообще. При ближайшемъ разсмотрѣніи его проекта оказывается, что затрудненія, которыя возникли бы при примѣненіи его на дѣлѣ, были бы не меньше тѣхъ, какія возникаютъ при выполненіи кадастра по доходности; что рекомендуемый имъ способъ не годится для государственнаго поземельнаго налога; что указываемый имъ опытъ тѣхъ странъ, гдѣ практикуется такой способъ обложенія земельныхъ имуществъ, не можетъ служить примѣромъ для континентальныхъ государствъ; что, наконецъ, при примѣненіи его въ этихъ государствахъ, онъ долженъ былъ бы превратиться въ кадастръ земель по ихъ цѣнности. Проектъ Kries'a производитъ обманчивое впечатлѣніе новизны и оригинальности только потому, что онъ игнорируетъ всѣхъ ученыхъ, высказывавшихся прежде за выполненіе кадастра по цѣнности земель, и не обращаетъ вниманія на соотвѣтствующіе опыты, произведенные въ нѣкоторыхъ континентальныхъ государствахъ.

---

[1]) См. *Поземельный кадастръ*, Ч. I, стр. 132—133, 111—112, 114 и слѣд. Въ податныхъ оцѣнкахъ, производившихся при выполненіи кадастра въ Нассау, участіе мѣстныхъ людей еще болѣе подходитъ къ проекгу Kries'a (см. тамъ же, стр. 133—134, примѣч.), но онъ не упоминаетъ и объ этомъ кадастрѣ.

Въ вопросахъ податной политики всегда слѣдуетъ стоять на исторической точкѣ зрѣнія и оцѣнивать ту или другую форму налога соотвѣтственно условіямъ того времени и мѣста, гдѣ эта форма практиковалась. Kries совершенно упускаетъ изъ виду необходимость этой точки зрѣнія при критической оцѣнкѣ цѣлесообразности парцеллярнаго кадастра [1]). Онъ совсѣмъ не обращаетъ вниманія на то, какъ понимался поземельный налогъ въ то время, когда въ различныхъ государствахъ предпринято было выполненіе поземельныхъ кадастровъ, и въ силу какихъ соображеній признавалось тогда необходимымъ выполненіе этой операціи. Практика и, въ лицѣ преобладающаго большинства ученыхъ, теорія поземельнаго обложенія понимали поземельный налогъ въ то время въ смыслѣ *реальнаго* налога. При реальномъ поземельномъ налогѣ объектомъ налога служитъ сама земля; масштабомъ для обложенія ея—*средній* чистый доходъ, какой можетъ доставлять она соотвѣтственно своему плодородію при обычномъ способѣ веденія хозяйства. C'est la propriété qui seule est chargée de la contribution et le propriétaire n'est qu'un agent qui l'acquitte pour elle, сказано въ сборникѣ правилъ по выполненію кадастра во Франціи [2]), При такомъ взглядѣ на поземельный налогъ вліяніе хозяйствующаго субъекта умышленно игнорируется; доходъ земли опредѣляется не по отношенію къ *хозяйству*, а по отношенію къ *каждому земельному участку отдѣльно*, независимо отъ значенія, какое имѣетъ данный участокъ въ томъ хозяйствѣ, въ

---

[1]) Необходимость такой точки зрѣнія при обсужденіи вопроса о цѣлесообразности кадастра видна даже изъ замѣчанія, высказаннаго самимъ Kries'омъ о кадастрѣ въ Силезіи: die Durchführung des Katasters in Schlesien war eine der wichtigsten Massregeln, wodurch Friedrich der Grosse diese Provinz an seinen Staat kettete und die Mittel für ihre Behauptung, wie für ihre bessere Verwaltung, gewann. Die Anlage eines neuen Katasters, um die Grundsteuer darnach zu bestimmen, sollte der Eckstein des verbesserten Finanzsystems sein, welches das Edict vom 27 October 1810 aufzurichten versprach. (l. c., стр. 32).

[2]) См. выше, стр. 286—287.

составъ котораго онъ входитъ. Такой доходъ, вычисленный по извѣстнымъ „внѣшнимъ признакамъ“ [1]), при предположеніи извѣстныхъ „среднихъ“ или обычныхъ условій, опредѣляющихъ доходъ земли, по необходимости является въ извѣстной степени „искусственнымъ“ и не можетъ вполнѣ соотвѣтствовать дѣйствительному „хозяйственному“ доходу ея. При выполненіи кадастра всегда имѣлось въ виду опредѣленіе именно такого „искусственнаго“ дохода. Земельныя имущества оцѣнивались не въ общемъ своемъ составѣ, а по отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, изъ которыхъ онѣ состояли. Несоотвѣтствіе кадастровыхъ оцѣнокъ съ дѣйствительно получаемыми доходами не только заранѣе предвидѣлось, но и вполнѣ даже оправдывалось съ точки зрѣнія тогдашняго пониманія поземельнаго налога. Уклоненія кадастровыхъ доходовъ отъ дѣйствительныхъ приписывались вліянію личности хозяина, которое по принципу не должно было приниматься во вниманіе при податной оцѣнкѣ земель. Различіе между тѣми и другими доходами объяснялось или особой рачительностью и нерадѣніемъ землевладѣльца-хозяина при обработкѣ своей земли, или же особыми затратами капитала,—обстоятельствами, которыя не должны были вліять на размѣръ налога, какой должна была нести земля. Поэтому, если кадастровые доходы не находились въ соотвѣтствіи съ дѣйствительными „хозяйственными“ доходами, то этимъ нельзя еще доказывать нецѣлесообразность кадастра. Нельзя винить кадастръ за то, что онъ не достигаетъ той цѣли, какой ему не ставили; его надо оцѣнивать лишь съ точки зрѣнія той задачи, какая имѣлась въ виду при его выполненіи. Упрекъ, который дѣлается кадастру въ этомъ слу-

---

[1]) Dabei verfolgte man, замѣчаетъ *Ad. Wagner* по отношенію къ Франціи, die Tendenz, möglichst nur nach *realen*, nicht nach *personalen* Momenten die Steuerfähigkeit zu bemessen und letztere daher aus *objectiven äusseren* Merkmalen abzuleiten....—in übertriebener Befürchtung wegen des Moments der „*Willkür*“ bei der Veranlagung von und der Einschätzung zu solchen Steuern und in zu weit gehender Scheu vor dem..... Eindringen in die persönlichen wirthschaftlichen Verhältnissen der Steuerpflichtigen. (Finanzwissenschaft, Th. III, стр. 381—382).

чаѣ, въ сущности является упрекомъ той формѣ поземельнаго налога, при которой имъ обыкновенно пользуются.

Kries не становится на такую точку зрѣнія, а потому въ соображеніяхъ, приводимыхъ имъ въ защиту своего проекта, нѣтъ должной послѣдовательности. Понимая поземельный налогъ въ смыслѣ чисто *реальнаго* налога, онъ измѣряетъ достоинство произведенныхъ для его раскладки оцѣнокъ соотвѣтствіемъ ихъ *дѣйствительному „хозяйственному“* доходу земельныхъ имуществъ. Съ другой стороны, принявъ такой критерій, онъ предлагаетъ строить податную оцѣнку земель на такой основѣ (рыночныхъ цѣнахъ или *покупной цѣнности* ихъ), которая болѣе подходитъ для оцѣнокъ, производимыхъ ради раскладки реальнаго налога и потому сама не можетъ удовлетворять принятому имъ критерію. Наконецъ, та же непослѣдовательность проявляется и въ томъ, что, требуя соотвѣтствія оцѣнокъ дѣйствительному хозяйственному доходу, онъ говоритъ объ оцѣнкѣ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ, а не цѣлыхъ хозяйствъ. Предшественникъ Kries'a *Hoffmann* былъ гораздо послѣдовательнѣе въ этомъ случаѣ. Исходной пунктъ у него ясно опредѣленъ, хотя и недостаточно развитъ. „Принципъ, на которомъ покоится поземельный налогъ, говоритъ онъ, совершенно ошибоченъ: мертвый предметъ не можетъ нести налога; его несетъ только живой человѣкъ“. Доходъ земли (поземельную ренту) опредѣлить невозможно, потому что „доходъ земли, утилизируемой въ сельскомъ хозяйствѣ, въ гораздо большей степени зависитъ отъ личныхъ качествъ лица, ведущаго хозяйство, и отъ различныхъ случайностей, опредѣляющихъ размѣръ издержекъ производства, нежели отъ величины и плодородія обрабатываемаго пространства“. Вслѣдствіе этого, онъ полагаетъ, что было бы болѣе цѣлесообразно, признавъ существующій поземельный налогъ неизмѣннымъ, предоставить желающимъ право выкупа этого налога, и, взамѣнъ его, ввести другой налогъ—промысловый на сельско-хозяйственныя предпріятія [1]).

---

[1]) *J. G. Hoffmann.* Lehre von den Steuern, 1840, стр. 40—42,

Kries же, напротивъ, стоитъ въ этомъ случаѣ какъ бы на рубежѣ двухъ направленій: стараго, которое смотрѣло на поземельный налогъ исключительно съ точки зрѣнія реальнаго налога и потому признавало кадастръ вполнѣ цѣлесообразнымъ средствомъ для раскладки его, и новаго, которое требуетъ, чтобы поземельный налогъ сообразовался съ дѣйствительнымъ доходомъ, получаемымъ землевладѣльцами отъ принадлежащихъ имъ земельныхъ имуществъ, и потому считаетъ кадастръ не достигающимъ цѣли [2]). Kries въ своей теоріи принадлежитъ къ той группѣ ученыхъ, которые не сознаютъ еще несоотвѣтствія реальныхъ налоговъ измѣнившимся, сравнительно съ прежнимъ, условіямъ жизни и требованіямъ справедливости въ дѣлѣ обложенія. Отсутствіе равномѣрности обложенія при этихъ налогахъ они приписываютъ несовершенству способовъ податной оцѣнки имуществъ и, вслѣдствіе это-

---

103—119, 215—216. — *Kries*, ссылаясь на авторитетъ Hoffmann'a отрицавшаго цѣлесообразность парцеллярнаго кадастра, не принимаетъ во вниманіе указаннаго исходнаго положенія этого ученаго. По мнѣнію Kries'a, Н. признавалъ поземельный налогъ „*очень дурной* формой налога“ исключительно только потому, что имѣлъ въ виду лишь одно средство для его раскладки—парцеллярный кадастръ (*Vorschläge*, стр. 87); другими словами, если бы Н. зналъ тотъ способъ раскладки этого налога, какой указываетъ Kries, то, по его мнѣнію, онъ не былъ бы противъ поземельнаго налога. Очевидно Kries не понялъ Hoffmann'a. Послѣднему извѣстны были и другіе способы податной оцѣнки земель для раскладки поземельнаго налога, (см. *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 267—268), но онъ въ самомъ принципѣ былъ противъ такого налога, какой имѣетъ въ виду Kries.

[2]) Соотвѣтствія кадастровыхъ оцѣнокъ дѣйствительнымъ доходамъ земельныхъ имуществъ требовалъ еще *Sartorius* въ 1815 году, но имѣлъ въ виду при этомъ доказать не необходимость обложенія земель по этому дѣйствительному доходу, а, напротивъ, освобожденіе ихъ отъ поземельнаго налога. (См. *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 33—41). Другіе изъ прежнихъ ученыхъ, которые требовали соотвѣтствія поземельнаго налога дѣйствительному доходу земель и были послѣдовательными въ своихъ разсужденіяхъ, приходили обыкновенно къ общему подоходному налогу, но они не могли указать средствъ,

го, всѣ свои усилія направляютъ къ тому, чтобы устранить эти несовершенства и придумать лучшую организацію для этой оцѣнки. Усилія эти, какъ мы видѣли, не достигаютъ цѣли. Если характеръ поземельнаго налога остается прежній, то выборъ той или другой основы для податной оцѣнки земель не можетъ имѣть, для достоинства получаемыхъ результатовъ, столь рѣшающаго значенія, какое ему обыкновенно приписывается.

Тѣмъ не менѣе, не смотря на всѣ указанные выше недостатки, книгу Kries'a, все-таки, надо признать если не „составившей эпоху", то, по крайней мѣрѣ, весьма выдающимся явленіемъ въ исторіи развитія ученій о способахъ организаціи поземельнаго обложенія. Вопреки его собственному мнѣнію и мнѣнію его послѣдователей, наиболѣе важное значеніе въ его книгѣ имѣетъ не указываемый имъ способъ податной оцѣнки земель, а другая сторона проекта—требованіе *перенести поземельный налогъ въ сферу мѣстныхъ налоговъ*, которое онъ мотивируетъ необходимостью расширить сферу дѣятельности органовъ мѣстнаго самоуправленія и практической невозможностью добиться вполнѣ равномѣрной раскладки поземельнаго налога на всемъ пространствѣ обширнаго государства. Чѣмъ у́же районъ, въ предѣлахъ котораго приходится производить раскладку поземельнаго налога, тѣмъ меньше и затрудненій для равномѣрной оцѣнки земельныхъ имуществъ. Это обстоятельство, говоритъ Kries, какъ бы само собою указываетъ путь для правильнаго разрѣшенія вопроса о надлежащей организаціи поземельнаго обложенія. Государство при такой реформѣ этого налога ничего не теряетъ, потому что, передавъ

которыя годились бы для практическаго осуществленія ихъ проектовъ, (См., напримѣръ, *Behr'a*, *Die Lehre von der Wirthschaft des Staats*, 1822, §§ 157, 178, 198—200; *Lips'a* въ *Поземельномъ кадастрѣ*, ч. I, стр. 52 и слѣд.). Такіе ученые составляютъ однако исключеніе въ общей массѣ другихъ ученыхъ, смотрѣвшихъ на поземельный налогъ, какъ на чисто реальный налогъ.

въ руки мѣстныхъ соединеній неудобный для него налогъ, оно, вмѣстѣ съ этимъ, передаетъ въ вѣдѣніе органовъ мѣстнаго самоуправленія и извѣстныя потребности, расходы по которымъ покрывались до того времени изъ средствъ государственнаго казначейства. Ограничивъ въ своемъ бюджетѣ поземельный налогъ, государство могло бы въ гораздо болѣе широкихъ размѣрахъ пользоваться другимъ рессурсомъ, болѣе для него удобнымъ—классномъ и подоходнымъ налогомъ. Оцѣнка доходности земельныхъ имуществъ, производимая органами мѣстнаго самоуправленія для раскладки своего поземельнаго налога, могла бы въ значительной степени помогать оцѣнкѣ доходовъ землевладѣльцевъ ради обложенія ихъ подоходнымъ налогомъ. Но эта сторона проекта Kries'a первоначально очень мало, даже почти совсѣмъ не обратила на себя вниманія современныхъ ему ученыхъ и практиковъ. Время для осуществленія подобной реформы еще не пришло. Только впослѣдствіи, когда въ теоріи все болѣе и болѣе стало выясняться, что реальные налоги, среди которыхъ первенствующее значеніе принадлежало поземельному налогу, подходили больше къ условіямъ и характеру народнаго хозяйства прежняго времени, и не отвѣчаютъ уже измѣнившимся условіямъ болѣе развитой стадіи экономической жизни и новымъ взглядамъ на справедливость въ распредѣленіи налоговъ,—мысль, поданная Kries'омъ, стала постепенно пріобрѣтать себѣ все больше и больше сторонниковъ пока, наконецъ, она не получила примѣненія въ практикѣ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствъ.

Слабая сторона въ ученіяхъ такихъ послѣдователей Kries'a, какъ M. Wirth и Nasse заключается прежде всего въ томъ, что оба эти ученые, высказываясь за соотвѣтствіе налога доходу земельныхъ имуществъ, также рекомендуютъ строить податную оцѣнку этихъ имуществъ на ихъ цѣнности. Чтобы оправдать такой пріемъ, *M. Wirth* прямо утверждаетъ, что между доходомъ и цѣною земли существуетъ извѣстное по-

стоянное соотношеніе и зависимость, вслѣдствіе чего по рыночнымъ цѣнамъ земель всегда можно составить вполнѣ надежное заключеніе о размѣрахъ доставляемаго ими дохода. Нѣтъ надобности повторять здѣсь снова соображенія, доказывающія рискованность такого предположенія [1]); достаточно припомнить то, что́ говоритъ по этому поводу Wagner, самъ склоняющійся въ пользу такого способа оцѣнки земель. Гораздо важнѣе другая слабая сторона въ проектѣ Wirth'a. Онъ требуетъ, чтобы поземельный налогъ былъ налогомъ подоходнымъ, облагающимъ промысловый доходъ, получаемый въ каждомъ сельско-хозяйственномъ предпріятіи, и, въ то же время, предлагаетъ производить податную оцѣнку такого дохода по цѣнности земель того имѣнія, въ которомъ находится данное хозяйство. Тутъ—очевидная непослѣдовательность: если по цѣнности земли можно дѣлать заключеніе о какомъ либо доходѣ, то только о *поземельной рентѣ*, существованіе которой M. Wirth отрицаетъ, а никакъ не о промысловомъ доходѣ того хозяйства, которое ведется на этой землѣ. Этотъ послѣдній является въ извѣстной части результатомъ дѣятельности *хозяина*, его труда и способностей,—и, само собою разумѣется, вліяніе этого фактора, при куплѣ-продажѣ земли, не включается въ оцѣнку ея.

Nasse также полагаетъ, что покупная цѣна представляетъ собою капитализированный по среднему рыночному проценту вѣроятный доходъ ея. „Повсюду въ странѣ арендаторы и покупщики земель одинаково хорошо умѣютъ разсчитывать", а потому, конечно, не будутъ платить за землю больше, чѣмъ слѣдуетъ соотвѣтственно ея вѣроятному доходу. Но Nasse допускаетъ все-таки, что „капитальная стоимость отнюдь не всегда соотвѣтствуетъ чистому доходу земельныхъ участковъ", и потому, защищая оцѣнку ихъ по этой стоимости, предпочи-

---

[1]) У всѣхъ представителей этого направленія аргументація основного ихъ положенія въ существенныхъ чертахъ одинакова. Ср. напримѣръ, Krehl'я (*Поземельный кадастръ*, ч. I., стр. 66–70, 76—77, 273—276), В. А. Лебедева, *О поземельномъ налогѣ*, 1868, (стр. 65).

таетъ стоять на почвѣ практическихъ удобствъ этого способа. Цѣна земли, по его словамъ, представляетъ собою понятіе болѣе доступное пониманію оцѣнщиковъ и плательщиковъ, нежели „искуственно вычисленные“ кадастровые доходы; при жалобахъ на неправильность оцѣнокъ, цѣны земель являются болѣе убѣдительнымъ доказательствомъ для заинтересованныхъ лицъ; наконецъ, оцѣнка земель по „приблизительной капитальной стоимости“ ихъ не требуетъ такихъ громадныхъ расходовъ, какъ „участковое измѣреніе и опредѣленіе чистаго дохода земельныхъ участковъ“.

Такого практическаго удобства за рыночными цѣнами и арендными платами отрицать конечно нельзя, но этимъ удобствомъ нельзя оправдывать системы, которая возбуждаетъ противъ себя другія болѣе серьезныя сомнѣнія. Сплошь и рядомъ цѣны, установленныя въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель, не соотвѣтствуютъ доходу, приносимому ими; установленіе нормальныхъ цѣнъ или капитальной стоимости земель путемъ выведенія средней изъ такихъ цѣнъ всегда можетъ возбуждать противъ себя справедливыя сомнѣнія. Повѣрка правильности, т. е. соотвѣтствія выведенныхъ такимъ образомъ цѣнъ дѣйствительному доходу земель, можетъ быть произведена только при помощи того критерія, опредѣленія котораго такъ сильно хотятъ избѣжать. Да и сама простота этого способа, признаваемая особымъ преимуществомъ его, не такъ безспорна, какъ это можетъ казаться съ перваго взгляда. По словамъ самого Nasse, рыночныя цѣны земель прежде, чѣмъ ими можно пользоваться для этой цѣли, должны быть очищены отъ вліянія постороннихъ обстоятельствъ и неподходящія изъ нихъ—отброшены. За тѣмъ онѣ должны быть разгруппированы по различнымъ видамъ земельныхъ участковъ и по различнымъ періодамъ времени, къ которымъ онѣ относятся. Притомъ цѣны должны быть взяты за тѣ періоды, когда цѣны земледѣльческихъ продуктовъ и другія обстоятельства, вліяющія на цѣнность земельныхъ имуществъ, были по возможности одинаковы. Наконецъ, произведенныя такимъ образомъ кадастровыя оцѣнки должны во всей странѣ находиться въ

одинаковомъ отношеніи къ установленнымъ однороднымъ покупнымъ цѣнамъ. Точное соблюденіе всѣхъ такихъ требованій должно привести къ тому, что на практикѣ, въ отношеніи количества и сложности работы, податная оцѣнка земель на основаніи рыночныхъ цѣнъ будетъ мало отличаться отъ оцѣнки по оспариваемому способу — чистому доходу земель. Опытъ Бадена въ 1810 и 1858 гг. вполнѣ подтверждаетъ это.

Поддавшись вліянію Kries'a, Nasse, какъ это видно изъ изложенія его взглядовъ, не вошелъ однако въ болѣе детальное разсмотрѣніе его проекта. Какъ указано было выше, простота проекта Kries'a—только кажущаяся, и обусловливается тѣмъ, что онъ не указалъ подробностей рекомендуемаго имъ способа податной оцѣнки земельныхъ имуществъ. Вслѣдствіе этого у Nasse съ Kries'омъ вышло недоразумѣніе. Nasse говоритъ, что этотъ способъ оцѣнки земель былъ испробованъ на опытѣ не только въ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ, но также и въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствахъ, особенно въ *Баденѣ*. Однако порядокъ податной оцѣнки, принятый при выполненіи кадастра въ Баденѣ, совсѣмъ не подходитъ къ проекту Kries'a. Напротивъ въ Баденѣ, все дѣлалось не такъ, какъ указываетъ Kries; быть можетъ поэтому самъ онъ даже и не упоминаетъ о баденскомъ кадастрѣ. Въ этомъ послѣднемъ лишь одна общая черта съ проектомъ Kries'a: податная оцѣнка земель въ немъ производилась на основаніи рыночныхъ цѣнъ. Но примѣненіе этой основы на дѣлѣ — въ проектѣ Kries'a и въ баденскомъ кадастрѣ совершенно различно. Ссылка на опытъ Бадена не можетъ поэтому доказывать практическую пригодность проекта Kries'a. Опытъ Бадена доказываетъ скорѣе высказанную нами раньше мысль, что способъ, рекомендуемый Kries'омъ, при примѣненіи его на практикѣ долженъ будетъ превратиться въ кадастръ земель по ихъ цѣнности. Самъ Nasse своимъ примѣромъ подтверждаетъ это: присоединяясь вполнѣ къ проекту Kries'a, онъ въ сущности рекомендуетъ для Пруссіи не этотъ проектъ, а тотъ видъ кадастра, какой былъ выполненъ въ Баденѣ, съ нѣкоторыми измѣненіями, обусловливаемыми значи-

тельно бо́льшимъ пространствомъ Пруссіи сравнительно съ Баденомъ. Съ такимъ видоизмѣненіемъ проектъ Kries'a получаетъ иной видъ и иное значеніе. Приходится говорить уже не о преимуществахъ рекомендуемаго Kries'омъ довольно неопредѣленнаго способа податной оцѣнки земель, а о преимуществахъ кадастра земель по ихъ цѣнности предъ кадастромъ ихъ по доходности.

Едва-ли однако можно настаивать на особыхъ преимуществахъ кадастра по цѣнности предъ кадастромъ по доходности, если имѣть въ виду количество и сложность работы при каждомъ изъ нихъ. Особое преимущество податной оцѣнки земель по ихъ цѣнности Nasse, подобно Kries'у, видитъ въ томъ, что при ней нѣтъ надобности производить дорого стоющее и требующее много времени участковое измѣреніе всей страны. Преимущество это подтверждается, по его мнѣнію, кромѣ указаннаго уже Kries'омъ опыта Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатовъ, также еще и опытомъ Бадена. По его словамъ, „баденскій кадастръ, благодаря тому, что въ немъ податная оцѣнка земель основывалась на цѣнности ихъ,—*безъ* парцеллярнаго измѣренія земель и, слѣдовательно, съ относительно гораздо меньшими издержками, далъ вполнѣ удовлетворительные (ganz leidlichen) результаты“ [1]). Однако,

---

[1]) Для доказательства этого *Nasse* ссылается на свидѣтельство Helferich'a и Rau. Словамъ послѣдняго онъ придаетъ особое значеніе, такъ какъ Rau является противникомъ этого вида кадастра. Однако, при ближайшемъ разсмотрѣніи, мнѣніе указанныхъ ученыхъ не можетъ служить столь рѣшающимъ доводомъ въ пользу баденскаго кадастра. Первый говоритъ такъ: aber die directe Ermittlung des Ertrages hätte, wie das Beispiel anderer Länder zeigt, *keine grössere Gleichheit*, wohl aber viel mehr Zeitaufwand und Kosten verursacht. Что же касается *Rau*, то его слова истолковываются Nasse не совсѣмъ согласно съ мнѣніемъ самого *Rau*. Nasse приводитъ слѣдующую цитату изъ его *Grundsätze der Finanzwissenschaft* (4-e Ausg., 1860, II Abth., § 324, прим. b): der gute Erfolg dieses Grundsteuersystems in Baden lässt auf eine sehr einsichtsvolle Ausführung schliessen, gleichwohl sind allmählich *Missverhältnisse* sichtbar geworden, *die sich nicht allein*

какъ это само собою разумѣется, указанное преимущество нельзя конечно истолковывать въ томъ смыслѣ, что при оцѣнкѣ земельныхъ участковъ по ихъ цѣнности совсѣмъ нѣтъ надобности въ точномъ знаніи пространства ихъ. Если подобное предположеніе можно было допустить по отношенію къ проекту Kries'a, то по отношенію къ Nasse такого предположенія сдѣлать нельзя, потому что онъ имѣетъ въ виду порядокъ оцѣнки, принятый въ баденскомъ кадастрѣ. Въ Баденѣ, дѣйствительно, при выполненіи кадастра въ 1810 году, участковое измѣреніе земель, спеціально ради податной оцѣнки ихъ, не производилось. Хотя составители Положенія 1810 года и признавали, что такое измѣреніе было бы необходимо, чтобы имѣть „возможно справедливое основаніе“ для раскладки налога, тѣмъ не менѣе они предпочли отказаться отъ такого измѣренія, чтобы не откладывать на очень долгое время реформу поземельнаго обложенія въ странѣ. Рѣшено было, при опредѣленіи пространства земельныхъ участковъ, довольствоваться другими болѣе или менѣе достовѣрными свѣдѣніями и показаніями понятыхъ; только въ случаѣ основательнаго подозрѣнія въ правильности этихъ показаній предписывалось спеціальное измѣреніе извѣстной части общинной земли, чтобы на основаніи результатовъ этого измѣренія

---

aus dem Mangel einer Vermessung erklären lassen. Изъ этихъ словъ можно вывести заключеніе, что указанные недостатки должны быть отнесены на счетъ самой основы, принятой для податной оцѣнки земель. Кромѣ того Nasse не указываетъ чѣмъ Rau объясняетъ „хорошій успѣхъ“ баденскаго кадастра (см. 5 e Ausg. 1865, II Abth., § 324). Этими объясненіями Rau подтверждаетъ свое, высказанное выше (въ § 323), замѣчаніе, что въ тѣхъ странахъ, „гдѣ пробовали принимать за основаніе дѣйствительныя покупныя цѣны отдѣльныхъ земельныхъ участковъ, тамъ вынуждены были прибѣгать къ такимъ поправкамъ, которыя уничтожали пресловутую простоту этого способа распредѣленія налога и все-таки не давали надежды на вѣрный успѣхъ“... (Ср. *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 143 и слѣд.). Само собою разумѣется, что Nasse и Rau могутъ говорить лишь о *кадастрѣ 1810 года*, потому что кадастръ по закону 1858 г. въ то время еще не начинался.

исправлять потомъ показанія относительно пространства всѣхъ остальныхъ участковъ въ общинѣ [1]). Нѣтъ однако никакихъ основаній для того, чтобы находить въ такомъ способѣ опредѣленія пространства земельныхъ участковъ особое преимущество, свойственное одному только этому виду кадастра. Если можно обойтись безъ спеціальнаго участковаго измѣренія земель при кадастрѣ ихъ по цѣнности, то трудно видѣть почему невозможно было бы обойтись безъ него и при кадастрѣ земель по доходности. Если по условіямъ мѣста и времени признается возможнымъ довольствоваться приблизительнымъ опредѣленіемъ пространства оцѣниваемыхъ земель, то это одинаково возможно при обоихъ видахъ кадастра. Какъ упомянуто было выше, кадастръ вовсе не требуетъ новаго, спеціально для него выполненнаго, участковаго измѣренія всей страны. Если есть налицо другія достовѣрныя свѣдѣнія по этому предмету, то нѣтъ никакихъ основаній не воспользоваться ими для кадастра. Спеціальное новое измѣреніе земельныхъ участковъ предпринимается тогда, когда такихъ свѣдѣній совсѣмъ нѣтъ или имѣющіяся свѣдѣнія не заслуживаютъ довѣрія. Но считать возможность обойтись безъ участковаго измѣренія земель особымъ преимуществомъ, свойственнымъ одному только кадастру земель по ихъ цѣнности—нельзя. Само правительство въ Баденѣ, предлагая такую мѣру, не считало возможнымъ видѣть въ ней особое преимущество рекомендуемаго имъ кадастра. Такой способъ былъ принятъ имъ въ силу необходимости и признавался *временнымъ*. По общему признанію, отсутствіе вполнѣ достовѣрныхъ свѣдѣній о пространствѣ земель въ соотвѣтствующей степени вредно отозвалось на достоинствѣ оцѣнокъ, произведенныхъ при выполненіи баденскаго кадастра [2]). Точно такъ же смотрѣли на дѣло и въ Баваріи, когда, въ 1808 году, рѣшено было при-

---

[1]) *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 128—131. Какъ относилось правительство къ этому вопросу, когда оно представило ландтагу проектъ новаго кадастра въ 1857 году, см. ниже.

[2]) *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 146 и 148.

ступить къ выполненію провизорнаго кадастра на основаніи „текущей цѣнности“ земель. Но въ обоихъ государствахъ правительство не считало излишнимъ и не отказывалось совсѣмъ отъ участковаго измѣренія земель, а только признавало необходимымъ отдѣлить его отъ податной оцѣнки ихъ, чтобы не задерживать выполненія этой послѣдней [1]). Опытъ Бадена и Баваріи можетъ поэтому доказывать не столько особое преимущество выполненныхъ въ нихъ кадастровъ, которое будто бы состоитъ въ отсутствіи въ нихъ участковаго измѣренія земель, сколько возможность и цѣлесообразность, при извѣстныхъ обстоятельствахъ, раздѣльнаго выполненія двухъ составныхъ частей кадастра—парцеллярнаго измѣренія земель и податной оцѣнки ихъ въ собственномъ смыслѣ.

Такимъ образомъ, ближайшіе послѣдователи Kries'a мало содѣйствовали устраненію недостатковъ его ученія и тѣхъ сомнѣній, какія оно возбуждаетъ противъ себя. Nasse не пошелъ дальше Kries'a и даже, сославшись на примѣръ Бадена, еще больше затемнилъ рекомендуемый имъ способъ податной оцѣнки земель. Другіе два ученые, Max Wirth и Ad. Wagner вносятъ поправку, въ самой основѣ видоизмѣняющую проектъ Kries'a: они требуютъ, чтобы податная оцѣнка земель производилась не отдѣльными земельными участками, а цѣлыми имѣніями въ полномъ ихъ составѣ. Но и здѣсь M. Wirth не доводитъ дѣла до конца: высказавшись за обложеніе *сельско-хозяйственнаго дохода*, доставляемаго каждымъ

---

[1]) Въ Баваріи участковое измѣреніе земель начато было одновременно съ выполненіемъ провизорнаго кадастра и окончено къ 1828 году. Съ этого года началось выполненіе уже *окончательнаго* кадастра, для котораго наличность точнаго знанія пространства оцѣниваемыхъ земель признавалось безусловно необходимою. (*Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 126—127). Въ Баденѣ измѣреніе лѣсовъ начато было еще въ 1833 году и къ 1856 году было окончено. Участковое измѣреніе земель, служащихъ цѣлямъ сельскаго хозяйства, начато было со времени изданія закона 1852 года.

имѣніемъ, онъ кладетъ въ основу такого налога цѣнность одной только *земли* этого имѣнія. Только Wagner оказывается въ этомъ случаѣ вполнѣ послѣдовательнымъ. Его требованіе заключается въ томъ, чтобы поземельный налогъ соображался съ дѣйствительнымъ доходомъ, доставляемымъ каждымъ хозяйствомъ. Онъ предпочитаетъ оцѣнку земель по покупнымъ цѣнамъ только потому, что она легче и ближе къ этому доходу, нежели кадастровая оцѣнка его. Тѣмъ не менѣе онъ самъ указываетъ слабыя стороны того способа, къ которому склоняется, и заявляетъ, что этотъ способъ не достигаетъ цѣли. Въ его глазахъ, всѣ предлагавшіяся въ то время разнообразныя системы прямого обложенія, представляются лишь „болѣе или менѣе ясно сознаваемымъ компромиссомъ между практикою и теоретическимъ требованіемъ общаго подоходнаго обложенія. При логическомъ разсужденіи, говоритъ онъ, мы всегда должны кончить тѣмъ, что придемъ къ общему подоходному налогу“ [1]).

---

[1]) *Göttingische gelehrte Anzeigen*, 1860, стр. 2011; см. также стр. 2035—2036.

ГЛАВА IX.

Ознакомившись съ теоріей вопроса о поземельномъ кадастрѣ въ началѣ второй половины настоящаго столѣтія, перейдемъ теперь къ практикѣ этого времени. Изъ поземельныхъ кадастровъ, выполненныхъ во второй половинѣ нашего столѣтія, наибольшаго вниманія заслуживаютъ баденскій, прусскій, австрійскій и вюртембергскій.

Поземельный кадастръ въ *Баденѣ* впервые былъ выполненъ въ 1810—1815 гг. Такъ какъ этотъ кадастръ съ теченіемъ времени успѣлъ сильно устарѣть и не отвѣчалъ уже дѣйствительному положенію дѣла, то въ 50-хъ годахъ былъ поднятъ вопросъ о выполненіи новаго поземельнаго кадастра. По мнѣнію правительства, для надлежащаго выполненія новой податной оцѣнки земельныхъ имуществъ необходимо было бы предварительно имѣть точныя свѣдѣнія о пространствѣ этихъ имуществъ. Для полученія такихъ свѣдѣній еще 26 марта 1852 г. изданъ былъ законъ объ участковомъ измѣреніи всѣхъ земельныхъ имуществъ въ герцогствѣ. Однако работы по измѣренію земель подвигались впередъ очень медленно—гораздо медленнѣе, чѣмъ это предполагалось сначала. Главной причиною, замедлявшей работы, было установленіе границъ между землями общинъ и частныхъ владѣній. По мнѣнію министерства, для измѣренія земель во всей странѣ потребуется не менѣе 20 лѣтъ. Откладывать на столь продолжительное время выполненіе новой податной оцѣнки земель правительство не

считало возможнымъ. Поэтому оно рѣшило произвести ее независимо отъ упомянутыхъ работъ по измѣренію земель, и съ этою цѣлью въ 1857 году представило ландтагу проектъ закона о „*новомъ кадастрѣ всѣхъ сельско-хозяйственныхъ земель въ герцогствѣ*“ [1]).

По проекту правительства, новая податная оцѣнка земель должна производиться по той же системѣ, какая принята была при выполненіи кадастра въ 1810 году, т. е. по среднимъ покупнымъ цѣнамъ. Свое предложеніе правительство мотивировало слѣдующими соображеніями. „Можно считать безспорнымъ, говоритъ министръ финансовъ (Regenauer) въ мотивахъ къ проекту закона, что размѣръ поземельнаго налога долженъ опредѣляться размѣрами чистаго дохода земельныхъ имуществъ. Но отсюда не слѣдуетъ, что податная оцѣнка этихъ имуществъ должна вполнѣ точно совпадать съ чистымъ доходомъ или капиталомъ чистаго дохода ихъ. Для правильнаго податного кадастра достаточно если податная оцѣнка земель повсюду будетъ находиться въ одинаковомъ отношеніи къ чистому доходу ихъ“ [2]). Всѣ согласны, продолжаетъ министерская записка, что податная оцѣнка земель должна основываться на среднемъ чистомъ доходѣ ихъ, т. е. такомъ до-

---

[1]) *Regenauer.* Der Staatshaushalt des Grossherzogthums Baden, Karlsruhe, 1863, стр. 416—417, 627—629. *Lewald.* Die direkten Steuern im Grossherzogthum Baden (*Finanz-Archiv*, 1886, B. II, стр. 322). Предлагая проектъ новой оцѣнки земель, правительство измѣнило свой взглядъ и полагало, что нѣтъ особой надобности ожидать пока будетъ окончено измѣреніе земель. Пространство ихъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ измѣреніе еще не производилось, могло быть опредѣлено по произведеннымъ раньше для иныхъ цѣлей измѣреніямъ, по показаніямъ поземельныхъ книгъ, наконецъ, путемъ оцѣнки на основаніи пробныхъ измѣреній. (*Begründung*, l. c., стр. 35).

[2]) Begründung des Gesetzesentwurfs über die neue Katastrirung alles landwirthschaftlichen Geländes im Grossherzogthum. (*Verhandlungen der Stände Versammlung des Grossherzogthums Baden in den Jahren 1857—1858. Beilagen zu den Protokollen der zweiten Kammer. Viertes Beilagenheft*, стр. 34).

ходѣ, который онѣ дѣйствительно доставляютъ или могутъ доставлять въ среднемъ за болѣе или менѣе продолжительное время. Но нѣтъ такого согласія по вопросу о томъ, какъ опредѣлять этотъ чистый доходъ. Одни полагаютъ, что его слѣдуетъ опредѣлять путемъ вычисленія валового дохода и вычета изъ него издержекъ производства, другіе—по арендным платамъ, наконецъ, третьи—по покупнымъ цѣнамъ. „Первый способъ является самымъ естественнымъ. и самымъ простымъ, потому что онъ непосредственно ведетъ къ той цѣли, какая имѣется въ виду“. Большинство европейскихъ законодательствъ принимаютъ именно этотъ способъ, хотя примѣняютъ его неодинаково. Если всмотрѣться въ предписанія этихъ законодательствъ, то не трудно замѣтить, что, какъ бы ни были старательно онѣ обдуманы, онѣ все-таки заключаютъ въ себѣ много произвольнаго и въ нѣкоторыхъ случаяхъ неспособны достигнуть даже приблизительно правильныхъ результатовъ. Не трудно также видѣть, что всѣ эти предписанія вызваны лишь сознаніемъ, что для полученія надежныхъ результатовъ и именно равномѣрности оцѣнокъ необходимо дать оцѣнщикамъ болѣе подробныя инструкціи и поставить имъ извѣстныя границы. Основательность подобнаго сознанія подтверждается тѣми весьма значительными затрудненіями, съ которыми повсюду связывается сколько нибудь удовлетворительное опредѣленіе чистаго дохода. „Уже средній валовой доходъ, какой можетъ быть полученъ отъ даннаго земельнаго участка при обычномъ способѣ обработки земли, отнюдь не представляетъ собою такой величины, которая не могла бы быть опредѣлена чрезвычайно различно одинаково способными и добросовѣстными оцѣнщиками. Еще больше затрудненій возникаетъ при опредѣленіи издержекъ производствъ: совсѣмъ не рѣдки случаи когда свѣдущіе и сознающіе свой долгъ оцѣнщики опредѣляютъ ихъ въ размѣрѣ, превышающемъ валовой доходъ земли“. Естественно поэтому явилась мысль опредѣлять чистый доходъ земли инымъ путемъ, а не путемъ непосредственнаго вычисленія его. Арендныя платы встрѣчаются вообще очень рѣдко; поэтому обратились къ покупнымъ цѣ-

намъ. Этотъ послѣдній путь усвоило себѣ и баденское Положеніе 1810 г. Основная мысль этого Положенія заключается въ томъ, что „налогъ съ земельныхъ имуществъ долженъ опредѣляться *чистымъ доходомъ* ихъ. Но такъ какъ очень трудно, даже невозможно, достаточно правильно опредѣлить этотъ доходъ путемъ непосредственнаго вычисленія его, и такъ какъ вообще, по общему правилу, покупныя цѣны земель опредѣляются ихъ чистымъ доходомъ, Положеніе признало, что средняя покупная цѣна земли можетъ разсматриваться, какъ средняя, опредѣляемая чистымъ доходомъ, покупная цѣнность (*Kaufwerth*) ея, которая поэтому и можетъ быть положена въ основу податной оцѣнки земель". Само собою разумѣется, что рыночныя цѣны, прежде чѣмъ пользоваться ими для выведенія средней покупной цѣны, должны быть старательно очищены отъ вліянія постороннихъ обстоятельствъ, и въ тѣхъ случаяхъ, когда видно будетъ, что выведенная средняя цѣна не соотвѣтствуетъ средней цѣнности, опредѣляемой производительною способностью (Ertragsfätigkeit) земли, она должна быть измѣнена [1]).

По мнѣнію министерства финансовъ, соображенія, положенныя въ основу Положенія 1810 г., подтверждаются наукою и опытомъ. Но этотъ способъ можетъ быть примѣненъ, только въ тѣхъ странахъ, гдѣ есть для этого достаточно матеріала—сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель. Гдѣ зе́мли продаются цѣлыми имѣніями, гдѣ продажи отдѣльныхъ земельныхъ участковъ встрѣчаются очень рѣдко,—тамъ нѣтъ настоящихъ, свободныхъ отъ вліянія особыхъ обстоятельствъ, рыночныхъ цѣнъ на зе́мли и тамъ этотъ способъ не можетъ имѣть примѣненія. Но въ Баденѣ землевладѣніе очень раздроблено; зе́мли переходятъ изъ рукъ въ руки очень часто; поэтому въ этой странѣ для земель каждаго вида культуры всегда найдется очень много цѣнъ, относящихся къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, и только въ видѣ рѣдкихъ ис-

---

[1]) *Begründung*, l. c., стр. 36—37.

ключеній можетъ явиться необходимость прибѣгать къ установленію ихъ путемъ оцѣнки. „При такихъ условіяхъ конечно можно исходить отъ того положенія, что по общему правилу средняя покупная цѣнность земли представляетъ собою капиталъ чистаго дохода ея, и что въ среднихъ цѣнностяхъ имѣется болѣе надежный масштабъ чистаго дохода, чѣмъ тотъ, который можетъ быть полученъ путемъ непосредственной оцѣнки этого дохода какъ бы тщательно она ни была произведена. Съ полнымъ убѣжденіемъ можно поэтому сказать, что принятая въ Баденѣ система, конечно, не представляетъ вполнѣ совершеннаго кадастра — такой кадастръ вообще не возможенъ, — но она даетъ такой кадастръ, лучше котораго, при существующихъ въ Баденѣ условіяхъ, инымъ путемъ нельзя получить". Эта система имѣетъ къ тому же еще и то преимущество, что она требуетъ меньшихъ расходовъ. Наконецъ въ пользу принятаго въ Баденѣ способа податной оцѣнки земель говоритъ еще одно весьма важное соображеніе. Въ области налоговъ, особенно по отношенію къ такому глубоко вторгающемуся въ жизнь населенія (so tief eingreifend) налогу, какъ поземельный, нельзя безъ важныхъ къ тому основаній производить измѣненія и перескакивать отъ одной системы къ другой. Существующая система уже вошла въ жизнь; съ нею свыклись и заинтересованныя лица и агенты кадастровой администраціи; отмѣнить ее, не вызвавъ серьезныхъ замѣшательствъ, нельзя" [1]).

Выработанный правительствомъ на такихъ началахъ проектъ встрѣтилъ въ обѣихъ камерахъ ландтага очень сильное противодѣйствіе—не одинаковое, впрочемъ, по отношенію къ различнымъ сторонамъ проекта.

При обсужденіи проекта въ бюджетныхъ коммиссіяхъ ландтага прежде всего указано было на то, что предлагаемая правительствомъ новая податная оцѣнка земель несвоевременна и что поэтому необходимо отложить ее впредь до оконча-

---

[1]) *Begründung*, l. c., стр. 37—38.

нія участковаго измѣренія земель. По этому вопросу, однако, голоса членовъ коммиссіи второй камеры раздѣлились: меньшинство было за отсрочку, большинство — за немедленное выполненіе кадастра [1]). По мнѣнію меньшинства, правильный поземельный кадастръ вообще невозможенъ, пока не измѣрены земельныя имущества: точныя данныя о пространствѣ земель составляютъ одну изъ самыхъ важныхъ составныхъ частей кадастра. Между тѣмъ относительно весьма значительной части земельныхъ участковъ, даже относительно большей части земель, дѣйствительные размѣры пространства ихъ неизвѣстны. Въ виду этого и изданъ былъ законъ 1852 года объ участковомъ измѣреніи всѣхъ земель. Какое значеніе имѣетъ точное опредѣленіе пространства земель въ глазахъ самого правительства можно видѣть изъ тѣхъ соображеній, какими оно мотивировало необходимость изданія упомянутаго закона. Въ то время по словамъ нынѣшняго министра финансовъ: „нельзя было не признать—да и опытъ самой податной администраціи вполнѣ ясно подтвердилъ это, — что дѣйствительно правильное установленіе поземельнаго налога безъ точнаго знанія пространства земель невозможно, и что *ревизія и исправленіе податныхъ оцѣнокъ безъ предварительнаго измѣренія земель всегда будутъ весьма несовершенною работой (Stückwerk), лишь въ очень незначительной мѣрѣ соотвѣтствующею своей цѣли*“. — Мы охотно допускаемъ, сказано далѣе въ докладѣ, что въ существующемъ теперь кадастрѣ много погрѣшностей какъ относительно пространства, такъ и относительно классификаціи земель. Но погрѣшности въ опредѣленіи пространства могутъ быть исправлены только путемъ измѣренія земель, а неправильности въ классификаціи земель и измѣненія въ культурахъ можно исправить путемъ частной ревизіи кадастра. Проектъ правительства идетъ гораздо дальше: онъ хочетъ произвести новую оцѣнку всѣхъ земельныхъ имуществъ. По

---

[1]) Каждая изъ этихъ двухъ группъ представила Камерѣ свой особый докладъ.

проекту правительства опредѣленіе податныхъ капиталовъ въ тѣхъ округахъ, гдѣ измѣреніе земель уже окончено, должно производиться по даннымъ этого послѣдняго, а гдѣ такого измѣренія еще нѣтъ—по оцѣнкѣ (nach Schätzung). Но, очедидно, что вслѣдствіе этого на цѣлый рядъ лѣтъ будутъ установлены *новыя неравенства* въ обложеніи. Оцѣнщикамъ не трудно опредѣлить пространство незначительныхъ земельныхъ участковъ; но подобный способъ опредѣленія пространства въ примѣненіи къ значительнымъ по своимъ размѣрамъ площадямъ сопряженъ съ большими затрудненіями и можетъ давать лишь весьма ненадежные результаты. Проектъ допускаетъ послѣдующую замѣну опредѣленнаго такимъ образомъ пространства земель данными, полученными при точномъ измѣреніи ихъ, когда такое измѣреніе будетъ окончено; но такое дозволеніе ведетъ только къ тому, что выполненіе податныхъ оцѣнокъ потребуетъ двойного труда и лишнихъ издержекъ. Наконецъ, если податная оцѣнка земель будетъ производиться на основаніи цѣнъ земельныхъ имуществъ, взятыхъ за извѣстный рядъ лѣтъ изъ значительнаго числа сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель, и для этой цѣли будетъ опредѣляться средняя цѣна одного моргена,—то для этого снова необходимо прежде всего вполнѣ точно знать дѣйствительное пространство проданныхъ земель, потому что въ противномъ случаѣ нельзя будетъ высчитать правильно среднюю цѣну одного моргена. Между тѣмъ изъ опыта извѣстно какъ сильно разнятся дѣйствительные размѣры пространства земельныхъ имуществъ отъ показанныхъ въ поземельныхъ книгахъ или въ актахъ о куплѣ-продажѣ земель. Вслѣдствіе этого, податныя оцѣнки, установленныя для одного моргена земель каждаго класса, не могутъ быть правильными. На основаніи этихъ соображеній меньшинство членовъ бюджетной коммиссіи признавало болѣе цѣлесообразнымъ отложить новую податную оцѣнку земель впредь до окончанія измѣренія ихъ. Для устраненія же неравенствъ, замѣчаемыхъ въ существующемъ обложеніи земельныхъ имуществъ, эти члены рекомендовали частичную ревизію податныхъ оцѣнокъ, предпринимаемую какъ по жалобамъ

заинтересованныхъ лицъ, такъ и по собственной иниціативѣ податного начальства [1]).

Члены бюджетной коммиссіи, высказавшіеся въ пользу проекта правительства, напротивъ, доказывали необходимость немедленно приступить къ выполненію новой податной оцѣнки земель. По ихъ мнѣнію, главные недостатки существующаго кадастра заключаются, во-первыхъ, въ томъ, что, при классификаціи и оцѣнкѣ земель, онѣ не были поставлены въ правильное соотношеніе другъ къ другу и къ землямъ сосѣднихъ общинъ, вслѣдствіе чего, напримѣръ, гористыя мѣстности оказались оцѣненными слишкомъ высоко сравнительно съ землями, лежащими въ долинахъ; во-вторыхъ, происшедшія со времени выполненія кадастра измѣненія въ культурѣ земель недостаточно или даже совсѣмъ не приняты были во вниманіе; въ-третьихъ, наконецъ, при первоначальномъ выполненіи кадастра, въ опредѣленіи пространства земель особенно тамъ, гдѣ оно производилось путемъ оцѣнки, часто встрѣчаются

---

[1]) Докладъ меньшинства указывалъ и на то, что въ то время въ Баденѣ производился выкупъ повинностей, лежавшихъ на земельныхъ имуществахъ, которыя, однако, при податной оцѣнкѣ земель надо было принимать во вниманіе. Въ сельско-хозяйственной промышленности происходили въ то время значительныя измѣненія и во многихъ мѣстностяхъ процессъ этотъ еще не закончился. Указывалось, наконецъ, еще и на то, что предположенная сѣть желѣзныхъ дорогъ не была еще въ то время окончена. Всѣ эти обстоятельства, по мнѣнію меньшинства членовъ коммиссіи, доказывали несвоевременность новой оцѣнки земельныхъ имуществъ. Ссылка на то, что новая оцѣнка лѣсовъ уже производится, не убѣдительна, потому что цѣны лѣсныхъ матеріаловъ со времени выполненія кадастра возрасли болѣе, чѣмъ въ четыре раза, въ цѣнахъ же земледѣльческихъ продуктовъ тогда и теперь мало разницы. (*Verlandlungen der Stände-Versammlung des Grossherzogthums Baden in den Jahren 1857—58, enthaltend die Beilagen zu den Protokollen der zweiten Kammer. Sechstes Beilagenheft.* Zweiter Bericht der Kommission für Prüfung und Begutachtung des Gesetzentwurfes über die neue Katastrirung alles landwirthschaftlichen Geländes, erstattet von dem Abgeordneten Muth. Beilage zum Protokoll der 17 öffentlichen Sitzung vom 14 Januar 1858, стр. 27—32).

весьма грубыя ошибки. Всѣ эти недостатки, по мнѣнію упомянутыхъ членовъ коммиссіи, могутъ быть устранены раньше, чѣмъ будетъ окончено измѣреніе всѣхъ земель въ странѣ, и справедливость требуетъ, чтобы это было сдѣлано возможно скорѣе. Какъ ни важны соображенія противниковъ проекта, но онѣ могутъ доказывать скорѣе необходимость періодическихъ ревизій кадастра, а не отказъ отъ выполненія самаго кадастра. Нельзя надѣяться, чтобы постройка сѣти желѣзныхъ дорогъ была закончена въ очень скоромъ времени. Прогрессъ сельскаго хозяйства совершается постоянно. До конца участковаго измѣренія земель придется быть можетъ ждать больше 20 лѣтъ, и „нашъ устарѣлый, страдающій многими недостатками кадастръ нельзя удерживать на такое долгое время, не дѣлая очевидной несправедливости по отношенію къ многимъ плательщикамъ поземельнаго налога“. Мы не господа будущаго и не можемъ предвидѣть какія новыя препятствія для этой реформы могутъ наступить въ ближайшія 20 лѣтъ. Отсрочка выполненія проектируемаго кадастра, это—увѣковѣченіе несправедливости. Къ тому же проектъ правительства не лишаетъ землевладѣльцевъ права требовать точнаго измѣренія принадлежащихъ имъ земель, если они считаютъ себя чрезмѣрно обложенными вслѣдствіе неправильнаго опредѣленія пространства этихъ земель оцѣнщиками [1]).

Въ бюджетной коммиссіи первой камеры проектъ правительства встрѣтилъ гораздо болѣе холодный пріемъ. Меньшинство держалось того мнѣнія, что существующее въ Баденѣ обложеніе земель безусловно требуетъ исправленія: въ существующемъ кадастрѣ, рядомъ съ чрезвычайно несправедливымъ обремененіемъ земель, встрѣчаются поразительныя льготы въ обложеніи. Поэтому они полагали, что „хотя самое

---

[1]) *Kommissionsbericht über den Gesetzentwurf: die neue Katastrirung alles landwirthschaftlichen Geländes im Grossherzogthum betreffend, gestattet von dem Abgeordneten Steiner.* (Verhandlungen der Stände-Versammlung des Grossherzogthums Baden in den Jahren 1857—58. Sechstes Beilagenheft. Beilage zum Protokoll der 17 offentl. Sitzung vom 14 Januar 1858), стр. 17—20.

лучшее въ настоящее время не могло быть достигнуто", тѣмъ не менѣе новая оцѣнка земель во всякомъ случаѣ значительно улучшитъ существующее теперь положеніе дѣла [1]). Большинство же членовъ этой коммиссіи напротивъ полагало, что для надлежащаго выполненія новой податной оцѣнки земель необходимо имѣть предварительно точныя свѣдѣнія о пространствѣ земельныхъ имуществъ. Безъ этого, послѣ выполненія этой оцѣнки, недовольство будетъ не только не меньше, но даже больше. Само правительство, требуя затраты многихъ милліоновъ на участковое измѣреніе земель, ссылалось главнымъ образомъ на то, что такое измѣреніе необходимо для правильной податной оцѣнки ихъ; непонятно, почему теперь оно считаетъ возможнымъ обойтись безъ такого измѣренія при проектируемой имъ новой оцѣнкѣ земель. Много крупныхъ землевладѣльцевъ сами на свой счетъ произвели измѣреніе своихъ земель; за свою предусмотрительность и расходы они теперь должны будутъ нести наказаніе: ихъ зѣмли будутъ оцѣнены по дѣйствительному пространству, а земли другихъ владѣльцевъ—по меньшему пространству, опредѣленному для нихъ оцѣнщиками [2]).

Не менѣе сильное разногласіе между членами бюджетныхъ коммиссій возбудилъ и другой вопросъ—о выборѣ надлежащей основы для податной оцѣнки земель [3]). Что подат-

---

[1]) *Verhandlungen der Stände Versammlung des Grossherzogthums Baden in den Jahren 1857—58; enthaltend die Protokolle der ersten Kammer und deren Beilagen*: Commissionsbericht über den Gesetzentwurf, die neue Katastrirung alles landwirthschaftlichen Geländes im Grossherzogthum betreffend, erstattet von Freiherrn von Göller; *Beilage № 88 zum Protokoll der 13 Sitzung vom 1 März 1858*, стр. 206.

[2]) *Ibd.*, l. c., 207—208.

[3]) Въ бюджетной коммиссіи 2-й камеры большинство членовъ были противъ предложенія правительства основывать податную оцѣнку земель на среднихъ покупныхъ цѣнахъ; (докладъ этого большинства составленъ *Muth*'омъ, докладъ меньшинства — *Steiner*'омъ). Въ бюджетной коммиссіи 1-й Камеры два члена были за проектъ правительства и два—противъ него; пятый членъ присоединился къ пер-

ная оцѣнка земель вообще должна основываться на *чистомъ доходѣ ихъ*, объ этомъ, какъ говорится въ одномъ изъ докладовъ бюджетныхъ коммиссій, и въ теоріи, и въ практикѣ нѣтъ разныхъ мнѣній; мнѣнія раздѣляются лишь по вопросу о томъ, какимъ способомъ вѣрнѣе можно опредѣлить этотъ доходъ. Относительно этого вопроса одни члены (меньшинство) коммиссіи второй Камеры полагали, что *„капиталъ чистаго дохода“* земли удобнѣе опредѣлять по покупной цѣнности ея, другіе же (большинство), напротивъ, держались того мнѣнія, что податная оцѣнка земель должна производиться непосредственно по чистому доходу ихъ [1]).

По мнѣнію меньшинства, этому второму способу установленія податныхъ капиталовъ дѣйствительно слѣдовало бы отдать рѣшительное предпочтеніе, если бы только примѣненіе его не было сопряжено съ громадными затрудненіями. При этомъ способѣ дѣло идетъ не о томъ, чтобы опредѣлить доходъ поля, засѣяннаго какимъ нибудь, напримѣръ, озимымъ хлѣбомъ, за одинъ только данный годъ, а о томъ, чтобы опредѣлить *средній* доходъ его за цѣлый рядъ лѣтъ. Весьма трудно, однако, вычислить вполнѣ правильно валовой доходъ земли, доставляемый ею въ среднемъ при обычномъ способѣ веденія хозяйства; еще труднѣе опредѣлить среднія издержки производства. И дѣйствительно, при вычисленіяхъ чистаго дохода, гдѣ таковыя, согласно закону 1810 года, примѣнялись какъ крайнее средство при податной оцѣнкѣ земель, очень часто случалось, что установленныя при этомъ издержки производства значительно превышали валовой доходъ и такимъ образомъ совсѣмъ не оказывалось налицо чистаго дохода. — Гово-

---

вымъ двумъ только подъ условіемъ возможно широкаго примѣненія ст. 61 закона (см. ниже), устанавляющей повѣрку произведенныхъ оцѣнокъ путемъ пробныхъ вычисленій чистаго дохода земель въ разныхъ общинахъ. Только такимъ путемъ составилось въ этой коммиссіи большинство въ пользу проекта правительства. (*Göller*, l. c., стр. 216—217).

[1]) *Steiner*, l. c., стр. 20; также *Muth*, l. c., стр. 32—33.

рять однако, что въ другихъ странахъ сумѣли преодолѣть всѣ эти затрудненія; слѣдовательно можно преодолѣть ихъ и въ нашей странѣ. Но опытъ показываетъ, что, напримѣръ, во Франціи, а также и въ Вюртембергѣ, отнюдь не были довольны результатами вычисленія чистыхъ доходовъ. Въ тѣхъ странахъ, гдѣ поземельный кадастръ основанъ на чистомъ доходѣ, сначала долго собирали необходимый для этого матеріалъ, послужившій затѣмъ основаніемъ для составленія инструкцій. Въ этихъ странахъ былъ налицо и персоналъ, надлежащимъ образомъ подготовленный къ этому. И тѣмъ не менѣе, несмотря на все это, въ нѣкоторыхъ изъ этихъ странъ вынуждены были издать разнообразныя предписанія, регулирующія порядокъ опредѣленія чистыхъ доходовъ. Такимъ образомъ оцѣнщикамъ поставлены были извѣстныя границы, переходить за которыя они не могли. Но нельзя не видѣть, что, вслѣдствіе этого, приписываемая этому способу простота значительно уже умаляется. Въ нашей странѣ, существующая теперь система вошла уже въ жизнь, укоренилась во взглядахъ заинтересованныхъ лицъ и кадастровыхъ чиновниковъ; она не можетъ быть поэтому отмѣнена безъ того, чтобы не вызвать замѣшательства. Если бы рѣшено было отказаться отъ этой системы, то сначала надо было бы собрать необходимый для вычисленія чистаго дохода матеріалъ. За короткое время этого сдѣлать нельзя. Поэтому оцѣнка земель по чистому доходу оказалась бы не только очень тягучей и очень дорогой, но, по указаннымъ основаніямъ, и очень неудовлетворительной. Въ результатѣ мы получили бы кадастръ еще болѣе несовершенный, чѣмъ тотъ, который былъ выполненъ въ 1810 году. Предположеніе, что среднія покупныя цѣны соотвѣтствуютъ капитализированному чистому доходу,—въ общемъ во всякомъ случаѣ правильно. Кто вкладываетъ свой капиталъ въ землю, тотъ желаетъ получать оттуда доходъ, который приблизительно соотвѣтствовалъ бы проценту на капиталъ, затрачиваемый въ иное какое либо предпріятіе. Этимъ принципомъ руководится большинство нашихъ сельскихъ хозяевъ при пріобрѣтеніи земли, хотя конечно въ отдѣльныхъ единичныхъ слу-

чаяхъ могутъ оказывать вліяніе и другіе моменты. Но во всякомъ случаѣ ненормальности въ покупныхъ цѣнахъ, насколько онѣ ускользаютъ при исправленіи цѣнъ, должны взаимно выравниваться за двадцатилѣтній періодъ времени. По этимъ соображеніямъ, мы полагаемъ, сказано въ докладѣ, „что среднія цѣны земель, выведенныя изъ цѣнъ, взятыхъ за двадцатилѣтній періодъ, если притомъ изъ этихъ цѣнъ *старательно* будутъ выдѣлены всѣ *ненормальныя* сдѣлки о куплѣ-продажѣ земель,—будутъ представлять собою среднюю цѣнность земель, и эта цѣнность, если не повсюду и не вполнѣ, то все-таки приблизительно будетъ соотвѣтствовать чистому доходу ихъ, а потому и можетъ быть положена въ основу податной оцѣнки ихъ“ [1]).

Большинство членовъ коммиссіи первой Камеры, хотя и присоединилось къ проекту правительства относительно оцѣнки земель по среднимъ покупнымъ цѣнамъ, но однако съ значительными оговорками. Они также соглашались, что оцѣнка по чистому доходу была бы найболѣе правильною; но, къ сожалѣнію, она сопряжена съ столь большими затрудненіями, что они предпочитаютъ довольствоваться оцѣнкой земель по ихъ покупнымъ цѣнамъ, которыя все-таки ставятъ извѣстныя границы произволу оцѣнщиковъ, неустранимому при иномъ способѣ выполненія ея. По мнѣнію этихъ членовъ, при оцѣнкѣ имѣется въ виду вообще „не столько *положительная* правильность ея, сколько *относительная*“. Тѣмъ не менѣе они счи-

---

[1]) *Es handelt sich dabei nicht darum, ob das Grundsteuerkapital im Allgemeinen grösser oder kleiner wird, sondern es handelt sich hauptsächlich darum, dass dasselbe im ganzen Lande in ein richtiges Verhältniss zu dem mittleren Kaufwerthe, der mit Reinertrag korrespondirt, von Ort zu Ort, von Bezirk zu Bezirk, und von einem Kreise zum andern gebracht, und so gleichheitlich als möglich, auf die einzelnen Parzellen repartirt wird.* Wir sind der Ansicht, dass mit den vorhandenen Hülfsmitteln und dem zur Verfügung stehenden Katasterpersonale unter der Oberaussicht des Finanzministeriums, bei einer neuen Einschätzung nach den durchschnittlichen Güterpreisen dieses Ziel erreicht werden kann. (*Steiner*, l. c.. стр. 20 - 21).

таютъ, все-таки, весьма важнымъ, чтобы оцѣнка земель въ одной общинѣ не была выше или ниже оцѣнки ихъ въ другихъ общинахъ. „Правительство, говоря о недостаткахъ существующаго теперь кадастра, старается объяснить ихъ обстоятельствами, при которыхъ приходилось выполнять этотъ кадастръ, и тѣми измѣненіями, какія наступили съ теченіемъ времени въ экономическихъ условіяхъ страны. Но мы не можемъ не указать, что значительная часть печальныхъ неравенствъ въ обложеніи обусловливалась самою системой, именно тѣмъ, что зе́мли оцѣнивались по покупнымъ цѣнамъ. Если новая оцѣнка ихъ будетъ произведена также исключительно только по покупнымъ цѣнамъ, то мы, съ очень большими расходами, получимъ кадастръ, который въ сущности будетъ страдать такими же недостатками, какъ и прежній". Указавъ, затѣмъ, различныя сомнѣнія, какія возбуждаютъ противъ себя покупныя цѣны, какъ основа для податной оцѣнки земель, докладъ коммиссіи, соглашаясь съ проектомъ правительства, возлагаетъ всѣ надежды на возможно широкое примѣненіе ст. 61 проекта, предписывающей повѣрку произведенныхъ оцѣнокъ путемъ сравненія ихъ съ опредѣленными въ различныхъ общинахъ чистыми доходами. „Въ сравнительной повѣркѣ оцѣнокъ, произведенныхъ въ нѣсколькихъ общинахъ, большинство членовъ коммиссіи видитъ важное средство къ устраненію недостатковъ, которые влечетъ за собою принятіе покупныхъ цѣнъ въ качествѣ основанія для податныхъ оцѣнокъ. Оно надѣется, что такимъ путемъ будетъ установлено правильное соотношеніе въ этихъ оцѣнкахъ. Но оно сожалѣетъ, что основная идея, положенная въ эту статью, не проведена вполнѣ до конца". И хотя правительство сомнѣвается въ возможности найти для этого достаточныя средства, тѣмъ не менѣе коммиссія съ своей стороны „считаетъ возможнымъ предложить, чтобы такая повѣрка была распространена на всю страну" [1]).

Въ бюджетной коммиссіи второй Камеры, какъ упомяну-

---

[1]) *Göller*, l. c., стр. 210—217.

то было выше, проектъ правительства встрѣтилъ живое противодѣйствіе со стороны большинства членовъ ея. Особый докладъ этого большинства подробно разбираетъ тѣ доводы, какіе приводились правительствомъ и другими членами коммиссіи въ пользу покупныхъ цѣнъ, какъ основы податной оцѣнки земель. „Проектъ правительства, сказано въ этомъ докладѣ, предполагаетъ, что чистый доходъ земельныхъ участковъ въ общемъ повсюду находится въ извѣстномъ, почти одинаковомъ отношеніи къ средней покупной цѣнности ихъ, какою она является изъ цѣнъ на земли, взятыхъ за извѣстный рядъ лѣтъ; и что только тогда, когда обстоятельства заставляютъ предполагать, что выведенная такимъ образомъ средняя цѣна значительно уклоняется отъ средней покупной цѣнности (*mittlere Kaufwerth*), должна быть опредѣлена эта послѣдняя". Но это предположеніе въ дѣйствительности сплошь и рядомъ не подтверждается. „Спросъ на земли и предложеніе ихъ не во *всякое время* и не во *всѣхъ общинахъ* находятся въ одинаковомъ отношеніи другъ къ другу; поэтому и цѣны земель въ различныхъ общинахъ не будутъ находиться въ одинаковомъ отношеніи къ чистому доходу. Податная оцѣнка, произведенная на основаніи покупныхъ цѣнъ, въ одной общинѣ будетъ выше, а въ другой—ниже чистаго дохода, который одинъ только и долженъ служить основаніемъ для обложенія, вслѣдствіе чего и обложеніе, построенное на покупныхъ цѣнахъ, не будетъ равномѣрнымъ. Покупка и продажа земель только въ крайне рѣдкихъ случаяхъ составляютъ предметъ торговли или спекуляціи, благодаря которой могли бы устанавливаться цѣны, соотвѣтствующія истинной цѣнности земель. Обыкновенно продажа земли вызывается такими обстоятельствами, которыя не оставляютъ собственнику свободы выбора—продавать или не продавать свою землю". Докладъ указываетъ затѣмъ различныя обстоятельства, которыя могутъ такъ или иначе вліять на установленіе цѣнъ на земли и заставлять ихъ уклоняться отъ истинной цѣнности, соотвѣтствующей ихъ доходу. Таковы, напримѣръ, численность населенія въ общинѣ и отношеніе между населеніемъ и коли-

чествомъ земель въ данной общинѣ; затѣмъ—отношеніе между землями, находящимися въ свободныхъ и мертвыхъ рукахъ; степень раздробленности землевладѣнія; степень благосостоянія жителей общины и развитія у нихъ бережливости и стремленія къ увеличенію своихъ земельныхъ имуществъ, или, наоборотъ, бѣдность и отсутствіе подобнаго стремленія среди членовъ данной общины, и т. п. Не трудно было-бы, продолжаетъ докладъ, указать много еще и другихъ случаевъ, когда цѣны земель одинаковой степени плодородія складываются въ различныхъ общинахъ неодинаково, вслѣдствіе чего часто крайне трудно бываетъ изъ цѣнъ, состоявшихся въ дѣйствительности, вывести *правильную* покупную цѣнность земли. Очень часто сельскій хозяинъ при покупкѣ какого нибудь участка земли совсѣмъ не думаетъ о томъ, какую ренту онъ будетъ приносить ему: если ему нуженъ этотъ участокъ для округленія своихъ земель, или подъ какой нибудь видъ культуры, или для пріобрѣтенія пути, то онъ даетъ за него столько, сколько позволяютъ ему его средства и его кредитъ. Затѣмъ, чтобы изъ цѣнъ за земельныя имущества, взятыхъ за извѣстный періодъ времени, можно было вывести среднюю покупную цѣну одного моргена земли, необходимо прежде всего вполнѣ точно знать истинное пространство проданныхъ имѣній, а такихъ свѣдѣній совсѣмъ нѣтъ по отношенію ко всѣмъ еще не измѣреннымъ земельнымъ участкамъ. Если, далѣе, какъ это предусматриваетъ и проектъ правительства, всѣ ненормальныя цѣны, т. е. такія, которыя состоялись подъ вліяніемъ особыхъ условій и обстоятельствъ, прежде, чѣмъ ими пользоваться, будутъ подвергнуты исправленію, то чрезъ это, во всякомъ случаѣ, будетъ открытъ широкій просторъ личному усмотрѣнію оцѣнщиковъ, потому что кто же, напримѣръ, можетъ опредѣлить какое вліяніе оказали на цѣну земли тѣ или другія обстоятельства, при которыхъ состоялась сдѣлка о куплѣ-продажѣ ея? [1]) Кромѣ того, благодаря этому предварительному ис-

---

[1]) Wer will hier nun das Richtige aus den vorhandenen Käufen von zwei Jahrzehnten ausscheiden? Welchen Einfluss haben endlich die

правленію, выведеніе среднихъ покупныхъ цѣнъ станетъ дѣломъ въ высшей степени труднымъ и при всемъ томъ не дающимъ ручательства, что установленныя цѣны будутъ правильны, и что, слѣдовательно, податная оцѣнка земель будетъ соотвѣтствовать чистому доходу ихъ. Наконецъ, для многихъ видовъ земель и даже для цѣлыхъ общинъ не имѣется достаточнаго количества цѣнъ. Многочисленныя жалобы, вызванныя кадастромъ 1810 года, обусловливались именно тѣмъ, что установленные на основаніи среднихъ цѣнъ податные капиталы не соотвѣтствовали доходу земель; примѣненіе этой основы при предстоящей оцѣнкѣ ихъ будетъ сопровождаться такими же послѣдствіями. — Поземельный налогъ отражается на цѣнности земельныхъ имуществъ; онъ доставляетъ государству наиболѣе значительную долю средствъ для покрытія его расходовъ; весьма важно поэтому, чтобы обложеніе земель соотвѣтствовало ихъ дѣйствительной производительности. Но эта производительность можетъ быть опредѣлена путемъ непосредственнаго вычисленія дохода гораздо надежнѣе и съ меньшими издержками, чѣмъ при посредствѣ покупныхъ цѣнъ. Ни въ одной странѣ податная оцѣнка земель не основывается на покупной цѣнности ихъ; повсюду за основаніе оцѣнки принятъ чистый доходъ земельныхъ участковъ. Въ сосѣднихъ съ нами странахъ, близкихъ къ нашей странѣ по климату, качеству почвы, по условіямъ землевладѣнія и пользованію земельными имуществами, податная оцѣнка земель основана на чистомъ доходѣ [1]). Правительство утверждаетъ, что над-

---

Kaufbedingungen selbst auf den Kaufpreis? Wie ist es möglich vom Kaufpreis zu trennen, was auf den Reinertrag und was auf die sonstigen dem Käufer mehr oder weniger zusagenden Kaufbedigungen fällt?... Wären diese Verhälltnisse bei *allen* Gemeinden des Landes in gleichem Maasse vorgekommen, so würden sich solche wieder ausgleichen. Sie kamen aber in sehr verchiedenen Grade vor, und können daher nicht unbeachtet bleiben. (*Muth*, l. c., стр. 34).

[1]) *Muth*, l. c., стр. 34—36. Такимъ способомъ произведена была оцѣнка, между прочимъ, въ Вюртембергѣ въ 1821 году и существуетъ

лежащее опредѣленіе чистаго дохода сопряжено съ очень большими затрудненіями. По его мнѣнію, для вычисленія размѣровъ валового дохода нельзя установить такихъ вполнѣ опредѣленныхъ правилъ, чтобы одинаково способные и добросовѣстные оцѣнщики не могли вычислять его совершенно различно; еще больше затрудненій возникаетъ при опредѣленіи издержекъ производства. „Конечно, замѣчаетъ докладъ, вполнѣ точное (zuverlässige) опредѣленіе чистаго дохода земель такъ же мало возможно, какъ и опредѣленіе средней покупной цѣнности на основаніи рыночныхъ цѣнъ; но такая точность въ этомъ случаѣ и не требуется". Насколько это необходимо для дѣла, большинство сельскихъ хозяевъ могутъ указать сколько тотъ или другой земельный участокъ можетъ дать дохода въ сельско-хозяйственныхъ продуктахъ. Ихъ показанія въ этомъ случаѣ будутъ въ достаточной степени согласны другъ съ другомъ. Что касается издержекъ производства, то въ каждой общинѣ онѣ извѣстны вполнѣ точно и ихъ не трудно опредѣлить, тѣмъ болѣе что дѣло идетъ о среднихъ издержкахъ обработки земли. Наконецъ, правительство въ защиту своего проекта указываетъ еще на привычку населенія къ существующей системѣ. Но такой доводъ могъ бы имѣть значеніе только въ томъ случаѣ, если бы эта система заслуживала дальнѣйшаго удержанія, а этого, какъ показываютъ многочисленныя жалобы, нѣтъ. Какъ бы старательно и осмотрительно ни пользовались этой системою въ будущемъ, она не можетъ привести къ лучшимъ результатамъ, нежели тѣ, какіе далъ прежній кадастръ [1]).

тамъ еще и де сихъ поръ, а также и въ Гессенъ-Дармштадтѣ. Es ist auch allgemein annerkant, dass das Hessen-Darmstädtiche Grundsteuerkataster, da es zugleich auf einer Vermessung der steuerbarer Objekte beruht, zu den besseren gehört. (*Ibd.*, l. c., стр. 36).

[1]) *Muth*, l c., стр. 36—38. Рекомендуя производить податную оцѣнку земель по чистому доходу ихъ, докладъ допускаетъ однако, что въ тѣхъ случахъ, когда податной капиталъ, опредѣленный путемъ помноженія чистаго дохода на 20, окажется, по мнѣнію подат-

Не смотря на сильную оппозицію, какую встрѣтилъ проектъ правительства, онъ былъ въ концѣ концовъ принятъ обѣими камерами ландтага, такъ какъ правительство сильно настаивало на необходимости произвести новую податную оцѣнку земель. Принятый проектъ изданъ былъ подъ именемъ закона 7 мая 1858 года о новомъ кадастрѣ всѣхъ сельско-хозяйственныхъ земель въ в. г. баденскомъ [1]).

Выполненіе поземельнаго кадастра по этому закону производилось на слѣдующихъ основаніяхъ. Новой оцѣнкѣ подлежали лишь *сельско-хозяйственныя земли (landwirthschaftliche Geländ)*. Такими землями считались: сады, пахотныя земли, луга, виноградники, каштановые лѣса, расчищенныя земли, пастбища, незастроенныя земли и вообще всѣ земельные участки, не изъятые по закону отъ платежа поземельнаго налога. Къ числу свободныхъ отъ платежа этого налога законъ относитъ: земельные участки, не могущіе приносить дохода, какъ, напримѣръ, голыя скалы, болота и т. п.; зе́мли, находящіяся въ общественномъ пользованіи; земли, занятыя строеніями, обложенными соотвѣтствующимъ налогомъ, и, наконецъ, лѣса [2]),

---

ныхъ коммиссаровъ или землевладѣльцевъ, не соотвѣтствующимъ дѣйствительной цѣнности земель, этотъ капиталъ можетъ быть опредѣленъ по среднимъ покупнымъ цѣнамъ. Цѣны, которыя будутъ служить матеріаломъ для выведенія этой средней цѣны, должны быть подвергнуты предварительной повѣркѣ и очисткѣ, и самое рѣшеніе вопроса о томъ, который изъ упомянутыхъ двухъ капиталовъ долженъ быть принятъ,—должно принадлежать ревизіонному собранію (см. ниже), которое будетъ рѣшать этотъ вопросъ по соображеніи всѣхъ обстоятельствъ, говорящихъ за и противъ каждаго изъ нихъ. (*Ibd.*, стр. 39—40).

[1]) *Gesetz vom 7 Mai 1858; die neue Katastrirung alles landwirthschaftlichen Geländes im Grossherzogthum betreffend.* — Сравнительно съ проектомъ, въ законѣ сдѣланы были лишь незначительныя измѣненія въ родѣ такихъ, напримѣръ, какъ измѣненіе періода времени, за который должны быть взяты цѣны, для выведенія изъ нихъ средней цѣны.

[2]) *Gesetz vom 7 Mai 1858, art.* 1—3 — Кадастръ земель, заня-

Для выполненія новой оцѣнки земель все герцогство раздѣлено было на *податные участки* или *дистрикты* (*Steuerdistrikt* или *Gemarkung*), совпадавшіе обыкновенно съ общинами или отдѣльными имѣніями (*Gemeinde-Hofgemarkung*). Въ каждомъ такомъ участкѣ податная оцѣнка земель должна была производится отдѣльно.

Податная оцѣнка складывалась изъ слѣдующихъ операцій: 1) установленія классовъ для земель каждаго вида культуры; 2) опредѣленія податныхъ капиталовъ для одного моргена земли каждаго изъ установленныхъ классовъ; 3) опредѣленія податного капитала для каждаго земельнаго участка въ общинѣ; наконецъ, 4) опредѣленія податныхъ капиталовъ повинностей (*Grundlasten*), лежащихъ на каждомъ участкѣ.

Установленные путемъ оцѣнки податные капиталы земель должны служить основаніемъ, по которому землевладѣльцы и лица, пользующіяся оброками и повинностями, привлекаются къ платежу поземельнаго налога. Эти капиталы должны оставаться неизмѣнными впредь до новой оцѣнки земель; исключеніе допускалось только лишь въ случаѣ какихъ либо измѣненій въ податныхъ объектахъ или ошибокъ при первоначальной оцѣнкѣ ихъ [1]).

тыхъ лѣсами, начатъ былъ раньше и регулировался особымъ закономъ—*23 Марта 1854 г.* Измѣреніе лѣсовъ начато было еще раньше (по закону 15. IX. 1833 г.) и въ большей своей части къ этому времени было уже выполнено. Податнымъ капиталомъ для лѣсныхъ имуществъ принимался увеличенный въ 50 разъ средній годичный доходъ (Ertrag), какой можетъ быть полученъ съ одного моргена лѣса при обычныхъ способахъ веденія лѣсного хозяйства. Сервитуты насколько они не уравновѣшивались какими либо обязательствами въ пользу владѣльца лѣса со стороны лицъ, пользующихся сервитутами, вычитывались изъ податного капитала по 25-кратной стоимости ихъ; налогъ за сервитуты платили лица, пользующіяся ими. Выполненіе оцѣнокъ производилось спеціалистами лѣсничими. (*Regenauer*, l. c., стр. 412—416; *Lewald*, l. c., стр. 321—322).

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 4—5.

Общее наблюденіе и руководство выполненіемъ податной оцѣнки земель возложено было на особую *министерскую коммиссію* (*Ministerialkommission*), составленную изъ одинаковаго числа членовъ отъ министерствъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Коммиссія эта состояла въ непосредственномъ подчиненіи министру финансовъ. Для выполненія оцѣнокъ министръ финансовъ, по предложенію упомянутой коммиссіи, назначалъ податныхъ *коммиссаровъ* (*Steuerkommissär*),—каждаго на извѣстное число податныхъ участковъ (дистриктовъ). Въ помощь коммиссару назначались, для каждаго податного участка, по четыре присяжныхъ *оцѣнщика* (*Schätzer*). Два изъ этихъ оцѣнщиковъ выбирались общиннымъ совѣтомъ изъ числа самыхъ уважаемыхъ и найболѣе знакомыхъ съ мѣстными условіями данной общины членовъ ея; остальные два избирались изъ не принадлежащихъ къ общинѣ, также самыхъ уважаемыхъ и свѣдущихъ сельскихъ хозяевъ въ уѣздѣ. Эти послѣдніе назначались не на каждую общину отдѣльно, а на нѣсколько податныхъ участковъ. Всѣ оцѣнщики назначались, съ согласія коммиссара, окружнымъ начальствомъ (*Bezirksamt*) [1]).

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 53—56. — Второго рода оцѣнщики назывались *Bezirksschätzer;* число ихъ въ разное время колебалось между 200—300 чел. Оцѣнщиковъ, выбираемыхъ самими общинами, *Ortsschätzer*, было болѣе 4000. Число податныхъ коммиссаровъ сначала было 51, а потомъ увеличилось до 96. Всѣ общины (2151) раздѣлены были первоначально на 57 оцѣночныхъ дистриктовъ; впослѣдствіи число дистриктовъ увеличено было до 74. Для обезпеченія возможно правильнаго и однообразнаго примѣненія правилъ податной оцѣнки земель, устроены были, предъ началомъ работъ, собранія податныхъ коммиссаровъ, въ которыхъ члены министерской коммиссіи разъясняли имъ цѣль и значеніе предстоящихъ работъ и разрѣшали возникающія недоразумѣнія. Эти собранія оказались очень полезными для дѣла и потому продолжались и впослѣдствіи во время выполненія работъ, когда члены министерской коммиссіи повѣряли на мѣстахъ производившіяся работы. Чтобы способствовать еще большему обмѣну мыслей участвующихъ въ работахъ лицъ, учреждена была потомъ особая должность *кадастроваго инспектора* (*Katastrirungsinspektor*), назначеніе котораго состояло въ томъ, чтобы, объѣзжая по возможности чаще

Въ такомъ составѣ, оцѣночная коммиссія начинала свою работу съ *установленія соотвѣтствующаго числа классовъ* (*Klassifikation der Grundstücke*) для земель каждаго вида культуры въ данной общинѣ (податномъ дистриктѣ). Оцѣнщикамъ предоставлено было право и даже рекомендовалось не производить классификацію земель наново, а ограничиваться повѣркой, исправленіемъ и дополненіемъ прежней. Классификація земель должна производиться въ каждой общинѣ самостоятельно. Законъ установляетъ слѣдующіе виды культуръ: сады, пахотныя земли, луга, виноградники, каштановые лѣса, расчищенныя земли и пастбища. Число классовъ для каждаго изъ этихъ видовъ культуръ не должно было превышать шести. Основаніемъ для установленія классовъ должна служить „большая или меньшая цѣнность, какую имѣютъ земельные участки, благодаря степени плодородія ихъ почвы и удобству положенія ихъ для веденія хозяйства“. Наиболѣе цѣнные въ этомъ отношеніи участки даннаго вида культуры включаются въ первый классъ, а менѣе цѣнные распредѣляются по слѣдующимъ классамъ, смотря по большей или меньшей цѣнности ихъ. Но вообще для того, чтобы оцѣнщики могли при-

---

общины, гдѣ производились оцѣночныя работы, способствовать путемъ личныхъ объясненій возможно одинаковому выполненію классификаціонныхъ работъ и о замѣченныхъ недостаткахъ или неправильности ихъ немедленно же доносить министерской коммиссіи. Благодаря этому, коммиссія могла своевременно устранять возникавшія въ различныхъ мѣстахъ неправильности въ работахъ по оцѣнкѣ земель. Кадастровые инспекторы, по словамъ министерства, оказались такъ же полезными для правильнаго хода работъ, какъ и собранія податныхъ коммиссаровъ. Наконецъ, для болѣе скораго ознакомленія лицъ, занимавшихся выполненіемъ работъ, съ новыми распоряженіями по этому предмету издавалась въ это время особая газета (Verordnungsblatt). (*Denkschrift, die Durchführung und die Ergebnisse der neuen Katastrirung des landwirthschaftlichen Geländes und die Gebäude im Grossherzogthum Baden betreffend*, Verhandlungen der Stände-Versammlung der Grossherzogthum Baden in den Jahren 1875/76, Beilagen zu den Protokollen der zweiten Kammer, *Viertes Beilagenheft*, 1876, стр. 437).

нять для земель даннаго вида культуры нѣсколько классовъ, необходимо должны существовать „очевидныя и существенныя“ (*unverkembar erhebliche*) различія въ цѣнности земельныхъ участковъ [1]).

Подобно тому, какъ это дѣлалось при выполненіи кадастра въ 1810 году, такъ и теперь, по закону 1858 года, всѣ земельные участки, находящіеся въ предѣлахъ такъ называемаго *Gewann* (т. е. поля или площади земли одного и того же вида культуры, представляющей совокупность многихъ земельныхъ участковъ, которая въ общинѣ носитъ свое особенное названіе и имѣетъ свои опредѣленныя границы) [2]),—должны относиться въ одинъ классъ, кромѣ того случая, когда эти участки представляютъ существенныя различія въ ихъ цѣнности. Въ такомъ случаѣ эта площадь (*Gewann*) разбивалась на участки соотвѣтственно различіямъ въ цѣнности ихъ, и каждый участокъ относился въ отдѣльный соотвѣтствующій ему классъ. Въ тѣхъ общинахъ, гдѣ не было такихъ *Gewannen*, классификація земель производилась по отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ. Для каждаго такого участка, если пространство его не превышало одного моргена, могъ быть установленъ только одинъ классъ, и, если части его различны по своей цѣнности, именно тотъ классъ, которому этотъ участокъ соотвѣтствуетъ по своей средней цѣнности [3]). Земельные участки пространствомъ болѣе одного моргена, если части ихъ существенно разнились другъ отъ друга по качеству ихъ почвы, могли быть раздѣлены и распредѣлены по соотвѣтствующимъ классамъ. Законъ напоминаетъ, что, если какой нибудь земельный участокъ, благодаря трудолюбію

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 6—7, 57.

[2]) *Поземельный кадастръ*, ч. I, стр. 100 и 131.

[3]) Такимъ образомъ, классификація земель въ общинахъ производилась или по *Gewannen*, или по отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ. Первыхъ общинъ было 1349, вторыхъ—133; такихъ же общинъ, гдѣ классификація земель произведена частью по Gewannen, частью по отдѣльнымъ участкамъ, было 669. (*Denkschrift*, l. c., стр. 439)

своего владѣльца, временно возвысился или, благодаря нерадѣнію, упалъ въ своей цѣнности, то это обстоятельство при классификаціи земель не должно было приниматься во вниманіе [1]).

Описаніе произведенной въ общинѣ классификаціи земель должно быть потомъ выставлено въ теченіи 14 дней въ зданіи общиннаго совѣта или въ другомъ какомъ либо подходящемъ мѣстѣ для ознакомленія съ нею заинтересованныхъ лицъ; объ этомъ должно быть сдѣлано также объявленіе въ собраніи общиннаго совѣта. О сдѣланномъ объявленіи составляется протоколъ, куда, потомъ, заносятся всѣ возраженія, заявленныя землевладѣльцами, и отвѣты на эти возраженія, данные оцѣнщиками и податнымъ коммиссаромъ. Составленный протоколъ, вмѣстѣ со всѣми документами, препровождается затѣмъ въ министерскую коммиссію, которая или тотчасъ утверждаетъ произведенную классификацію земель въ общинѣ, или, если это будетъ признано необходимымъ, возвращаетъ ее для дополненія и исправленія, и потомъ уже утверждаетъ ее. Въ случаѣ особо важныхъ возраженій со стороны землевладѣльцевъ, министерская коммиссія можетъ предписать повѣрку сдѣланной классификаціи при посредствѣ другихъ оцѣнщиковъ [2]).

Вслѣдъ за утвержденіемъ классификаціи земель данной общины (податного дистрикта), коммиссары вмѣстѣ съ оцѣнщиками приступаютъ къ *податной оцѣнкѣ* (или опредѣленію *податного капитала* (*Steueranschlag*) [3]) для *одного моргена зе-*

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 7.

[2]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 59.

[3]) *Steueranschlag* въ нѣмецкихъ кадастрахъ означаетъ то же, что́ *allivrement* во французскомъ. Это—податная оцѣнка объекта обложенія. Во французскомъ кадастрѣ эта оцѣнка выражалась въ кадастровомъ *доходѣ* даннаго земельнаго участка, въ баденскомъ — въ кадастровомъ (податномъ) *капиталѣ* его. Поэтому въ послѣдующемъ изложеніи, когда въ законѣ употребляется выраженіе *Steueranschlag*, мы будемъ пользоваться терминомъ „податной капиталъ“.

или каждаго изъ установленныхъ по каждому виду культуръ классовъ. По общему правилу такой податной капиталъ, какъ сказано въ законѣ, долженъ основываться „на капиталѣ чистаго дохода (auf dem Kapitale des Reinertrags), какимъ этотъ капиталъ является въ средней покупной цѣнности (Kaufwerth), выведенной изъ цѣнъ, уплаченныхъ за земли соотвѣтствующаго вида культуры и класса въ сдѣлкахъ, состоявшихся за время съ 1828 по 1847 гг.“ [1]). Если пространство земельныхъ участковъ, проданныхъ за указанный періодъ времени, не согласуется съ пространствомъ ихъ, опредѣленнымъ согласно указаннымъ въ этомъ законѣ правиламъ [2]), — то цѣны такихъ участковъ должны быть предварительно исправлены, соотвѣтственно ихъ пространству, и только въ такомъ исправленномъ видѣ могли быть включаемы въ таблицу цѣнъ, изъ которыхъ будетъ выводиться средняя цѣна. Если между цѣнами, относящимися къ указанному періоду, встрѣтятся такія, которыя состоялись при какихъ либо особыхъ обстоятельствахъ, вліявшихъ въ ту или другую сторону на размѣръ ихъ, или если при установленіи этихъ цѣнъ приняты были во вниманіе повинности, лежащія на проданныхъ земляхъ, — то такія цѣны, прежде чѣмъ пользоваться ими для выведенія средней цѣны за указанный въ законѣ нормальный періодъ времени, должны быть исправлены, а если это окажется невозможнымъ, то исключены при выведеніи средней цѣны земель. Если при данныхъ обстоятельствахъ окажется, что средняя цѣна, вычисленная указаннымъ выше порядкомъ за принятый нормальный періодъ, значительно уклоняется отъ *средней покупной цѣнности* (*mittlere Kaufwerth*) того же времени, то она, путемъ оцѣнки (durch Schätzung) можетъ быть повышена или понижена настолько, насколько это необходимо, чтобы

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 57, 60, 9—10. При этой оцѣнкѣ не должно было обращать вниманія на лежащія на земляхъ повинности; земли оцѣнивались какъ если бы онѣ были вполнѣ свободны отъ какихъ либо повинностей. (Art. 8).

[2]) См. ниже art. 21.

она приблизительно соотвѣтствовала средней покупной цѣнности земель въ то время [1]).

Если для земель какого нибудь класса не окажется въ достаточномъ количествѣ цѣнъ за указанный въ законѣ періодъ времени и по нимъ нельзя будетъ произвести надлежащей оцѣнки ихъ, то податной капиталъ для такихъ земель

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858* art. 10—12. — Опредѣленіе упоминаемой въ этомъ и другихъ случаяхъ „*средней покупной цѣнности*“ земель того же времени, за какое опредѣлялась и *средняя цѣна* ихъ (т. е. за указанный въ законѣ нормальный періодъ съ 1828 по 1847 гг.), предоставлено было по закону (art. 57) усмотрѣнію оцѣнщиковъ. Въ *Denkschrift* министерства финансовъ по этому поводу сказано: „такъ какъ покупныя цѣны не всегда сообразуются только съ однимъ чистымъ доходомъ соотвѣтствующихъ земельныхъ участковъ, но чаще находятся подъ вліяніемъ другихъ обстоятельствъ, то среднія, выведенныя изъ ряда случаевъ, часто болѣе или менѣе значительно уклоняются отъ капитала чистаго дохода или средней покупной цѣнности (Kaufwerth). Вслѣдствіе этого, первою задачей было приведеніе въ извѣстность: существовали-ли такія обстоятельства во время заключенія сдѣлокъ объ отчужденіи земельныхъ участковъ, или же онѣ наступили позже. Но такъ какъ подобныя обстоятельства не всегда извѣстны и такъ какъ опредѣленіе ихъ даже для вполнѣ опытнаго оцѣнщика является весьма труднымъ, если нѣтъ для этого другихъ точекъ опоры,—то признано было необходимымъ, для повѣрки указаннаго соотвѣтствія между средними покупными цѣнами и капиталомъ чистаго дохода, привлекать на помощь текущія среднія цѣны земель, которыя легко могли быть опредѣлены свѣдущими и добросовѣстными лицами. По этимъ цѣнамъ можно было судить находятся-ли выведенныя среднія цѣны земель въ *приблизительно правильномъ соотвѣтствіи другъ съ другомъ* и съ среднею покупною цѣнностью ихъ. Привлеченіе къ сравненію текущихъ среднихъ цѣнъ на земли возбудило однако подозрѣніе (Missverständniss), будто бы эти цѣны принимались прямо въ качествѣ податныхъ капиталовъ земель. Но это подозрѣніе совсѣмъ неосновательно; такія цѣны служили лишь *точками опоры* при обсужденіи правильности выведенныхъ среднихъ цѣнъ“. Этими же текущими средними цѣнами пользовались для сравненія и въ тѣхъ случаяхъ, когда (см. ниже art. 13—18) для земель какого либо вида культуры или класса не было въ общинѣ надлежащихъ среднихъ цѣнъ. (*Denkschrift*, l. c., стр. 441).

опредѣляется путемъ оцѣнки (durch Schätzung) по податнымъ капиталамъ другихъ классовъ того же вида культуры съ такимъ разсчетомъ, „чтобы податные капиталы различныхъ классовъ соотвѣтствовали средней цѣнности земельныхъ участковъ этихъ классовъ“ [1]). Точно также, если для земельныхъ участковъ какого либо вида культуры не оказывалось цѣнъ за указанный въ законѣ періодъ времени въ такомъ количествѣ, чтобы на основаніи ихъ можно было произвести надлежащую податную оцѣнку этого вида культуры, или по крайней мѣрѣ,—если для земель этого вида культуры принято нѣсколько классовъ—одного какого либо изъ этихъ классовъ, то въ такомъ случаѣ податной капиталъ для такихъ земель опредѣлялся путемъ оцѣнки по податнымъ капиталамъ земель другихъ видовъ культуръ съ такимъ разсчетомъ, чтобы между ними было такое же соотношеніе, какое существуетъ въ средней цѣнности земельныхъ участковъ соотвѣтствующихъ видовъ культуры и классовъ. Если опредѣленіе указаннаго выше отношенія цѣнности земель разныхъ видовъ культуръ окажется почему либо невозможнымъ, или если для земель какой либо общины вообще не окажется достаточнаго количества цѣнъ за указанный въ законѣ періодъ времени, то податные капиталы для земель различныхъ видовъ культуры и классовъ въ такой общинѣ опредѣляются путемъ оцѣнки по податнымъ капиталамъ сосѣдней общины. При этомъ долженъ соблюдаться тотъ же разсчетъ, что́ и въ предшествовавшихъ случаяхъ, т. е. чтобы въ податныхъ капиталахъ, установленныхъ въ обѣихъ общинахъ для земель одного и того же вида культуры, было такое же соотношеніе, какое существуетъ въ средней цѣнности соотвѣтствующихъ земельныхъ участковъ [2]).

---

[1]) .... so ist derselbe (Steueranschlag) nach den Steueranschlägen anderer Klassen der nämlichen Kulturart dergestalt durch Schätzung zu bestimmen, dass sich die Steueranschläge der verschiedenen Klassen gleich den mittleren Werthen der Grundstücke dieser Klassen verhalten. (Art. 13).

[2]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 14—15.

Если въ какой либо общинѣ податные капиталы для земель различныхъ видовъ культуры не могутъ быть установлены ни на основаніи цѣнъ, состоявшихся относительно земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ ея собственной территоріи, ни путемъ оцѣнки на основаніи податныхъ капиталовъ, установленныхъ въ сосѣднихъ съ него общинахъ,— въ такомъ случаѣ законъ предписываетъ опредѣлить среднюю годичную *арендную плату* (*Pachtertrag*) для моргена земли одного какого либо класса главнаго вида культуры въ этой общинѣ. Эта арендная плата, помноженная на 25, принимается податнымъ капиталомъ земель упомянутаго класса; по этому капиталу, путемъ оцѣнки, устанавливаются затѣмъ податные капиталы для земель каждаго изъ остальныхъ классовъ и видовъ культуры. Если надлежащее опредѣленіе арендной платы оказывается почему либо невозможнымъ, тогда, точно также для одного только какого либо класса пахотныхъ земель или луговъ, опредѣляется *средній годичный чистый доходъ* съ одного моргена земли. Съ этою цѣлью сначала опредѣляется средній годичный валовой доходъ, который переводится потомъ на деньги по цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ, установленнымъ по правиламъ, указаннымъ въ законѣ; затѣмъ, вычисляются необходимыя затраты на обработку почвы и уборку жатвы; и, наконецъ, путемъ вычета этихъ затратъ изъ валового дохода опредѣляется чистый доходъ. Помноженный на 25, этотъ чистый доходъ составляетъ податной капиталъ того класса земель, для котораго онъ опредѣленъ. По податному капиталу этого класса устанавливаются затѣмъ, путемъ оцѣнки, податные капиталы одного моргена земли всѣхъ остальныхъ классовъ и видовъ культуръ [1]).

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 17—18. Подробности порядка дѣйствій оцѣнщиковъ при установленіи податныхъ капиталовъ въ случаяхъ, указанныхъ въ ст. 13—18, опредѣлялись особыми инструкціями. (*Begründung*, l. c., стр. 41). — Бюджетная коммиссія I камеры предлагала совсѣмъ исключить примѣненіе арендныхъ платъ для опредѣленія податныхъ капиталовъ на томъ основаніи, что 1) не указано

Для бо́льшаго обезпеченія правильности и однообразія въ работахъ кадастровыхъ агентовъ при установленіи податныхъ капиталовъ предписано было, чтобы первыя работы ихъ считались пробными и представлялись на просмотръ въ министерскую коммиссію. Благодаря этой мѣрѣ, явилась возможность съ самаго же начала работъ привести въ извѣстность возникающія въ ихъ выполненіи неправильности, устранить ихъ и предупредить такимъ образомъ повтореніе ихъ въ послѣдующихъ работахъ [1]). Относительно установленныхъ указаннымъ выше порядкомъ податныхъ капиталовъ (*Steueranschläge*) для одного моргена земли каждаго вида культуры и класса землевладѣльцамъ предоставлено было право дѣлать съ своей стороны возраженія. Возраженія эти заявлялись въ присутствіи общиннаго совѣта и о нихъ составлялся протоколъ. Въ этотъ протоколъ заносились также и отвѣты на эти возраженія, представленные податными коммиссарами и оцѣнщиками [2]).

Послѣ установленія податныхъ капиталовъ (Steueranschläge) для одного моргена земли каждаго класса и вида культуры въ данной податной общинѣ, оцѣночная коммиссія приступала къ установленію *податныхъ капиталовъ* (Steuerkapital) *для каждаго отдѣльнаго земельнаго участка* (*Bildung des Steuerkapitals jedes einzelnen Grundstucks*), находящагося въ предѣлахъ территоріи оцѣниваемой общины. Податной капиталъ земельнаго участка получался путемъ перемноженія податного капитала (*Steueranschlag*), установленнаго прежде для одного моргена земли соотвѣтствующаго этому участку класса и вида культуры, на число моргеновъ, заключающихся въ немъ. Поэтому законъ предписываетъ, чтобы опредѣленію этихъ капиталовъ предшествовало опредѣленіе пространства земель-

---

время, за которое должны быть взяты арендныя платы, и 2) нельзя по арендным платамъ за земли одного вида культуры дѣлать заключеніе объ арендной платѣ за земли другого вида культуры. (*Göller*, l. c., стр. 211).

[1]) *Denkschrift*, l. c., стр. 441.

[2]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 60.

ныхъ участковъ. Въ тѣхъ общинахъ, гдѣ уже выполнено измѣреніе земель, предписанное закономъ 26 марта 1852 года, или гдѣ имѣющіяся на лицо измѣренія признаны, согласно правиламъ этого закона, удовлетворительными, тамъ пространство земельныхъ участковъ опредѣляется соотвѣтственно показаніямъ этихъ измѣреній. Если же въ общинѣ совсѣмъ нѣтъ соотвѣтствующихъ измѣреній, которыя были бы признаны правильными, въ такомъ случаѣ пространство земельныхъ участковъ опредѣляется на основаніи пробныхъ измѣреній. Тѣмъ земельнымъ собственникамъ, которые при такомъ порядкѣ опредѣленія пространства принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ будутъ считать себя обиженными, предоставляется право самимъ на свой счетъ опредѣлить его путемъ спеціальнаго измѣренія и результатами этого измѣренія замѣнить пространство, опредѣленное путемъ оцѣнки [1]). Издержки по такому измѣренію падаютъ на собственника земли, если пространство, опредѣленное путемъ измѣренія, разнится отъ пространства, опредѣленнаго путемъ оцѣнки, менѣе чѣмъ на 10%. Опредѣленное указаннымъ выше порядкомъ пространство земельныхъ участковъ служитъ основаніемъ для вычисленія податныхъ капиталовъ ихъ. Впослѣдствіи, когда произведено будетъ точное измѣреніе пространства всѣхъ земельныхъ участковъ, установленные при выполненіи этой оцѣнки податные капиталы предположено было замѣнять новыми, вычисленными на основаніи результатовъ этого измѣренія [2]).

Когда изложенныя выше работы по установленію податныхъ капиталовъ закончены, результаты этихъ работъ должны быть объявлены заинтересованнымъ лицамъ и въ сосѣднихъ общинахъ. Вслѣдъ за этимъ, податной коммиссаръ съ тремя самыми способными оцѣнщиками долженъ былъ произвести,

---

[1]) Измѣреніе это должно производиться геометромъ или землемѣромъ въ присутствіи одного изъ оцѣнщиковъ приглашаемаго въ качествѣ свидѣтеля. (Art. 58).

[2]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 20—22.

въ присутствіи члена министерской коммисіи, *общую повѣрку* (*summarische Prüfung*) всѣхъ податныхъ оцѣнокъ, произведенныхъ въ подвѣдомственныхъ ему общинахъ. На основаніи этой повѣрки, коммиссаръ вмѣстѣ съ оцѣнщиками должны были дать свое заключеніе о томъ, какія по ихъ мнѣнію, измѣненія необходимо сдѣлать въ податныхъ оцѣнкахъ различныхъ общинъ, чтобы поставить ихъ въ надлежащее соотвѣтствіе другъ съ другомъ и съ „капиталомъ чистаго дохода, соотвѣтствующимъ средней покупной цѣнности". Для этой цѣли въ одной или нѣсколькихъ общинахъ для одного какого либо класса земель главнаго вида культуры опредѣлялся средній чистый доходъ, который потомъ служилъ основаніемъ для установленія указаннаго соотвѣтствія въ податныхъ оцѣнкахъ различныхъ общинъ другъ съ другомъ и съ средней покупной цѣнностью земель въ нихъ. Если къ тому времени, когда будетъ производиться эта повѣрка, будетъ окончена податная оцѣнка земель въ общинахъ сосѣдняго округа, то эта послѣдняя должна быть также принята въ соображеніе, ради чего одинъ изъ упомянутыхъ оцѣнщиковъ долженъ быть взятъ изъ этихъ общинъ [1]).

По окончаніи этой предварительной повѣрки, министръ финансовъ назначалъ въ подходящихъ мѣстахъ, по возможности ближе къ оцѣненнымъ общинамъ, *ревизіонныя собранія* (*Revisionsversammlung*) ради того, чтобы, при ихъ посредствѣ, составить себѣ заключеніе о правильности податныхъ оцѣнокъ въ каждой общинѣ отдѣльно и по сравненію съ податными оцѣнками въ другихъ сосѣднихъ общинахъ. Это собраніе должно состоять изъ члена уѣзднаго управленія въ качествѣ

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 61. Благодаря этой повѣркѣ, сдѣлано было очень много измѣненій въ установленныхъ оцѣночными коммиссіями податныхъ капиталахъ, „такъ какъ оказалось, что во многихъ мѣстахъ невозможно было держаться оцѣнокъ, установленныхъ на основаніи среднихъ цѣнъ, если только желать, чтобы раскладка налога соотвѣтствовала взаимному отношенію доходности земель въ нихъ". (*Denkschrift*, l. c., стр. 443).

предсѣдателя собранія, одного члена изъ состава министерской коммиссіи, двухъ членовъ—чиновниковъ министерства внутреннихъ дѣлъ соотвѣтствующаго округа (Amtsbezierk), податныхъ коммиссаровъ и, наконецъ, самыхъ способныхъ, работавшихъ въ этомъ уѣздѣ оцѣнщиковъ въ равномъ числѣ съ коммисарами. На обязанности командированнаго министерскою коммиссіею члена лежало представленіе ревизіонному собранію доклада о поступившихъ къ нему на заключеніе податныхъ оцѣнкахъ. Собраніе даетъ свое заключеніе по большинству голосовъ, причемъ голоса подаютъ только предсѣдатель, коммиссары и оцѣнщики за исключеніемъ тѣхъ, которые производили податную оцѣнку земель въ обсуждаемой общинѣ, и члена министерской коммиссіи. О заключеніяхъ коммиссіи составлялся протоколъ, который вмѣстѣ съ другими документами, относящимися къ дѣлу, препровождался въ министерскую коммиссію. Къ слушанію дебатовъ въ ревизіонномъ собраніи допускались также и депутаты отъ заинтересованныхъ общинъ въ числѣ не болѣе двухъ отъ каждой общины. Депутаты эти имѣли право подавать письменныя возраженія по поводу заключеній собранія относительно податныхъ оцѣнокъ, произведенныхъ въ выбравшихъ ихъ общинахъ. Возраженія эти могли быть поданы предсѣдателю собранія немедленно или, не позже двухъ недѣль, посланы прямо въ министерскую коммиссію [1]).

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858,* art. 62—64. Разнообразіе состава ревизіонныхъ собраній министерство мотивировало слѣдующими соображеніями. „Не можетъ подлежать никакому сомнѣнію, что постановленіе закона, предписывающее подвергать произведенныя оцѣнки повѣркѣ и обсужденію въ собраніи съ значительнымъ числомъ участниковъ, заслуживаетъ полнаго одобренія. При податной оцѣнкѣ одной мѣстности слѣдуетъ принимать въ соображеніе и другія мѣстности; цѣны земледѣльческихъ продуктовъ, установленныя для одного дистрикта, имѣютъ болѣе или менѣе рѣшающее значеніе и для другого. Но надлежащее обсужденіе произведенныхъ работъ возможно только въ такомъ случаѣ, когда значительное число участниковъ привнесетъ въ это обсужденіе большую массу знанія мѣстныхъ условій (Landes-

Окончательное утвержденіе податныхъ оцѣнокъ, установленныхъ предшествовавшими работами для одного моргена земли по каждому виду культуры и классу, производилось *министерскою коммиссіей*, соотвѣтственно заключеніямъ ревизіонныхъ собраній на основаніи представленныхъ ими документовъ. Въ томъ случаѣ однако, когда министерская коммиссія признавала необходимымъ повысить податную оцѣнку земельныхъ участковъ, произведенную оцѣночною коммисіей соотвѣтствующей общины, то она, если это повышеніе не проектировано было раньше ревизіоннымъ собраніемъ, должна была освѣдомить о предполагаемомъ повышеніи и объ основаніяхъ его заинтересованныхъ землевладѣльцевъ и дать имъ возможность представить свои возраженія, назначивъ для этого достаточный срокъ. Относительно утвержденныхъ затѣмъ министерскою коммиссіею податныхъ оцѣнокъ—классификаціи земель и податныхъ капиталовъ земельныхъ имуществъ—заинтересованнымъ лицамъ представлено было право подавать жалобы въ министерство финансовъ [1]).

По окончаніи всѣхъ работъ, относящихся къ податной оцѣнкѣ земель, составлялись новые *окладные листы*

---

kunde).... Податная оцѣнка земель, хотя она входитъ спеціально въ область финансоваго управленія, имѣетъ однако столь важное значеніе также и для внутренняго управленія, что представители этого послѣдняго не должны быть устранены отъ участія въ ней". Поэтому признано было цѣлесообразнымъ привлечь начальниковъ уѣздовъ въ качествѣ предсѣдателей ревизіонныхъ собраній и нѣсколькихъ чиновниковъ министерства внутреннихъ дѣлъ—въ качествѣ членовъ этихъ собраній. „Ничто также не препятствуетъ привлечь въ эти собранія и общественный элементъ", потому что чрезъ это работы ревизіонныхъ собраній пріобрѣтутъ общее довѣріе... (*Begründung*, l. c., стр. 46—47).

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 65—68. Въ дѣйствительности прежде, чѣмъ утвердить произведенныя оцѣнки, министерская коммиссія подвергла ихъ еще одной повѣркѣ при посредствѣ особыхъ коммиссій, образованныхъ, подъ предсѣдательствомъ члена министерской коммиссій, въ каждомъ округѣ изъ податныхъ коммиссаровъ и оцѣнщиковъ. (*Denkschrift*, l. c., стр. 444).

(*Grundsteuerzettel*) и, на основаніи ихъ, новый *поземельный кадастръ* (*Grundsteuerkataster*).

Вновь составленный кадастръ долженъ поддерживаться въ соотвѣтствіи съ перемѣной лицъ, которымъ принадлежатъ обложенные налогомъ земельные участки. Съ этою цѣлью, въ соотвѣтствующихъ кадастровыхъ спискахъ, обозначаются всѣ переходы ихъ въ другія руки. При этомъ случаѣ могутъ быть исправляемы и податные капиталы этихъ участковъ, если будутъ замѣчены ошибки при первоначальной оцѣнкѣ ихъ или такія измѣненія, которыя, по закону, могутъ служить основаніемъ для новой оцѣнки ихъ [1]).

Издержки по выполненію всѣхъ работъ, относящихся къ новой податной оцѣнкѣ земель, возлагаются на государственное казначейство, за исключеніемъ того случая, когда какой либо землевладѣлецъ пожелаетъ подвергнуть принадлежащіе ему земельные участки спеціальному измѣренію. Кромѣ того, въ тѣхъ случаяхъ, когда жалобы землевладѣльцевъ на произведенную податную оцѣнку ихъ земель повлекутъ за собою повѣрку этой оцѣнки при посредствѣ новыхъ оцѣнщиковъ и эти жалобы окажутся неосновательными, министерская коммиссія можетъ возложить издержки, вызванныя такою повѣркою, вполнѣ или отчасти на землевладѣльцевъ, предъявившихъ жалобу. Расходы, вызываемые поддержаніемъ кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ составомъ собственниковъ земельныхъ участковъ и новою оцѣнкой ихъ въ указанныхъ выше случаяхъ, возлагаются также на государственное казначейство [2]).

Исполненіе закона 7 мая 1858 г. впервые начато было лишь въ 1861 году. Съ этого года занялись сначала подгото-

---

[1]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 70. Переоцѣнка земель допускается въ случаѣ только *постоянныхъ* измѣненій доходности ихъ вслѣдствіе наступленія какихъ либо благопріятныхъ или неблагопріятныхъ обстоятельствъ, независящихъ отъ воли и затратъ собственниковъ этихъ земель. (Art. 39 и слѣд.).

[2]) *Ges. v. 7. V. 1858*, art. 71—72.

вительными работами, состоявшими въ ознакомленіи съ экономическими условіями каждаго дистрикта, въ опредѣленіи пространства земельныхъ участковъ и т. п. Среди этихъ подготовительныхъ работъ особенно много времени затрачено было на собираніе, разработку и исправленіе покупныхъ цѣнъ на земли за указанный въ законѣ періодъ времени. Эти работы затянулись до 1867 года, когда назначена была министерская коммиссія и приступили къ работамъ по податной оцѣнкѣ земельныхъ имуществъ. Въ 1871 г. закончена была классификація земель, составлены описи земельныхъ участковъ, принадлежащихъ каждому землевладѣльцу въ общинѣ, и приступили къ работамъ по установленію податныхъ капиталовъ. Лѣтомъ 1872 г. произведена была суммарная повѣрка установленныхъ капиталовъ, въ 1873 г. дали свои заключенія ревизіонныя собранія, во второй половинѣ 1874 года состоялось утвержденіе податныхъ капиталовъ министерскою коммиссіей, наконецъ въ 1875 году закончено было вычисленіе податныхъ капиталовъ для каждаго земельнаго участка въ общинахъ. Взиманіе поземельнаго налога на основѣ новаго кадастра началось съ 1877 года [1]).

При общемъ пространствѣ Бадена въ $278_{,189}$ кв. миль или 4.239.606 баденскихъ моргеновъ [2]) окадастровано было 4.862.768 земельныхъ участковъ, пространствомъ въ 2.432.411 морг. или 875.668 гект. Число окладныхъ листовъ (*Grund-*

---

[1]) Выполненіе подготовительныхъ работъ было прервано въ 1866 году вслѣдствіе войны Австріи съ Пруссіей. Въ періодъ съ 1872 года по 1875 одновременно съ податной оцѣнкой земель производилась тѣми же чиновниками и оцѣнка строеній, такъ что очень трудно выдѣлить время, затраченное въ эти годы спеціально на оцѣнку земель. (*Denkschrift*, l. c., стр. 437, 442 и слѣд. *Lewald*, l. c., стр. 326—328. *Regenauer*, l. c., стр. 417. *Philippovich*, Der badische Staatshaushalt in den Jahren 1868—1889, Freiburg, 1889, стр. 115). Податная оцѣнка лѣсовъ, какъ упомянуто было выше, производилась отдѣльно: измѣреніе ихъ начато было въ 1833 году; оцѣнка же начата въ 1854 и окончена въ 1856 году. (*Philippovich*, стр. 116).

[2]) Баденскій моргенъ=0,36 гектара.

steuerzetteln) равнялось 493.104 [1]). Податной капиталъ всѣхъ земельныхъ имуществъ, подлежащихъ платежу поземельнаго налога, совмѣстно съ лѣсами, составлялъ по новой оцѣнкѣ въ 1877 г. 1.461.352.337 марокъ, причемъ капиталъ сельско-хозяйственныхъ земель увеличился, сравнительно съ прежнимъ, на 57,2% а—лѣсовъ на 80%. Поземельный налогъ въ это время, по собраннымъ въ 1877 году свѣдѣніямъ, составлялъ $5^1/_2$ — 6,9% чистаго дохода земельныхъ имуществъ [2]).

Общая стоимость работъ по выполненію новой податной оцѣнки земель и строеній составляла съ 1862 по 1875 гг. 1.500.000 гульденовъ [3]). Вслѣдствіе совмѣстнаго выполненія обѣихъ оцѣнокъ одними и тѣми же чиновниками въ 1872—1875 гг., нельзя опредѣлить сколько изъ этой суммы приходится на каждую изъ нихъ отдѣльно.

Само собою разумѣется, что въ указанную выше сумму не вошли расходы по податной оцѣнкѣ лѣсовъ и по участковому измѣренію земель, такъ какъ обѣ эти работы производились самостоятельно, отдѣльно отъ податной оцѣнки сельско-хозяйственныхъ земель и строеній. По закону 26 марта 1852 года, участковому или „*кадастровому*“ измѣренію подлежали только сельско-хозяйственныя земли, за исключеніемъ лѣсовъ и тѣхъ владѣній пространствомъ не менѣе 50 моргеновъ, которыя уже измѣрены и измѣреніе которыхъ признано правильнымъ [4]). Кадастровое измѣреніе земель подвигалось

---

[1]) *Grundsteuerzettel*—списокъ, въ которомъ обозначены земли, принадлежащія *одному* владѣльцу въ *каждой* отдѣльной общинѣ. (*Lewald*, l. c., стр. 328).

[2]) *Denkschrift*, l. c., стр. 439—440, 447. *Lewald*, l. c., стр. 328. *Philippovich*, l. c., стр. 116.

[3]) *Lewald*, l. c., стр. 328. Это составляетъ приблизительно почти $2^1/_2$ мил. марокъ; по *Denkschrift* (l. c., стр. 452)—1.430.948 fl. 48 kr., но сюда не включены расходы по составленію кадастровыхъ книгъ; разрѣшенный кредитъ на выполненіе кадастра — 1.591.308 fl. 56 kr.

[4]) Отъ кадастроваго измѣренія земель надо отличать тригонометрическо-топографическую съемку страны, произведенную въ Бадe-

впередъ очень медленно: въ 1861 году изъ 2172 общинъ только въ 487 (22%) оно было окончено совсѣмъ или сдѣланы къ нему подготовительныя работы [1]). Издержки по измѣренію земель несли государственное казначейство, общины и землевладѣльцы. На общины возлагались расходы по установленію границъ территорій общинныхъ земель; на землевладѣльцевъ—расходы по установленію границъ принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ. Расходы же по измѣренію земель и составленію плановъ несло государство, но въ пособіе государственному казначейству взималось съ землевладѣльцевъ по 15 крейц. за каждый моргенъ и по 5 крейц. за каждый участокъ принадлежащей имъ земли. Общая сумма расходовъ для государственнаго казначейства предположена была въ 1.300.000 fior., но, по словамъ министра финансовъ Regenauer'a, въ дѣйствительности она должна быть значительно выше. До 1862 года расходы на 1 моргенъ въ среднемъ составляли $54._3$ крейц., а за вычетомъ платежей, которые несли землевладѣльцы,—$30^1/_2$ кр. [2]).

нѣ съ 1820 по 1849 г. Задача этой послѣдней заключалась въ опредѣленіи общаго пространства и составленіи карты страны безъ приведенія въ извѣстность пространства территоріи каждой отдѣльной общины и каждаго земельнаго участка. Имѣя въ виду преимущественно военныя цѣли, эта съемка производилась въ меньшемъ масштабѣ, нежели тотъ, который принятъ при кадастровомъ измѣреніи земель, и обошлась въ 500.000 гульд. (*Regenauer*, l. c., стр. 625—627).

[1]) Въ 1886 году совершенно закончены были всѣ работы, относящіяся къ кадастровому измѣренію земель, только въ $68,_2$% всѣхъ общинъ; а съ тѣми, въ которыхъ оно уже начато было,—въ $81._9$%. (*Statistisches Jahrbuch für d. Grossherz. Baden*, 1887, стр. 62).

[2]) *Regenauer*, l. c., стр. 627—634. — По свѣдѣніямъ, заключающимся въ прусской *Denkschrift über die Aufführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861*, (Berlin, 1865), къ концу 1862 года наново было измѣрено $15_{,3}$ кв. мили или 331.535 прусск. моргеновъ, при средней величинѣ земельнаго участка въ $1._{15}$ морг. Израсходовано было къ этому времени изъ государственнаго казначейства 118.302 тал. и уплачено землевладѣльцами 55.384 тал., что̀ составляетъ въ среднемъ на 1 мор-

Что касается результатовъ баденскаго кадастра, то на этотъ вопросъ, какъ и по отношенію къ кадастрамъ другихъ странъ, вообще трудно дать вполнѣ опредѣленный отвѣтъ. Но повидимому покупныя цѣны, вопреки увѣренію ихъ защитниковъ, не оказались для землевладѣльцевъ такимъ „наглядным убѣдительнымъ фактомъ“, чтобы не давать имъ повода къ жалобамъ на неравномѣрность оцѣнокъ, произведенныхъ на основаніи этихъ цѣнъ. Во всякомъ случаѣ не подлежитъ сомнѣнію, что землевладѣльцы не были удовлетворены произведеннымъ кадастромъ. Такъ, напримѣръ, въ петиціи, поданной ландтагу однимъ обществомъ сельскихъ хозяевъ, доказывалось, что податныя оцѣнки, произведенныя на основаніи закона 1858 года, не могутъ служить „правильнымъ масштабомъ для сравненія чистыхъ доходовъ земельныхъ имуществъ не только по отношенію другъ къ другу, но и по отношенію къ другимъ видамъ имуществъ, потому что предположеніе, будто бы капитальная цѣнность чистаго дохода земель и средняя покупная цѣна ихъ, выведенная за указанный въ законѣ періодъ времени, равны другъ другу—неправильно. Неравномѣрность обложенія, происходящая отъ этого, не можетъ быть устранена мѣрами, указанными въ статьяхъ 18 и 61 закона“. Поэтому петиція требуетъ, чтобы ландтагъ назначилъ коммиссію для ревизіи произведеннаго кадастра и, особенно, для изслѣдованія вопроса о томъ, дѣйствительно-ли этотъ кадастръ приводитъ къ податной оцѣнкѣ земель, соотвѣтствующей ихъ чистому доходу, и не слѣдуетъ-ли, для достиженія такой оцѣнки, произвести соотвѣтствующія измѣненія въ самомъ законѣ [1]). Другая записка, поданная ландтагу Центральнымъ Ко-

---

генъ 1 м. $88^1/_2$ пф. (стр. 210 и 220—221). За время съ 1878 по 1887 г. ежегодный расходъ по измѣренію земель составлялъ въ среднемъ 255.284 м. (*Stat. Jahrbuch*, l. c., стр. 309).

[1]) Eingabe von Mitgliedern des Pfalzgau—Ausschusses in Verbindung mit dem Vorstande des Wandervereins badischer Landwirthe. (*Denkschrift des Centralausschusses des Landwirthschaftlichen Vereins, verfasst von Freih. von Göller*: Die Besteuerung des landwirthschaftlichen Geländes im Grossherzogthum Baden. Karlsruhe. 1875, стр. 3).

митетомъ баденскихъ сельскихъ хозяевъ, хотя и соглашается съ приведеннымъ выше мнѣніемъ, но, высказывается противъ ревизіи кадастра на томъ основаніи, что такая ревизія должна будетъ превратиться въ выполненіе новаго поземельнаго кадастра съ податной оцѣнкой земель по *чистому доходу* ихъ и, слѣдовательно, потребуетъ продолжительнаго времени и затраты новыхъ значительныхъ средствъ, которыя лягутъ новымъ бременемъ на земельныя имущества. По мнѣнію Комитета, установленные произведеннымъ кадастромъ податные капиталы „выражаютъ относительную цѣнность и чистые доходы сельско-хозяйственныхъ земель по отношенію другъ къ другу во всякомъ случаѣ лучше и правильнѣе, нежели податные капиталы, установленные прежнимъ кадастромъ", выполненнымъ въ 1810 году. Только эти капиталы „совсѣмъ непригодны къ тому, чтобы по нимъ можно было судить о дѣйствительной капитальной цѣнности, чистомъ доходѣ или платежной силѣ земельныхъ имуществъ сравнительно съ платежной силой другихъ видовъ имуществъ". По его мнѣнію, единственно справедливымъ и съ народно-хозяйственной точки зрѣнія единственно правильнымъ масштабомъ для обложенія каждаго гражданина можетъ быть только чистый доходъ его имущества или его занятія безъ различія сословія, званія и другихъ обстоятельствъ [1]). Записка не останавливается на дальнѣйшемъ развитіи этихъ мыслей: цѣль, ради которой она составлена,—совсѣмъ иная. Она имѣетъ въ виду доказать, что фактически земельныя имущества въ Баденѣ обложены поземельнымъ налогомъ гораздо выше, нежели другіе виды имуществъ — строенія и промышленныя предпріятія — сооотвѣтствующими имъ налогами, и что поэтому было бы не только несправедливо возвышать существующій поземельный налогъ, (чего въ то время землевладѣльцы боялись), но, напротивъ, необходимо даже понизить его для уравненія съ обложеніемъ указанныхъ двухъ другихъ видовъ имуществъ.

---

[1]) *Göller*, Denkschrift, стр. 3—4, 9.

О достоинствѣ результатовъ, полученныхъ при выполненіи поземельнаго кадастра въ Баденѣ имѣются еще два, несогласныя другъ съ другомъ, оффиціальныя свидѣтельства, высказанныя самимъ министерствомъ финансовъ. Въ *Denkschrift*, представленный ландтагу въ 1875 году, сказано: „что касается столь обширной, требующей большого времени и многочисленнаго персонала работы, то она не могла быть выполнена безъ значительныхъ издержекъ. Но эти издержки представляютъ собою вполнѣ полезный расходъ, потому что онъ сдѣланъ ради справедливой раскладки налога, касающагося самой важной части народнаго имущества. Съ полной увѣренностью можно сказать, что эта цѣль дѣйствительно достигнута, даже если бы произведенный кадастръ и не былъ вполнѣ свободенъ отъ недостатковъ. Въ дѣйствительности, податное бремя, лежащее на землевладѣніи и домовладѣніи, на будущее время, на основаніи новыхъ кадастровъ, будетъ распредѣлено возможно равномѣрно между отдѣльными плательщиками не только внутри каждой отдѣльной общины, но и на всемъ пространствѣ государства (von Gemarkung zu Gemarkung, von Bezirk zu Bezirk)[1]. Но въ запискѣ (*Denkschrift*), предста-

---

[1]) *Denkschrift*, l. c., стр. 452. Къ этому мнѣнію склоняется и *Philippovich*. Онъ вообще сомнѣвается въ справедливости жалобъ землевладѣльцевъ на слишкомъ высокую податную оцѣнку земельныхъ имуществъ при выполненіи кадастра, предписаннаго закономъ 1858 г. Онъ допускаетъ возможность ошибокъ въ этомъ кадастрѣ, но удивляется почему землевладѣльцы не пытались исправить ихъ путемъ подачи жалобъ въ установленномъ порядкѣ. Въ дебатахъ, происходившихъ въ 1882 г. по вопросу о пониженіи поземельнаго налога, постоянно фигурируетъ одинъ и тотъ же примѣръ рѣзкаго несоотвѣтствія налога съ доходомъ имѣнія, приведенный графомъ Berlichingen'омъ. Этотъ примѣръ указываетъ на одинъ случай, когда владѣлецъ имѣнія платитъ налогъ въ размѣрѣ $42^1/_2\%$ получаемаго имъ дохода; если бы этотъ землевладѣлецъ получалъ свой доходъ отъ денежнаго капитала, то ему пришлось бы заплатить налога всего только $4^3/_4\%$. Такъ какъ другихъ подобныхъ примѣровъ не приводилось, то Philippovich склоненъ думать, что „указанный примѣръ трудно бы-

вленной ландтагу въ 1896 году, министерство финансовъ высказывается о достоинствѣ результатовъ кадастровыхъ работъ, произведенныхъ по закону 1858 г., въ совсѣмъ иномъ смыслѣ. По словамъ министра финансовъ *Buchenberger*'а, очевидные недостатки произведеннаго кадастра служили главнымъ поводомъ къ послѣдующей критикѣ не только поземельнаго налога, но и всей системы прямыхъ податей. Недостатки эти заключались въ неравномѣрной оцѣнкѣ земельныхъ участковъ и въ чрезмѣрно высокой оцѣнкѣ нѣкоторыхъ мѣстностей, несоотвѣтствующей дѣйствительной доходности земель въ нихъ. Отрицать существованіе указанныхъ недостатковъ, по мнѣнію министра, невозможно. Причина ихъ заключается однако не въ отсутствіи желательнаго старанія и должной добросовѣстности со стороны чиновниковъ при выполненіи кадастровыхъ работъ, потому что какъ въ томъ, такъ и въ другомъ отношеніи недостатка не было;—причина ихъ заключается въ самыхъ принципахъ, положенныхъ закономъ 1858 г. въ основу кадастровой оцѣнки земель. „Принимая за основаніе для этой оцѣнки *среднія цѣны* земель, относящіяся притомъ къ давнему времени, законъ 1858 г. исходилъ изъ того предположенія, что эти цѣны представляютъ собою капиталъ чистаго дохода и совпадаютъ съ нимъ. Но, конечно, опытъ впослѣдствіи показалъ, что это предположеніе, подвергавшееся большому сомнѣнію уже при самомъ обсужденіи закона, въ дѣйствительности отнюдь не вездѣ оказывалось правильнымъ". Цѣны земель, одинаковыхъ по своему качеству, складываются различно въ зависимости отъ различныхъ причинъ и, между прочимъ, отъ отношенія спроса къ предложенію ихъ. Различіе цѣнъ на зе́мли совершенно одинаковой степени плодородія почвы въ различныхъ мѣстностяхъ страны,—даже если отбросить всѣ сдѣлки о куплѣ-продажѣ земель, состоявшіяся при какихъ нибудь особыхъ обстоятельствахъ, обусловливав-

---

ло замѣнить другимъ". (l. c., стр. 205). Однако, какъ это видно изъ Denkschrift Göller'a, Lewald'a и др., въ такихъ примѣрахъ, но только не столь рѣзкихъ, недостатка не было.

шихъ собою установленіе ненормальныхъ цѣнъ,—все-таки, по необходимости, должно было вести къ различіямъ въ кадастровой оцѣнкѣ земель и къ неодинаковому обложенію различныхъ мѣстностей [1]).

Недовольство землевладѣльцевъ обусловливалось, впрочемъ, не одними недостатками кадастра; были и другія причины, заставлявшія ихъ враждебно относиться къ произведенному кадастру. Недовольство это въ значительной мѣрѣ обусловливалось опасеніемъ, чтобы послѣ выполненія новаго поземельнаго кадастра размѣръ поземельнаго налога не былъ увеличенъ. По окончаніи кадастра оказалось, что установленные имъ податные капиталы значительно превышаютъ податные капиталы прежняго кадастра (болѣе, чѣмъ на 57%). Хотя предъ выполненіемъ кадастра правительство и обѣщало не увеличивать общаго контингента поземельнаго налога, тѣмъ не менѣе столь значительное возвышеніе кадастровой оцѣнки земель не могло не давать повода къ понятнымъ опасеніямъ въ этомъ отношеніи. Въ виду такой возможности поднята была агитація, руководимая, по словамъ *Lewald*'а, вліятельными лицами, и имѣвшая своей цѣлью подорвать довѣріе къ произведенному кадастру, являвшемуся главной причиной подобныхъ опасеній. Хотя установленные кадастромъ податные капиталы были значительно ниже существовавшихъ тогда цѣнъ на зѣмли, тѣмъ не менѣе все таки всячески старались доказать, что оцѣнки были произведены слишкомъ высоко. Кромѣ этого, указывали еще и на то, что цѣны сельско-хозяйственныхъ продуктовъ въ теченіи послѣднихъ десятилѣтій, несмотря на пониженіе цѣнности денегъ, остались почти безъ измѣненія, между тѣмъ какъ издержки производства и особенно плата сельскимъ рабочимъ за то же время значительно возросли, вслѣдствіе чего, поземельная рента, если и не понизилась, то во всякомъ

---

[1]) *Denkschrift des badischen Finanzministers Buchenberger über die Reform der direkten Steuern in Baden.* (Finanz-Archiv, 1896, B. I, стр. 409—410).

случаѣ и не возвысилась сколько нибудь значительно. Благодаря этому, произведенныя при выполненіи кадастра слишкомъ высокія оцѣнки земель, покоющіяся притомъ на устарѣломъ базисѣ—покупныхъ цѣнахъ давняго времени,—не могли быть правильными и равномѣрными [1]).

Опасенія землевладѣльцевъ не сбылись; общій контингентъ поземельнаго налога не былъ увеличенъ, а потому окладъ налога, соотвѣтственно возвышенію податныхъ капиталовъ, былъ пониженъ съ прежнихъ 44 пфен. на 28 пфен. съ каждыхъ 100 марокъ податного капитала. Но жалобы землевладѣльцевъ на чрезмѣрность обложенія, несмотря на это, не прекратились. Было много другихъ причинъ, вызывавшихъ у землевладѣльцевъ недовольство существующимъ строемъ обложенія принадлежащихъ имъ земельныхъ имуществъ.

---

[1]) *Lewald*, l. c., стр. 328—329. — Съ цѣлью доказать болѣе высокое обложеніе земельныхъ имуществъ сравнительно съ другими видами имуществъ составлена была *Göller*'омъ отъ имени центральнаго комитета баденскихъ сельскихъ хозяевъ упомянутая выше записка для представленія ландтагу.

ГЛАВА X.

Вслѣдъ за Баденомъ вопросъ о выполненіи поземельнаго кадастра на основѣ цѣнности земель былъ поднятъ въ *Австріи*. Исторія этого вопроса въ этой странѣ очень интересна: проектъ о такъ называемомъ *реальномъ кадастрѣ* съ податной оцѣнкой земельныхъ имуществъ по ихъ цѣнности (*Realitäten-Werthkataster*) выработанъ былъ министерствомъ финансовъ подъ непосредственнымъ вліяніемъ вышедшей передъ тѣмъ книги Kries'a и закона о выполненіи новаго поземельнаго кадастра, изданнаго въ Баденѣ въ 1858 году.

Выше было упомянуто, что въ Австріи закономъ 1849 года поземельный налогъ былъ возвышенъ до $21^1/_3\%$ кадастроваго дохода земель, а въ тѣхъ областяхъ, гдѣ кадастра не было, увеличены были въ соотвѣтствующихъ размѣрахъ оклады или контингенты этого налога [1]). Огульное и притомъ довольно значительное возвышеніе поземельнаго налога естественно повело къ тому, что недостатки существовавшей тогда системы поземельнаго обложенія стали еще чувствительнѣе. Жалобы на неравномѣрность обложенія, вслѣдствіе этого, усилились, тогда какъ податная администрація лишена была возможности удовлетворить ихъ. Въ различныхъ областяхъ въ

---

[1]) См. выше, стр. 250—251.

это время по прежнему продолжали дѣйствовать различныя системы: въ однѣхъ—постоянный кадастръ, въ другихъ—провизоріумы, въ третьихъ—свои особыя системы. Надлежащее уравненіе поземельнаго обложенія въ различныхъ мѣстностяхъ государства при такихъ условіяхъ, по признанію самого правительства, представлялось невозможнымъ, вслѣдствіе различія основаній, на которыхъ были построены эти системы. Даже и въ тѣхъ провинціяхъ, гдѣ уже былъ выполненъ „постоянный кадастръ", жалобы на неравномѣрность обложенія не прекращались. Тѣ провинціи, которыя окадастрованы были позже, жаловались, что при податной оцѣнкѣ земель въ нихъ были приняты во вниманіе всѣ улучшенія въ сельскомъ хозяйствѣ, сдѣланныя за послѣднее время, тогда какъ подобныя улучшенія, сдѣланныя въ провинціяхъ, окадастрованныхъ раньше, оставались свободными отъ обложенія налогомъ. Подобныя жалобы заявлялись и изъ различныхъ мѣстностей одной и той же провинціи. Ко всему этому присоединилось еще одно обстоятельство: къ этому времени значительно возрасли также и финансовыя нужды государства. Необходимость добыть нужныя для государства средства заставила министерство финансовъ очень дѣятельно заняться изысканіемъ способовъ полученія ихъ. Установленныя въ 1849 году прибавки къ прямымъ налогамъ оказывались для этой цѣли недостаточными; возвышеніе косвенныхъ налоговъ также не могло помочь въ этомъ случаѣ: все, что́ можно было сдѣлать для возвышенія поступленія отъ этихъ налоговъ, казалось уже исчерпаннымъ; оставалось поэтому прибѣгнуть снова къ помощи прямыхъ налоговъ. Но увеличенію поступленія отъ этихъ налоговъ препятствовала существовавшая тогда организація ихъ, не допускавшая значительнаго повышенія этихъ налоговъ. Это замѣчалось особенно по отношенію къ поземельному налогу, построенному на основѣ „постояннаго кадастра". Поэтому естественно возникла мысль о необходимости измѣненія самой организаціи этихъ налоговъ. Но по отношенію къ поземельному налогу такой реформѣ на первыхъ порахъ препятствовала привычка къ существующей системѣ. Постепенно, однако, от-

части подъ вліяніемъ постоянныхъ жалобъ на неравномѣрность обложенія въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ былъ выполненъ „постоянный кадастръ“, отчасти же подъ вліяніемъ вышедшихъ въ то время въ свѣтъ теоретическихъ изслѣдованій о способахъ обложенія земли,—довѣріе къ „постоянному кадастру“ стало падать. Министерство финансовъ начало стремиться къ введенію такой системы поземельнаго обложенія, которая не страдала бы недостатками „постояннаго кадастра“ и сдѣлала бы поземельный налогъ подвижнымъ, способнымъ доставлять государственному казначейству болѣе значительное поступленіе.

Въ первое время послѣ изданія закона 1849 г. вниманіе министерства финансовъ сосредоточивается не столько на улучшеніяхъ въ системѣ поземельнаго обложенія, сколько на изысканіи способовъ добиться возвышенія поступленія отъ этого налога при существующей организаціи его. Съ этою цѣлью, съ 1850 года, въ министерствѣ финансовъ начаты были работы, и чиновниками этого министерства составлено было нѣсколько проектовъ [1]). Ни одинъ изъ этихъ проектовъ не былъ принятъ вполнѣ, но, въ результатѣ ихъ обсужденія, министерствомъ были проектированы слѣдующія мѣры. Рѣшено было отмѣнить установленную патентомъ 1849 г. прибавку къ поземельному налогу и соотвѣтствующій этой прибавкѣ вычетъ изъ процентовъ, уплачиваемыхъ землевладѣльцами своимъ кредиторамъ, а взамѣнъ этого ввести, въ размѣрѣ 8% кадастроваго дохода земель, особый „экстраординарный“ налогъ—добавочный къ существующему „ординарному“ налогу, взимаемому въ прежнемъ размѣрѣ 16% того же кадастроваго дохода. Въ тѣхъ провинціяхъ, гдѣ еще не былъ выполненъ постоянный кадастръ, предполагалось увеличить ихъ податные контингенты на половину. Такъ какъ и при такомъ увеличеніи налога эти провинціи все таки оставались обложен-

---

[1]) Эти проекты (Salzgeber'a въ 1851 г., Schöbl'я въ 1853, Neydisser'a и Woidschko въ 1855 году) подробно изложены у *Lesigang'a*, *Die bisherigen Versuche*, (Finanz-Archiv, 1889, B. II, стр. 122—161).

ными слабѣе провинцій съ „постояннымъ кадастромъ“, то министерство проектировало принять мѣры къ тому, чтобы ускорить выполненіе кадастра въ этихъ провинціяхъ.

Выработанный министерствомъ финансовъ проектъ представлялъ собою въ сущности ничто иное, какъ простое возвышеніе существующаго налога—только съ особымъ спеціальнымъ названіемъ для новой прибавки къ прежнему налогу; основанія, на которыхъ построено было добавочное обложеніе, оставались прежними безъ всякихъ измѣненій. Представленіе такого проекта могло быть объяснено только или привычкой къ существующей системѣ, или боязнью сдѣлать рѣшительный шагъ къ реформѣ поземельнаго налога. Мотивированъ онъ былъ очень слабо. По мнѣнію министерства, предположенное въ проектѣ возвышеніе поземельнаго налога до 24% кадастроваго дохода земель нельзя считать значительнымъ, потому что уже и въ то время этотъ налогъ взимался въ размѣрѣ $21^1/_3\%$. Притомъ этотъ возвышенный налогъ будетъ взиматься попрежнему съ кадастроваго дохода, который, вслѣдствіе возвышенія цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ, сталъ значительно ниже дѣйствительнаго дохода. Поэтому дѣйствительный размѣръ поземельнаго налога будетъ далеко ниже номинальнаго. По собраннымъ въ министерствѣ свѣдѣніямъ оказывается, что цѣны земледѣльческихъ продуктовъ въ періодъ съ 1850 по 1854 гг. возрасли на 116—118 и даже 235% противъ тѣхъ, которыя существовали въ 1824 году и которыя принимаются въ основу кадастровыхъ оцѣнокъ. Вслѣдствіе этого, предполагая даже соотвѣтственное возвышеніе издержекъ производства, все-таки дѣйствительные доходы земель должны быть значительно выше кадастровыхъ оцѣнокъ. Причины различій между кадастровыми и дѣйствительными доходами заключаются не только въ возвышеніи цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ, но также еще и въ общемъ прогрессѣ сельскаго хозяйства, который совсѣмъ не принимался во вниманіе при выполненіи „постояннаго кадастра“, потому что этотъ кадастръ имѣетъ въ виду опредѣлить лишь средній доходъ, какой можетъ быть полученъ при обычныхъ традиціонныхъ способахъ веденія хозяй-

ства. Конечно, отношеніе между кадастровыми оцѣнками и дѣйствительными доходами въ различныхъ провинціяхъ далеко не одинаково, вслѣдствіе неодинаковаго возвышенія цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны; но въ такихъ случаяхъ руководящимъ основаніемъ должны служить только среднія и общія вычисленія. Всѣ собранныя въ министерствѣ данныя подтверждаютъ, что въ среднемъ номинальный налогъ въ 24% кадастроваго дохода будетъ составлять лишь 8% дѣйствительнаго дохода земель [1]).

Проектъ, выработанный министерствомъ финансовъ, былъ препровожденъ затѣмъ на заключеніе въ министерство внутреннихъ дѣлъ. Послѣ продолжительныхъ совѣщаній между представителями обоихъ министерствъ, онъ былъ существенно измѣненъ [2]). Измѣненія, по отношенію къ поземельному налогу, состояли главнымъ образомъ въ томъ, что былъ принятъ принципъ контингентированія общихъ суммъ налога, назначаемыхъ для каждой общины, и введенъ былъ особый подоходный налогъ на земельныя имущества. Какъ упомянуто было выше, съ изданіемъ закона 1849 года поземельный налогъ превратился изъ раскладочнаго въ долевой: онъ сталъ взиматься въ извѣстномъ процентѣ кадастроваго дохода земельныхъ участковъ. По новому же проекту предполагалось возвратиться къ прежней системѣ, существовавшей до 1849 г. Основаніемъ для раскладки общинныхъ контингентовъ долженъ служить попрежнему „постоянный кадастръ“, выполненный согласно предписаніямъ закона 1817 г. Но податной контингентъ каждой общины долженъ былъ, по проекту, устанавливаться

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 161—163.

[2]) По новому проекту, составленному, главнымъ образомъ, чиновниками министерства финансовъ Kalchberg'омъ и Diestler'омъ,— всѣ прямые налоги раздѣляются на три категоріи: реальные налоги, налогъ на доходы отъ денежныхъ капиталовъ (Rentensteuer) и налогъ на промыслы и заработки (Gewerbs- und Arbeitssteuer). Реальные налоги въ свою очередь подраздѣляются на три категоріи: поземельный налогъ, налогъ на строенія и подоходный налогъ на недвижимыя имущества (Einkommensteuer vom Realbesitze). (*Lesigang*, l. c., стр. 178).

слѣдующимъ порядкомъ. По цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ, принятымъ при выполненіи кадастра, податной доходъ каждой общины, (установленный для нея также при выполненіи кадастра), превращается въ натуральную форму—переводится на зерновой хлѣбъ (Korn). По этому натуральному доходу, въ извѣстномъ процентѣ его, опредѣляется затѣмъ, тоже въ натуральной формѣ, общій контингентъ налога, который должна нести каждая община. По извѣстнымъ, устанавливаемымъ закономъ, цѣнамъ хлѣба (Relutions-Preisen) этотъ контингентъ переводится потомъ на деньги и распредѣляется внутри общины между отдѣльными плательщиками пропорціонально чистому доходу, обозначенному для каждаго изъ нихъ въ кадастровыхъ спискахъ данной общины. Что касается затѣмъ подоходнаго налога съ земельныхъ имуществъ, то этотъ налогъ предположено было взимать въ извѣстномъ процентѣ капитальной стоимости (Kapitalswerth) ихъ; подробности о взиманіи этого налога и о способѣ опредѣленія капитальной стоимости земельныхъ имуществъ предполагалось регулировать впослѣдствіи особыми инструкціями. Наконецъ, размѣръ процента, по которому изъ податного дохода общины долженъ опредѣляться податной контингентъ ея, цѣны (Relutions-Preisen), по которымъ этотъ контингентъ, опредѣляемый первоначально въ натуральной формѣ, долженъ переводиться на деньги, и размѣръ процента, въ какомъ земельныя имущества должны облагаться подоходнымъ налогомъ,—все это предполагалось каждыя пять лѣтъ опредѣлять въ законодательномъ порядкѣ [1]).

Этотъ проектъ былъ снова (25 мая 1857 г.) препровожденъ на заключеніе министерства внутреннихъ дѣлъ, которое однако не признало его въ такомъ видѣ годнымъ для осуществленія на практикѣ. Но, отказавъ въ своемъ согласіи на представленный проектъ, министерство внутреннихъ дѣлъ выразило готовность войти въ дальнѣйшее обсужденіе вопроса. Въ виду этого, при министерствѣ финансовъ была образована,

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 178—179.

въ 1858 году, особая коммиссія, составленная подъ предсѣдательствомъ Kalchberg'a, изъ представителей министерствъ финансовъ, торговли, юстиціи и внутреннихъ дѣлъ. Работы этой коммиссіи начались съ обсужденія указаннаго выше проекта министерства финансовъ, которое къ тому времени сдѣлало въ немъ снова нѣкоторыя незначительныя измѣненія [1]). Послѣ многократныхъ засѣданій, коммиссія выработала въ томъ же 1858 году новый проектъ реформы прямыхъ налоговъ.

По этому новому проекту, какъ и по предшествовавшему, прямые налоги, состоятъ изъ трехъ налоговъ: реальнаго съ недвижимыхъ имуществъ (*Realsteuer*), промысловаго и налога на денежные капиталы. Реальный налогъ, въ свою очередь, состоитъ изъ трехъ отдѣльныхъ налоговъ: поземельнаго, со строеній и дополнительнаго налога (ausgleichende Zuschlagssteuer) на недвижимыя имущества. Такое дѣленіе реальнаго налога оправдывалось, по разъясненію Höfken'a, слѣдующими соображеніями [2]). Задача этого налога заключается, по его словамъ, въ привлеченіи недвижимыхъ имуществъ или, точнѣе, дохода, доставляемаго этими имуществами, къ покрытію нуждъ государства. „Къ реальной собственности относятся троякаго рода составныя части имущества, изъ которыхъ каждая доставляетъ особаго рода доходъ": во-первыхъ *земля*, какъ таковая, которая доставляетъ поземельную ренту, получаемую за пользованіе силами природы и не представляю-

---

[1]) Проектированный прежде подоходный налогъ съ недвижимыхъ имуществъ переименованъ въ дополнительный (Ergänzungssteuer).

[2]) Соображенія эти изложены въ книгѣ чиновника министерства финансовъ (Sectionsrat d. F-M.) *Höfken'a—Die Reform der direkten Besteuerung in Oesterreich auf Grund der Anträge des k. k. Finanzministeriums*, Wien, aus d. k. k. Hof und Staatsruckerei, 1860,—за которою министерство признавало полуоффиціальное значеніе. (См другую книгу того же автора—Zur Steuer-Reform in Oesterreich, Wien, 1864, стр. I—V. Въ этой книгѣ (стр. 174 и слѣд.) авторъ снова повторяетъ тѣ теоретическія положенія, которыя легли въ основу проекта 1858 года).

щую собою непосредственнаго результата личной дѣятельности владѣльца земли; во-вторыхъ, помѣщенный въ землѣ или строеніяхъ *постоянный капиталъ*, который тѣсно связывается съ недвижимымъ имуществомъ и съ трудомъ можетъ быть отдѣленъ отъ него; въ-третьихъ, наконецъ, *оборотный капиталъ*, затрачиваемый въ хозяйство или для пользованія недвижимымъ имуществомъ. „Съ точки зрѣнія правильной податной системы главная трудность заключается въ томъ, чтобы надлежащимъ образомъ и точно опредѣлить податной доходъ отъ всѣхъ этихъ трехъ составныхъ частей имущества, соединенныхъ въ одномъ хозяйственномъ цѣломъ“. „Постоянный кадастръ“ съ его прямымъ исчисленіемъ дохода не можетъ разрѣшить этой задачи; для этой цѣли рекомендуютъ воспользоваться другимъ видомъ кадастра—тѣмъ, который основываетъ податную оцѣнку недвижимыхъ имуществъ на ихъ цѣнности (Realitäten-Wertkataster). Этотъ кадастръ, конечно, не можетъ одинаковымъ образомъ служить масштабомъ для отдѣльныхъ реальныхъ налоговъ, потому что доходъ (Einkommen), получаемый отъ реальнаго имущества, состоитъ изъ различныхъ элементовъ, изъ которыхъ каждый подчиняется своимъ особымъ закономъ и условіямъ. Общая выручка (Ertrag) отъ недвижимаго имущества состоитъ изъ слѣдующихъ трехъ элементовъ: поземельной ренты, процента на капиталъ и, наконецъ, прибыли частью отъ оборотнаго капитала, частью какъ предпринимательской прибыли. Эти различные, неоднородные элементы въ выручкѣ отъ реальнаго имущества очевидно должны составлять также и различные податные объекты. Хотя элементы эти практически очень трудно отдѣлить другъ отъ друга, тѣмъ не менѣе раціональная податная система должна принимать во вниманіе своеобразіе и неоднородность ихъ. Практика, не допуская единаго общаго подоходнаго налога (keine einzige allgemeine Einkommensteuer) можетъ признать достаточнымъ въ этомъ случаѣ только *спеціальные* налоги, по возможности приспособленные къ каждому изъ указанныхъ податныхъ объектовъ. Такимъ образомъ реальный налогъ долженъ состоять изъ трехъ спе-

ціальныхъ налоговъ: *поземельнаго налога*, облагающаго поземельную ренту (и отчасти затраченный въ землю капиталъ), *налога со строеній*, облагающаго доходъ (Nutzung oder Gebrauchswert), доставляемый капиталами, затраченными въ строенія, наконецъ, *уравнительнаго добавочнаго налога* (*ausgleichende Zuschlagssteuer*) который можно назвать оцѣночнымъ налогомъ (Realitäten-Wertsteuer) и который имѣетъ въ виду облагать прибыль, получаемую отъ капитала, затраченнаго въ хозяйство (Realwirthschaft). Этотъ послѣдній налогъ больше всего приближается къ обыкновенному подоходному налогу, облагающему прибыль отъ капитала, получаемую предпринимателемъ. Проектируемый кадастръ недвижимыхъ имуществъ по ихъ цѣнности (Realitäten-Wertkataster) вполнѣ соотвѣтствуетъ указанному дѣленію реальнаго налога. Этотъ кадастръ, оцѣнивая каждое недвижимое имущество въ его цѣломъ составѣ, „долженъ указывать отдѣльно, съ одной стороны, цѣнность всѣхъ вмѣстѣ земельныхъ участковъ въ данномъ недвижимомъ имуществѣ, а съ другой стороны — цѣнность строеній, предназначенныхъ для жилья или хозяйства, вмѣстѣ съ землею, находящеюся подъ этими строеніями“ [1]).

Проектируемый *реальный* кадастръ производится по общинамъ. Въ каждой общинѣ онъ долженъ обнимать всѣ недвижимыя имущества—зѣмли и строенія. Каждое недвижимое имущество должно составлять въ этомъ кадастрѣ особую статью (*Einlage*). Для каждой такой статьи должна быть опредѣлена ея цѣнность—по той цѣнѣ, за какую данное недвижимое имущество было продано въ послѣдній разъ въ теченіи послѣднихъ 5 лѣтъ. Въ случаѣ отсутствія такой цѣны или если такая цѣна не соотвѣтствуетъ обычнымъ рыночнымъ цѣнамъ, тогда цѣнность недвижимаго имущества должна опредѣляться по той его цѣнности, какую оно, смотря по времени, мѣсту, назначенію и т. п. его условіямъ, имѣетъ въ обычномъ свободномъ оборотѣ и соотвѣтственно съ сходными съ

---

[1]) *Höfken*, l. c., стр. 25—27.

нимъ другими недвижимыми имуществами. Если недвижимое имущество состоитъ изъ земельныхъ участковъ и строеній, то цѣнность первыхъ, какъ указано было выше, должна обозначаться въ кадастрѣ отдѣльно отъ цѣнности вторыхъ.

Первоначально, по проекту, предполагалось, что въ реальномъ кадастрѣ для каждой его статьи (Einlage), если эта статья заключаетъ въ себѣ земельные участки, будетъ указываться, кромѣ цѣнности, также и подлежащая обложенію *поземельная рента* (*steuerbare Grundrente*). Эта рента принимается въ размѣрѣ 4% съ установленной кадастромъ цѣнности земельнаго имущества; къ ней потомъ прибавляется поземельный налогъ, лежавшій до той поры на земельныхъ участкахъ, входящихъ въ составъ этого имущества, (но безъ прибавки, введенной патентомъ 1849 года), и такимъ образомъ опредѣляется податной доходъ или податная поземельная рента всей этой кадастровой статьи. Такой способъ опредѣленія податного дохода для каждаго недвижимаго имущества мотивировался неравномѣрностью существующаго поземельнаго налога, построеннаго на „постоянномъ кадастрѣ“, и принципомъ неизмѣнности этого налога, установленнымъ закономъ 1817 года. Кадастровая цѣнность (т. е. капитализированный кадастровый доходъ) недвижимыхъ имуществъ, говоритъ Höfken, значительно, и по различнымъ мѣстамъ неодинаково, уклоняется отъ дѣйствительной оборотной цѣнности (wirkliche Verkehrswert) ихъ; благодаря этому, возникла рѣзкая неравномѣрность въ обложеніи какъ цѣлыхъ провинцій, такъ и отдѣльныхъ плательщиковъ. Но неизмѣнность поземельнаго налога и неравенства въ обложеніи имъ земельныхъ имуществъ должны были соотвѣтствующимъ образомъ отразиться на цѣнности этихъ имуществъ. И это обстоятельство должно быть принято во вниманіе при установленіи податной основы — цѣнности недвижимыхъ имуществъ — въ новомъ кадастрѣ, такъ какъ въ противномъ случаѣ не была бы достигнута должная равномѣрность въ обложеніи ихъ. Если бы существующій поземельный налогъ вездѣ составлялъ одинаковый процентъ дѣйствительнаго дохода, то областные по-

датные контингенты можно было бы установлять прямо на основаніи новаго кадастра, т. е. на основаніи установленной этимъ кадастромъ цѣнности земельныхъ имуществъ. Но такъ какъ этого нѣтъ, то во избѣжаніе чрезмѣрнаго возвышенія налога и, вслѣдствіе этого, пониженія цѣнности тѣхъ земельныхъ имуществъ, которыя до сихъ поръ были обложены слабо, и, наоборотъ, пониженія налога и возвышенія цѣнности тѣхъ земельныхъ имуществъ, которыя до сихъ поръ были обложены слишкомъ высоко,—существующій поземельный налогъ долженъ быть капитализированъ и присоединенъ къ податному капиталу ради справедливаго и равномѣрнаго обложенія всѣхъ недвижимыхъ имуществъ. „Выведенная изъ установленныхъ реальнымъ кадастромъ податныхъ капиталовъ подлежащая обложенію поземельная рента заступитъ мѣсто практикуемыхъ теперь весьма неравномѣрныхъ кадастровыхъ доходовъ и будетъ опредѣляться не по отдѣльнымъ парцелламъ, а для каждой статьи (Einlage) кадастра, т. е. для каждаго недвижимаго имущества въ его цѣломъ составѣ. Въ качествѣ податной основы такая рента будетъ удовлетворять всѣмъ требованіямъ справедливаго и равномѣрнаго масштаба обложенія, и, во всякомъ случаѣ — если только довольствоваться тѣмъ, что̀ возможно въ этой области,—будетъ удовлетворять этимъ требованіямъ гораздо полнѣе и лучше, нежели постоянный кадастръ“. Чрезъ это въ самой сущности поземельнаго налога ничего не измѣняется: онъ остается налогомъ на доходъ (Ertrag) земли; измѣняется только форма налога и масштабъ для его распредѣленія; берется тотъ масштабъ, который въ состояніи будетъ больше обезпечивать равномѣрность, простоту и эластичность податной системы.

Такимъ образомъ, по новому проекту, поземельный налогъ подвергается радикальной реформѣ. Оцѣнка земель производится не по отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, какъ прежде, а цѣлыми имѣніями. Прежній парцеллярный кадастръ замѣняется другимъ видомъ кадастра—кадастромъ земельныхъ имуществъ по ихъ цѣнности. Но въ этомъ кадастрѣ должна указываться, кромѣ цѣнности, еще и такъ называемая подат-

пая поземельная рента каждаго земельнаго имущества. Эта рента опредѣляется изъ указанной въ кадастрѣ цѣнности имущества въ извѣстномъ процентѣ ея и съ прибавкой лежащаго на этомъ имуществѣ поземельнаго налога. Не трудно однако видѣть, что указаніе въ кадастрѣ поземельной ренты не имѣетъ существеннаго значенія, потому что эта рента выводится изъ цѣнности имущества по извѣстному напередъ указанному проценту. Этотъ пріемъ представляетъ собою лишь формальную уступку прежнему принципу—обложенію земель по ихъ доходу; въ сущности же дѣло нисколько не измѣнилось бы, если бы эта рента и совсѣмъ не опредѣлялась, а налогъ взимался прямо по податнымъ капиталамъ. Впослѣдствіи, когда этотъ проектъ обсуждался въ министерствѣ, онъ и былъ измѣненъ соотвѣтствующимъ образомъ: опредѣленіе податной поземельной ренты было отброшено и въ реальномъ кадастрѣ предположено обозначать только одни податные капиталы. Капиталы эти составляются изъ обычной оборотной цѣнности земельнаго имущества съ прибавкой къ ней капитализированнаго поземельнаго налога, лежащаго на этомъ имуществѣ [1]). Сдѣлано это было, по словамъ Höfken'а, исключительно ради простоты, такъ какъ отъ этого не страдали ни принципъ, ни самое дѣло обложенія земель: вслѣдствіе такой перемѣны въ реальномъ кадастрѣ будетъ лишь меньше рубрикъ. Теперь эти рубрики будутъ ограничиваться во-первыхъ, указаніемъ опредѣленнаго путемъ геометрическаго измѣренія пространства каждаго отдѣльнаго земельнаго участка (парцеллы) въ данномъ земельномъ имуществѣ, и во-вто-

---

[1]) Впослѣдствіи, при обсужденіи этого проекта въ особой коммиссіи 1859 года (Immediatkommission), министерство финансовъ въ этомъ отношеніи снова сдѣлало измѣненіе: податные капиталы отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ, для внутренней раскладки общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога, должны опредѣляться уже исключительно по одной обычной оборотной цѣнности каждаго имущества безъ прибавки капитализированнаго поземельнаго налога, лежащаго на немъ. (См. ниже).

рыхъ, указаніемъ обычной оборотной цѣнности вмѣстѣ съ податнымъ капиталомъ всего этого имущества въ его цѣломъ. Податной капиталъ берется вмѣсто податной ренты ради простоты; сущность же остается безъ измѣненія. „Этотъ капиталъ, какъ основа для поземельнаго налога (Grundsteuerbasis), вполнѣ тождественъ съ кадастровымъ чистымъ доходомъ. Привлеченіе обычной оборотной цѣнности, въ принципѣ, является только лишь коррективомъ существующаго „постояннаго кадастра“ и его неравномѣрности. Податной капиталъ является лишь болѣе простымъ и болѣе надежнымъ мѣриломъ налога и *представляетъ* собою *дѣйствительный* совокупный доходъ каждаго отдѣльнаго недвижимаго имущества для равномѣрнаго обложенія его поземельнымъ налогомъ“ [1]).

Проектъ министерства отвергаетъ также принятый въ законѣ 1817 года, (но не примѣнявшійся на дѣлѣ), принципъ неизмѣнности податныхъ контингентовъ; министерство признаетъ необходимымъ, чтобы поступленіе, доставляемое поземельнымъ налогомъ, приспособлялось къ нуждамъ государства. Отсюда однако, по его мнѣнію, не слѣдуетъ, чтобы, соотвѣтственно измѣненію нуждъ государства, измѣнялась также и основа, по которой взимается этотъ налогъ. Цѣнность земель представляетъ собою довольно устойчивый фактъ; она отражаетъ на себѣ вліяніе лишь болѣе постоянныхъ условій. Вслѣдствіе этого, разъ произведенная податная оцѣнка земель можетъ быть удерживаема на довольно продолжительное время. Податные контингенты общинъ могутъ установляться каждые пять лѣтъ соотвѣтственно состоянію нуждъ государства [2]); также каждые пять лѣтъ должна будетъ производиться и индивидуальная раскладка этихъ контингентовъ между

---

[1]) *Höfken*, l. c., стр. 27—32. *Lesigang*, l. c., стр. 181—182, 184—185.

[2]) Впослѣдствіи, при представленіи этого проекта въ упомянутую коммисію (Immediatkommission) министерство замѣнило пятилѣтній періодъ установленія податныхъ контингентовъ поземельнаго налога трехлѣтнимъ.

отдѣльными недвижимыми имуществами въ общинѣ; но основа для этой раскладки—опредѣленные кадастромъ податные капиталы этихъ имуществъ — можетъ оставаться безъ измѣненія въ теченіи болѣе продолжительнаго времени. Для этого тѣмъ больше основаній, что такой порядокъ будетъ содѣйствовать успѣхамъ сельскаго хозяйства. Поэтому, имѣя въ виду приспособить податную систему къ доставленію бо́льшихъ средствъ государственному казначейству, „безъ того, чтобы при этомъ стѣснять прогрессъ сельскаго хозяйства и возвышать окладъ налога“, министерство финансовъ проектировало неизмѣнность податныхъ капиталовъ въ теченіи 24 лѣтъ [1]).

Но поземельная рента возрастаетъ часто вполнѣ независимо отъ труда или затратъ капитала со стороны землевладѣльцевъ, лишь благодаря различнымъ благопріятнымъ условіямъ общественнаго и народно-хозяйственнаго характера. Освобожденіе отъ налога такого возвышенія поземельной ренты, по мнѣнію министерства, вредно отзывалось бы какъ на интересахъ государства, такъ и на интересахъ самого сельскаго хозяйства. Справедливость требуетъ, чтобы возвышеніе дохода или цѣнности земельныхъ имуществъ, обязанное своимъ происхожденіемъ возвышенію цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ или другимъ какимъ либо благопріятнымъ коньюнктурамъ, привлекалось въ соотвѣтствующей мѣрѣ къ покрытію государственныхъ расходовъ. Съ этою цѣлью, вмѣсто установленной закономъ 1849 г. прибавки къ ординарному поземельному налогу, проектировано было введеніе *особаго добавочнаго налога* (*Werth- oder Zuschlagssteuer*) взимаемаго въ извѣстномъ процентѣ съ цѣнности земельныхъ имуществъ. Податная оцѣнка недвижимыхъ имуществъ ради обложенія ихъ этимъ добавочнымъ налогомъ должна производиться каждые шесть лѣтъ, вслѣдствіе чего и поступленіе отъ этого налога будетъ измѣняться также каждые шесть лѣтъ, соотвѣтственно измѣненію цѣнности земельныхъ имуществъ [2]).

---

[1]) *Höfken*, l. c., стр. 33—34.

[2]) *Hofken*, l. c., стр. 34—35.

Проектированный министерствомъ дополнительный налогъ, по объясненію Höfken'a, замѣняетъ прежнюю прибавку къ поземельному налогу, а потому и не представляетъ собою вполнѣ новаго налога. Этотъ налогъ, имѣетъ своей задачей облагать доходъ отъ капиталовъ, затрачиваемыхъ въ земельныя имущества. Ради общности масштаба обложенія, а также и потому, что этотъ налогъ облагаетъ капиталы, затраченные въ реальныя имущества, онъ присоединяется къ реальному поземельному налогу. Но онъ существенно отличается отъ этого послѣдняго. Для реальнаго поземельнаго налога важна *относительная* правильность оцѣнокъ, а для дополнительнаго налога—*абсолютная* правильность ихъ, потому что первый—налогъ раскладочный, а второй—процентный. При первомъ налогѣ масштабомъ обложенія служитъ податной капиталъ земельнаго имущества, складывающійся изъ обычной оборотной цѣнности его и капитализированнаго поземельнаго налога, лежавшаго на этомъ имуществѣ; при второмъ же—одна только обычная оборотная цѣнность имущества. Для перваго налога податныя оцѣнки остаются неизмѣнными въ теченіи 24 лѣтъ, а для второго—въ теченіи только 6 лѣтъ; поэтому и сроки ревизіи податныхъ оцѣнокъ для того и другого налога различны. Благодаря болѣе частымъ ревизіямъ обычной оборотной цѣнности земельныхъ имуществъ, государство получаетъ возможность черезъ каждые шесть лѣтъ получать бо́льшее поступленіе, не возвышая оклада налога, если только цѣнность этихъ имуществъ за это время возвысилась. Право государства на такое возвышеніе поступленія оправдывается между прочимъ монопольнымъ характеромъ землевладѣнія, благодаря которому поземельная рента возрастаетъ безъ затраты труда и капитала со стороны землевладѣльца. Прежняя прибавка къ поземельному налогу покоилась на нераціональной основѣ—на „постоянномъ кадастрѣ“; новый дополнительный налогъ сообразуется съ *дѣйствительною* платежною силою земельныхъ имуществъ, „потому что возрастаніе цѣнности земельныхъ имуществъ, въ среднемъ, соотвѣтствуетъ возвышенію дохода, и кто въ своемъ имуществѣ, благодаря

наступленію какихъ либо благопріятныхъ обстоятельствъ, владѣетъ бо́льшимъ капиталомъ, тотъ можетъ нести бо́льшій налогъ и въ пользу государства подобно промышленнику, который, благодаря затратѣ болѣе значительнаго капитала въ свое предпріятіе, получаетъ болѣе высокій доходъ". Какъ при реальномъ, такъ и при дополнительномъ налогѣ долги, лежащіе на недвижимомъ имуществѣ не принимаются во вниманіе: но при послѣднемъ землевладѣльцу должно быть предоставлено право удерживать изъ уплачиваемыхъ своему кредитору процентовъ часть, соотвѣтствующую налогу на капиталъ, потому что дополнительный налогъ имѣетъ значеніе подоходнаго налога на землевладѣльцевъ. Въ виду одинаковой основы у реальнаго поземельнаго налога и дополнительнаго съ земельныхъ имуществъ, часто высказывалась мысль, что удобнѣе было бы соединить ихъ въ одинъ налогъ. Но такое соединеніе совершенно извратило бы природу дополнительнаго налога, какъ налога подоходнаго, имѣющаго въ виду уравненіе обложенія черезъ каждые шесть лѣтъ. По отношенію къ поземельному налогу государство обезпечиваетъ землевладѣльцамъ неизмѣнность основы, по которой онъ взимается; при посредствѣ же дополнительнаго налога оно обезпечиваетъ себѣ участіе въ результатахъ прогресса благосостоянія народа. Различныя области будутъ платить поземельный налогъ въ одинаковомъ отношеніи къ ихъ податнымъ капиталамъ, между тѣмъ какъ дополнительный налогъ, въ общей суммѣ его, онѣ будутъ платить въ неодинаковыхъ размѣрахъ, а соотвѣтственно росту благосостоянія въ нихъ [1]).

---

[1]) *Hofken*, l. c., стр. 46—53. Изъ изложеннаго видно, что теоретическія положенія, послужившія исходнымъ пунктомъ для министерства при выработкѣ проекта реформы поземельнаго обложенія, не отличаются должной ясностью. Мало помогаетъ уясненію ихъ и другая книга Höfken'а, вышедшая позднѣе (*Zur Steuer-Reform*, см. стр 175 и слѣд.). Задача податной оцѣнки земель ради равномѣрнаго обложенія ихъ налогомъ, говоритъ онъ въ этой книгѣ, заключается вовсе не въ томъ, чтобы „абсолютно правильно опредѣлить дѣйствительный, измѣняющійся изъ году въ годъ, доходъ земли, потому что поземель-

Составленный на изложенныхъ основаніяхъ проектъ былъ представленъ министромъ (въ февралѣ 1859 года) императору для утвержденія. Императоръ однако не утвердилъ его, а, напротивъ, въ виду важности вопроса, предписалъ (7 сент. 1859 г.) министру *Hartig*'у образовать особую коммиссію для новаго всесторонняго обсужденія этого вопроса. Коммиссіи этой присвоено было названіе *Immediatcommission* вслѣдствіе того, что она должна была состоять изъ лицъ, не принимавшихъ до того времени участія въ выработкѣ проекта рефор-

---

ный налогъ—не подоходный налогъ. Задача эта состоитъ въ томъ, чтобы поставить въ правильное соотношеніе другъ съ другомъ средніе чистые доходы отдѣльныхъ областей и округовъ, отдѣльныхъ мѣстностей и плательщиковъ". Для этой цѣли, какъ показываетъ опытъ всѣхъ странъ, поземельный кадастръ съ участковымъ измѣреніемъ земель и податной оцѣнкой ихъ по доходу, поглощавшій цѣлые милліоны денегъ, совсѣмъ не годится. „Самой реальной и въ то же время самой простой основою для этой цѣли служатъ договоры о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель, а также контролируемая при ихъ посредствѣ обычная покупная цѣнность. Wo der Verkehr selbst einen Werthmassstab an die Hand giebt, wird derselbe stets weniger trügen, als alle mehr oder weniger von subjectiven Anschauungen abhängigen Ermittlungen. Сославшись затѣмъ на опытъ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатовъ, Höfken указываетъ еще, воспроизводя въ этомъ случаѣ Nasse, что и въ Баденѣ „податная оцѣнка земель по ихъ капитальной стоимости привела, безъ дорого стоющаго и требующаго много времени парцеллярнаго измѣренія ихъ, къ относительно самымъ удовлетворительнымъ результатамъ" (стр. 184). Дальнѣйшія подробности проектированной министерствомъ финансовъ организаціи податной оцѣнки земельныхъ имуществъ въ томъ видѣ, въ какомъ онѣ изложены въ Denkschrift этого министерства (*Die directen Steuern in Oesterreich und ihre Reform, herausgegeben vom k. k. Finanz-Ministerium*, Wien, 1860, in F.), будутъ указаны ниже при изложеніи дебатовъ коммиссіи (Immediatkommission) 1859 г., назначенной для обсужденія этого проекта.—Въ русской литературѣ проектъ *реальнаго кадастра* и соображенія, руководившія министерствомъ при его составленіи, изложены *Тернеромъ* (по статьѣ Hübner'a—Die Reform der Grundsteuern in Oesterreich) въ *Трудахъ Коммиссіи, учрежденной для пересмотра системы податей и сборовъ*, Т. II, 1860, стр. 136 и слѣд.

мы прямыхъ налоговъ, и представить свой докладъ императору *непосредственно* [1]). Составъ этой коммиссіи предоставлено было опредѣлить Hartig'у по соглашенію съ министромъ финансовъ [2]).

Въ основу работъ новой коммиссіи положенъ былъ указанный выше проектъ министерства финансовъ. Сама коммиссія не была однако уполномочена вырабатывать проектъ реформы прямыхъ налоговъ; она должна была только обсудить представленный ей проектъ и по каждому вопросу высказать свое мнѣніе [3]). Обсужденіе проекта въ этой коммиссіи

---

[1]) *Die Versuche zur Reform der direkten Steuern in Oesterreich* (Deutsche Vierteljahrsschrift, 1860, H. III, стр. 213).

[2]) Непосредственное руководство дѣлами коммиссіи поручено было Kalchberg'у. Затѣмъ въ нее вошли референты отъ министерствъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ, два представителя отъ тогдашняго рейхсрата по назначенію императора съ правомъ совѣщательнаго голоса, одинъ представитель отъ министерства внутреннихъ дѣлъ и восемь представителей плательщиковъ налоговъ по назначенію императора. Коммиссія составлена была изъ лицъ, которыя всѣ, кромѣ Kalchberg'а, не принимали участія въ прежнихъ работахъ по реформѣ прямыхъ налоговъ; это было сдѣлано ради того, чтобы коммиссія могла дѣйствительно вполнѣ наново пересмотрѣть весь вопросъ. Всѣ правительственныя учрежденія обязаны были оказывать этой коммиссіи помощь и содѣйствіе; она имѣла также право приглашать и допрашивать свѣдущихъ людей. (*Lesigang*, l. c., стр. 187—189). Не лишне будетъ замѣтить, что еще прежде, чѣмъ коммиссія начала свои работы, поземельный налогъ (13 мая 1859 г.), вмѣстѣ съ другими налогами, былъ возвышенъ на $^1/_6$ ординарнаго налога, т. е. до 24% кадастроваго дохода. Во время дебатовъ въ коммиссіи произошла также перемѣна министровъ финансовъ: мѣсто умершаго Bruck'а заступилъ Plener.

[3]) По окончаніи работъ коммиссіи, предсѣдатель ея долженъ былъ доложить императору: принято-ли было данное рѣшеніе коммиссіи единогласно или же, если мнѣнія членовъ коммиссіи расходились, то за какое рѣшеніе высказалось большинство и за какое—меньшинство. Онъ долженъ былъ доложить также, къ какому мнѣнію онъ присоединился самъ, или, если онъ былъ особаго мнѣнія, то въ чемъ оно состояло. (*Lesigang*, l. c., стр. 190).

сопровождалось чрезвычайно оживленными дебатами [1]), благодаря которымъ различные стороны его подвергнуты были всестороннему разсмотрѣнію. Характерной особенностью этихъ дебатовъ была рѣзкая и упорная оппозиція проекту со стороны представителя министерства внутреннихъ дѣлъ въ коммиссіи: не было почти ни одного пункта въ этомъ проектѣ, который не послужилъ бы поводомъ къ проявленію этой оппозиціи. Съ своей стороны и представитель министерства финансовъ употребилъ всѣ усилія и выдвинулъ всѣ возможные аргументы къ тому, чтобы защитить и доказать целесообразность проектированной министерствомъ реформы прямыхъ налоговъ вообще и поземельнаго—въ особенности. Проектированная министерствомъ организація этого послѣдняго послужила главнымъ предметомъ разномыслія между представителями указанныхъ министерствъ.

Лишь одно предложеніе министерства финансовъ принято было въ коммиссіи единогласно, это—замѣна проектированнаго имъ первоначально пятилѣтняго періода установленія размѣровъ прямыхъ налоговъ трехлѣтнимъ. Вопросъ объ *организаціи учрежденій, на которыя*, по проекту, *возлагается выполненіе податной оцѣнки земельныхъ имуществъ*, ради обложенія ихъ поземельнымъ налогомъ, встрѣтилъ уже сильную оппозицію со стороны представителя министерства внутреннихъ дѣлъ и поддерживавшихъ его членовъ коммиссіи. Ми-

---

[1]) Дебаты, происходившіе въ этой коммиссіи, и заключенія, къ которымъ она пришла, изложены *Lesigang*'омъ на основаніи имѣвшагося въ его рукахъ доклада, составленнаго о трудахъ коммиссіи для императора (l. c., стр. 189—190, 201). Болѣе подробныя свѣдѣнія о различныхъ мнѣніяхъ, высказанныхъ по различнымъ вопросамъ, обсуждавшимся въ коммиссіи, имѣются въ упомянутой выше Denkschrift министерства (*Die direkten Steuern in Oesterreich*), составленной по распоряженію министра финансовъ (Plener'а) для ознакомленія публики съ проектомъ министерства финансовъ и мотивами, которыми оно руководилось при выработкѣ этого проекта, (l. c., стр. V—VI). См. также статью *die Versuche zur Reform*, написанную противъ проекта министерства финансовъ.

нистерство финансовъ въ проектированной имъ организаціи этихъ учрежденій стремилось главнымъ образомъ къ тому, чтобы усилить въ нихъ значеніе мѣстнаго элемента — представителей плательщиковъ. По его убѣжденію, главнымъ недостаткомъ существующаго порядка („постояннаго кадастра") было именно то, что податная оцѣнка земель при немъ находится всецѣло въ рукахъ органовъ фиска; участіе плательщиковъ или совсѣмъ устранено или же имѣетъ совершенно подчиненное значеніе. Выполненіе оцѣнокъ поручено людямъ, работающимъ за поденную плату и не состоящимъ на постоянной государственной службѣ. Жалобы на произволъ оцѣнщиковъ слышны очень часто, а между тѣмъ правительство лишено возможности устранить этотъ произволъ, такъ какъ регулировать субъективныя рѣшенія оцѣнщиковъ подробными инструкціями невозможно. Кромѣ того прямые налоги не всегда сообразуются съ дѣйствительнымъ доходомъ и потому распредѣляются неравномѣрно. Это обстоятельство также подаетъ поводъ къ жалобамъ, разрѣшить которыя финансовая администрація не въ состояніи, потому что у нея нѣтъ знанія мѣстныхъ условій. Податная администрація еще можетъ опредѣлить приблизительно платежную силу данной совокупности, напримѣръ, цѣлой общины, но „ей никогда не удастся такъ опредѣлить *платежную силу каждаго плательщика*, чтобы въ достаточной мѣрѣ былъ соблюденъ принципъ справедливости и равномѣрности въ распредѣленіи налога. Чѣмъ больше правительство значительнаго по своимъ размѣрамъ государства будетъ пытаться вникнуть въ своеобразныя условія частнаго хозяйства (Privaterwerbes), тѣмъ чаще оно будетъ подвергаться опасности быть несправедливымъ по отношенію ко всѣмъ плательщикамъ и напрасно затрачивать свой трудъ и деньги". Поэтому, убѣдившись въ негодности существующаго порядка, правительство предлагаетъ дать болѣе широкое примѣненіе принципу самооцѣнки плательщиковъ. Оно предлагаетъ передать въ ихъ руки установленіе основаній для обложенія, ограничившись лишь необходимымъ контролемъ. Но при этомъ порядкѣ необходимо однако охра-

нить государственное казначейство отъ естественнаго стремленія плательщиковъ къ слишкомъ низкимъ оцѣнкамъ, а плательщиковъ—отъ чрезмѣрнаго обложенія при раскладкѣ налога въ общинахъ. Поэтому проектъ точно ограничиваетъ кругъ дѣятельности представителей плательщиковъ и вводитъ принципъ публичности оцѣнокъ. Каждому плательщику предоставляется право обжалованія оцѣнокъ, произведенныхъ не только по отношенію къ имуществу, принадлежащему лично ему, но и по отношенію къ имуществамъ, принадлежащимъ остальнымъ членамъ его общины. Интересы государства при такомъ порядкѣ будутъ обезпечиваться принципомъ контингентированія налоговъ, благодаря которому ему напередъ обезпечено будетъ извѣстное поступленіе. Въ силу этихъ соображеній, министерство предлагаетъ организовать рядъ оцѣночныхъ коммиссій, состоящихъ, въ высшихъ инстанціяхъ, наполовину изъ агентовъ правительства и представителей плательщиковъ, а въ низшихъ инстанціяхъ—исключительно изъ этихъ послѣднихъ и только предсѣдатель и референты въ нихъ будутъ назначаться отъ правительства.

Во главѣ всѣхъ этихъ коммиссій должна стоять центральная коммиссія (Steuer-Central-Commission), состоящая изъ чиновъ министерствъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ и представителей плательщиковъ. За нею слѣдуютъ областныя коммиссіи (Steuer-Landes-Commission), состоящія, подъ предсѣдательствомъ губернатора области, изъ одинаковаго числа чиновъ министерства финансовъ и представителей плательщиковъ. Въ каждомъ округѣ учреждается окружная коммиссія (Steuer-Bezirks-Commission), подъ предсѣдательствомъ начальника округа изъ представителей плательщиковъ—по пяти отъ землевладѣльцевъ и лицъ, подлежащихъ платежу промысловаго налога. Референтами въ этихъ коммиссіяхъ назначаются податные инспекторы, знающіе языкъ данной области; они не будутъ имѣть права голоса при рѣшеніи дѣлъ въ коммиссіи, а могутъ только обжаловать ея постановленія въ областную коммиссію. Наконецъ, въ каждой общинѣ или, по усмотрѣнію окружной коммиссіи, для нѣсколькихъ общинъ, учреж-

дается мѣстная коммиссія (Steuer-Local-Commission), состоящая изъ представителей плательщиковъ въ томъ же числѣ и составѣ, какъ и въ окружныхъ коммиссіяхъ; $^3/_5$ этихъ лицъ избираются самою общиной, а $^2/_5$—назначаются окружною коммиссіею изъ лицъ, не принадлежащихъ къ данной общинѣ. Предсѣдатели и референты въ этихъ коммиссіяхъ назначаются окружною коммиссіею. Податная оцѣнка крупныхъ земельныхъ имуществъ изъята изъ вѣдѣнія мѣстныхъ коммиссій и поручается окружнымъ коммиссіямъ [1]).

Противники проекта министерства возражали по поводу предложенной имъ организаціи оцѣночныхъ учрежденій, что, конечно, съ его стороны было вполнѣ послѣдовательно, принявъ принципъ контингентированія поземельнаго налога, передать оцѣнку земельныхъ имуществъ въ руки представителей заинтересованныхъ лицъ. Но при такомъ порядкѣ произволу оцѣнщиковъ было бы дано еще больше простора, нежели при „постоянномъ кадастрѣ“; неравномѣрность въ обложеніи стала бы еще рѣзче; въ общинахъ начали бы господствовать вражда и ссоры. Для интересовъ государства также опасно давать плательщикамъ въ дѣлѣ установленія налоговъ права бо́льшія, чѣмъ только право совѣщательнаго голоса. Можно предоставить общинамъ полную свободу въ дѣлахъ, касающихся ихъ мѣстныхъ нуждъ, но въ дѣлѣ установленія и распредѣленія налоговъ, составляющихъ дѣло государства, онѣ должны быть устранены. Въ Австріи общины еще не созрѣли для этого, и примѣръ Англіи или Сѣверо-Американскихъ Штатовъ, гдѣ къ тому же прямые налоги являются по преимуществу мѣстными налогами, не можетъ служить образцомъ для Австріи. Нельзя также и плательщиковъ предоставлять произволу и партійности въ общинахъ; примѣромъ вредныхъ послѣдствій такого порядка могутъ служить еврейскія общины въ Галиціи, гдѣ въ дѣлѣ раскладки налоговъ вполнѣ господствуетъ право сильнаго. Нигдѣ въ мірѣ нѣтъ общинъ, которыя лучше знали бы имущественное положеніе своихъ членовъ, и,

---

[1]) *Die directen Steuern in Oesterreich*, стр. 38—39.

однако, опытъ показываетъ какія злоупотребленія дѣлаются тамъ при раскладкѣ налоговъ. Отъ другихъ общинъ, которыя только недавно вызваны къ самостоятельной жизни, едва-ли можно ожидать чего нибудь лучшаго. Дѣятельность общинъ, не созрѣвшихъ еще для самоуправленія, можетъ потребовать отъ правительства такого контроля, который лишитъ простоты рекомендуемый министерствомъ порядокъ и будетъ стоить еще дороже.

Возражая своимъ противникамъ, министерство финансовъ указывало на непослѣдовательность ихъ въ этомъ случаѣ. Если отрицать у общинъ способность производить правильно и безпристрастно податную оцѣнку земельныхъ имуществъ, то надо отказать имъ и въ способности къ самоуправленію вообще. Указываемые противниками примѣры ничего не доказываютъ, потому что обусловливаются неправильною организаціей общиннаго самоуправленія; проектируемая же министерствомъ организація оцѣночныхъ коммиссій вполнѣ гарантируетъ отъ подобныхъ злоупотребленій. Притомъ задача этихъ коммиссій заключается не въ томъ, чтобы „опредѣлять для каждаго плательщика размѣръ налога, соотвѣтствующій его налогоспособности, а въ томъ, чтобы только привести въ извѣстность и установить основаніе для обложенія его налогомъ путемъ опирающейся на положительныя данныя оцѣнки его недвижимаго имущества“. Дальнѣйшія гарантіи заключаются въ публичности оцѣнокъ, заинтересованности плательщиковъ въ правильности оцѣнокъ, широкомъ правѣ обжалованія оцѣнокъ, предоставленномъ плательщикамъ какъ относительно своихъ, такъ и относительно имуществъ, принадлежащихъ ихъ сосѣдямъ, наконецъ, въ надзорѣ окружныхъ коммиссій и податного инспектора. При такихъ условіяхъ едвали можно утверждать, что оцѣнки, произведенныя при посредствѣ чиновниковъ, будутъ больше отвѣчать интересамъ плательщиковъ и будутъ отличаться большею равномѣрностью, нежели оцѣнки, произведенныя представителями плательщиковъ. Просвѣщенная часть членовъ общины всегда предпочтетъ порядокъ, рекомендуемый проектомъ. Что касается

вражды и распрей, которыя должны будутъ возникнуть среди членовъ общины при раскладкѣ налоговъ, то развѣ есть такое дѣло, которое, если въ немъ сталкиваются частные интересы съ общими, не внушало бы подобныхъ опасеній? Конечно, общины для надлежащаго выполненія всѣхъ своихъ задачъ, а также и для выполненія податной оцѣнки земельныхъ имуществъ, должны быть подготовлены пробужденіемъ въ нихъ сознанія своего долга предъ государствомъ и обществомъ; но для этого нѣтъ другого средства, какъ только предоставить имъ право на самостоятельную дѣятельность въ этой области. Нельзя выйти изъ заколдованнаго круга, если для введенія институтовъ самоуправленія въ общинахъ ожидать ихъ зрѣлости, не зависящей отъ нихъ самихъ. Наконецъ, благодаря системѣ самооцѣнки плательщиковъ налога, податное управленіе значительно упростится, расходы государства сократятся, будутъ устранены поводы къ жалобамъ на произволъ агентовъ фиска и недовольство правительствомъ.

Въ коммиссіи вопросъ этотъ былъ рѣшенъ въ томъ смыслѣ, что его слѣдуетъ отложить до той поры, когда будетъ окончательно рѣшенъ болѣе общій вопросъ—объ организаціи общинныхъ учрежденій [1]).

Дальнѣйшимъ вопросомъ, послужившимъ поводомъ къ разногласію, былъ *вопросъ о выборѣ системы—раскладочной (системы контингентированія) или процентной—для установленія оклада поземельнаго налога.* Этотъ вопросъ имѣлъ очень важное значеніе для всего проекта министерства, потому что принципъ контингентированія лежалъ въ самой основѣ проектированной имъ организаціи поземельнаго обложенія. До 1848 года поземельный налогъ организованъ былъ по раскладочной системѣ, а съ изданіемъ закона 1849 года—онъ сталъ взиматься въ извѣстномъ процентѣ кадастроваго дохода. По мнѣ-

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 39—41. *Lesigang*, l. c. стр. 191.

нію министерства финансовъ слѣдовало бы снова возвратиться къ той системѣ, которая практиковалась прежде, до изданія упомянутаго закона. Въ пользу этой системы говорятъ, прежде всего, ея практическія удобства. При раскладочной системѣ всѣ подданные государства одинаково заинтересованы въ справедливомъ и равномѣрномъ распредѣленіи бремени налога. Послабленія, допущенныя въ этомъ отношеніи для одного, влекутъ за собою соотвѣтствующее отягощеніе другихъ плательщиковъ, принадлежащихъ къ той же раскладочной общинѣ. При процентной же системѣ, напротивъ, плательщики налога не заинтересованы въ размѣрѣ обложенія своихъ сосѣдей и напередъ знаютъ, что будутъ платить тѣмъ меньше, чѣмъ ниже оцѣненъ будетъ ихъ доходъ. При раскладочной системѣ интересы плательщиковъ и государственнаго казначейства тѣсно связаны другъ съ другомъ. При процентной же системѣ, напротивъ, государственное казначейство является для плательщика абстрактнымъ, чуждымъ его интересамъ понятіемъ, и потому беззащитно предъ частными интересами плательщиковъ. При этой системѣ, оцѣнки, произведенныя органами самоуправленія, не способны достигнуть равномѣраго обложенія ни внутри области, ни между различными областями. Если при процентной системѣ податная оцѣнка будетъ предоставлена представителямъ плательщиковъ, то оцѣнщики, которые пожелали бы выполнить возложенныя на нихъ обязанности добросовѣстно, будутъ подвергаться всѣмъ послѣдствіямъ затронутыхъ ими враждебныхъ имъ личныхъ интересовъ ихъ сообщинниковъ. При такихъ обстоятельствахъ ни одинъ добросовѣстный человѣкъ не захочетъ быть оцѣнщикомъ. Совсѣмъ иначе складывается положеніе дѣла при раскладочной системѣ, когда напередъ извѣстна общая сумма налога съ общины. Каждый членъ общины заинтересованъ въ томъ, чтобы никто не получилъ какихъ либо послабленій при оцѣнкѣ его имущества. Чѣмъ добросовѣстнѣе будетъ поступать оцѣнщикъ, тѣмъ больше онъ будетъ отвѣчать желаніямъ своихъ сообщинниковъ. Тотъ, кто обжалуетъ оцѣнку имущества своего сосѣда, не будетъ уже счи-

таться доносчикомъ, а лишь будетъ защищать свои права. На этомъ основаніи проектъ предоставляетъ плательщикамъ право не только абсолютнаго, но и относительнаго обжалованія оцѣнокъ, т. е. право обжаловать оцѣнку не только принадлежащаго ему имущества, но также и оцѣнку имуществъ, принадлежащихъ другимъ членамъ общины. Въ этомъ правѣ министерство финансовъ видитъ достаточное средство контроля и гарантію противъ произвола со стороны мѣстныхъ оцѣночныхъ коммиссій. На основаніи изложенныхъ соображеній, министерство проектируетъ слѣдующій порядокъ установленія податныхъ контингентовъ. Сначала по основаніямъ, которыя будутъ указаны ниже, должны быть опредѣлены податные капиталы для каждой изъ общинъ; сумма податныхъ капиталовъ общинъ, входящихъ въ составъ каждой области, составитъ податной капиталъ этой послѣдней. На основаніи установленныхъ для каждой области податныхъ капиталовъ опредѣляются ихъ податные контингенты, которые распредѣляются затѣмъ внутри каждой области между входящими въ составъ ея общинами. При установленіи областныхъ контингентовъ законодательная власть будетъ впрочемъ руководствоваться не одними только податными капиталами каждой области, но также и другими соображеніями. Индивидуальная раскладка общинныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными имуществами, находящимися въ предѣлахъ каждой общины, будетъ производиться соотвѣтственно кадастровой оцѣнкѣ каждаго имущества. Министерство не считаетъ нужнымъ теперь же напередъ указывать подробности проектируемаго имъ порядка: долженъ быть извѣстный переходный періодъ, потому что иначе для нѣкоторыхъ областей податные контингенты должны были бы быть увеличены сразу вдвое [1]).

Противники проекта въ коммиссіи возражали какъ противъ принципа контингентированія вообще, такъ и спеціально противъ того способа, какимъ этотъ принципъ примѣняет-

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 41—43. *Höfken*, l. c., стр. 21.

ся въ проектированной министерствомъ финансовъ системѣ установленія податныхъ контингентовъ. Прежде всего они указывали на то, что въ проектѣ нѣтъ достаточныхъ точекъ опоры для установленія податныхъ контингентовъ областей, а вслѣдствіе этого нѣтъ достаточныхъ гарантій и того, что министерство финансовъ, при установленіи этихъ контингентовъ, удержится въ границахъ, указываемыхъ платежными силами каждой области. При раскладочной системѣ правительство получаетъ возможность не особенно старательно изслѣдовать нужды государства, а это легко можетъ привести къ чрезмѣрному обремененію плательщиковъ. Притомъ и роль представительныхъ учрежденій при установленіи областныхъ контингентовъ въ проектѣ указана неясно. При процентной же системѣ правительство, напротивъ, должно считаться съ установленными доходами плательщиковъ, и ему не такъ легко уже переходить за предѣлы извѣстнаго процента обложенія ихъ. Кромѣ того, при этой системѣ каждый плательщикъ напередъ знаетъ свой налогъ и можетъ сообразовать съ нимъ свое хозяйство и свои отношенія; при раскладочной же системѣ налогъ для плательщика неизвѣстенъ и эта неизвѣстность будетъ вызывать безпокойство и затрудненія въ оборотѣ. При системѣ контингентированія не принимается во вниманіе индивидуальная податная сила каждаго плательщика, потому что при ней руководятся общими соображеніями и потребностями государственнаго казначейства, которыя измѣнчивы. При этой системѣ, вслѣдствіе круговой поруки плательщиковъ, недоимки съ менѣе состоятельныхъ будутъ ложиться на болѣе состоятельныхъ, а это снова создаетъ неопредѣленность налога для этихъ послѣднихъ. Между тѣмъ, даже значительная неравномѣрность въ обложеніи предсгавляетъ собою далеко меньшее зло, нежели незначительная неопредѣленность налога. Эта система вредно отзовется на имущественныхъ отношеніяхъ плательщиковъ и на ихъ кредитѣ; поэтому къ ней, какъ къ неизбѣжному злу, можно прибѣгать только тогда, когда для распредѣленія налога нѣтъ никакихъ достаточно годныхъ основаній Сверхъ того, рекомендуемая проектомъ система контин-

гентированія будетъ служить постояннымъ поводомъ къ борьбѣ и взаимному недоброжелательству между различными областями. Между ними завяжется борьба за распредѣленіе бремени налога. Если, во избѣжаніе этого, областныя учрежденія не будутъ запрашиваться по поводу установляемыхъ для областей контингентовъ, то онѣ будутъ недовольны, а, съ другой стороны, если онѣ будутъ запрашиваться, то неизбѣжно возникнутъ большія затрудненія въ раскладкѣ налога, будетъ предъявлено много желаній и жалобъ, которыя не могутъ быть удовлетворены. Примѣромъ можетъ служить Богемія въ 1847 году, гдѣ отказъ сословій въ своемъ согласіи на добавочный налогъ въ значительной мѣрѣ подготовилъ событія 1848 года. Въ Венгріи, гдѣ практикуется подобная система, тотъ начальникъ комитата считается лучше другихъ, который сумѣетъ добиться меньшаго податного контингента для своего комитата. Съ этой системою неизбѣжно связывается круговая порука членовъ общины, вслѣдствіе чего рачительные хозяева будутъ доплачивать за нерадивыхъ и всегда будутъ въ неизвѣстности сколько дѣйствительно придется имъ платить налога. Оцѣночныя коммиссіи въ виду того, что имъ неизвѣстенъ налогъ, который получится въ результатѣ ихъ оцѣнокъ, изъ боязни чрезмѣрнаго обремененія ихъ общинъ никогда не будутъ производить оцѣнку безпристрастно и въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью. Наконецъ, вслѣдствіе того, что податные контингенты будутъ утверждаться императоромъ, чрезмѣрность и вообще неправильность этихъ контингентовъ будутъ ставиться населеніемъ въ вину самому императору [1]).

Въ отвѣтъ на эти возраженія министерство финансовъ указывало, что всѣ онѣ одинаково примѣнимы къ обѣимъ системамъ. Единственное средство, чтобы плательщики твердо были увѣрены въ размѣрахъ своего налога, является неизмѣнность не только самого налога, но и основаній, по которымъ

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 43—45.

опредѣляется размѣръ этого налога, а также неизмѣнность и нуждъ государства. Поэтому противники системы контингентированія желаютъ въ сущности одного—неизмѣнности налога, а это—невозможно. Процентная система также не предохраняетъ отъ увеличенія налога: даже при томъ же окладѣ налогъ можетъ быть возвышенъ путемъ измѣненія основаній, по которымъ опредѣляется податная обязанность плательщиковъ Возраженія противниковъ проекта основаны отчасти на боязни произвола въ оцѣнкахъ, отчасти же связаны съ круговою порукою, а потому не имѣютъ ничего общаго съ системой контингентированія налога. Они опасаются неравенства въ обложеніи областей только потому, что выполненіе оцѣнокъ будетъ предоставлено представителямъ плательщиковъ; но надежнѣе-ли оцѣнки, производимыя агентами фиска? Существующій порядокъ доказываетъ противное. Они предполагаютъ, затѣмъ, что выполненіе оцѣнокъ будетъ всецѣло предоставлено усмотрѣнію мѣстныхъ оцѣночныхъ коммиссій, а это невѣрно: проектъ кладетъ въ основу дѣятельности этихъ коммиссій опредѣленныя нормы и положительныя данныя, заимствованныя изъ оборота. Кромѣ взаимнаго контроля плательщиковъ, установленъ еще контроль и со стороны правительства. Утвержденіе, что будто-бы при процентной системѣ отпадаетъ всякій поводъ къ пониженію оцѣнокъ, не требуетъ даже опроверженія. Что касается борьбы, которая при раскладочной системѣ должна будетъ завязаться между различными областями, то противники проекта имѣютъ въ виду прежде существовавшій порядокъ; но теперь податные контингенты будутъ устанавливаться законодательною властью лишь по выслушаніи мнѣній представителей областей въ соотвѣтствующихъ коммиссіяхъ. Если стремиться къ равномѣрному распредѣленію налога между областями и отдѣльными плательщиками, если желать упрощенія дѣла и уменьшенія расходовъ,—то единственнымъ средствомъ для этого можетъ служить только лишь устраненіе индивидуальной оцѣнки каждаго плательщика при посредствѣ агентовъ фиска и переходъ къ принципу самооцѣнки плательщиковъ чрезъ посредство ихъ

представителей. Но для этого необходимо оставить процентную систему и возвратиться къ системѣ контингентированія, потому что только при этой системѣ возможно примѣненіе принципа самооцѣнки [1]).

Въ результатѣ обсужденія этого вопроса въ коммиссіи оказалось, что только четыре члена высказались за принципъ контингентированія; остальные же, съ представителемъ министерства внутреннихъ дѣлъ во главѣ, были противъ этого принципа [2]). Предсѣдатель коммиссіи былъ особаго мнѣнія. Онъ высказался за систему контингентированія потому, что она практиковалась до 1848 года. Чрезмѣрности податного обремененія при этой системѣ можно избѣжать, по его мнѣнію, если контингенты будутъ устанавливаться послѣ обстоятельнаго обсужденія налогоспособности и по выслушаніи мнѣній представителей областей и рейхсрата. При процентной же системѣ этого, по его мнѣнію, сдѣлать нельзя, а потому опасность чрезмѣрнаго обложенія отдѣльныхъ плательщиковъ или мѣстностей при этой системѣ гораздо больше, нежели при системѣ контингентированія [3]).

Еще болѣе рѣзкое разногласіе между членами коммиссіи обнаружилось по поводу кардинальнаго пункта въ проектѣ министерства финансовъ—по вопросу объ *организаціи податной оцѣнки земельныхъ имуществъ и выборѣ надлежащей основы для этой оцѣнки.*

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c, стр. 45—46. *Lesigang*, l. c., стр. 192—191.

[2]) Два члена изъ числа этихъ послѣднихъ предложили компромиссъ: областные контингенты должны устанавливаться на основаніи доходовъ, опредѣленныхъ „постояннымъ кадастромъ“, и распредѣляться затѣмъ представителями плательщиковъ между уѣздами, въ уѣздахъ—между общинами и въ общинахъ между отдѣльными плательщиками сообразно мѣстнымъ условіямъ; осуществленію этого плана должно однако предшествовать преобразованіе органовъ мѣстнаго самоуправленія.

[3]) *Lesigang*, l. c., стр. 192—193.

Проектированная министерствомъ податная оцѣнка земельныхъ имуществъ должна была состоять также, какъ и при прежнемъ порядкѣ, изъ двухъ частей: опредѣленія пространства земель и податной оцѣнки ихъ въ собственномъ смыслѣ. Что касается первой части—*измѣренія земель*—то проектъ по отношенію къ ней не вдается въ подробности. Министерство ограничивается замѣчаніемъ, что при новомъ кадастрѣ измѣреніе земель будетъ производиться не по отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, а по имѣніямъ, составляющимъ отдѣльныя статьи въ поземельной книгѣ каждой общины (nach den Grenzen ganzer Grundbuchs-Einlagen) и, въ имѣніяхъ—лишь по площадямъ, занятымъ отдѣльными видами культуръ. При такомъ порядкѣ, по словамъ министерской записки, сами собою будутъ устраняться практикуемые теперь землемѣрами злоупотребленія, безъ пользы увеличивавшими число парцеллъ. Приведеніе въ извѣстность и измѣреніе каждой отдѣльной парцеллы—совершенно безцѣльная работа, потому что, вслѣдствіе измѣненія въ системѣ хозяйства, составленные планы чрезъ очень короткое время становятся совсѣмъ негодными, такъ какъ не отвѣчаютъ болѣе дѣйствительному положенію дѣла [1]).

Въ основу проектируемой министерствомъ новой организаціи обложенія земельныхъ имуществъ положенъ, какъ упомянуто было выше, принципъ контингентированія. Въ законодательномъ порядкѣ опредѣляется, соотвѣтственно нуждамъ

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 75. *Höfken*, l. c., стр. 19. По отношенію къ этой операціи проектъ недостаточно ясенъ. Выше было упомянуто, что, по словамъ Höfken'a: der künftige Grundsteuer-Kataster hätte nur zu enthalten: das Flächenmass der einzelnen Grundparzellen als Ergebniss der geometrischen Vermessung (стр. 32). Кромѣ того, какъ будетъ указано ниже, для податной оцѣнки *общинъ* необходимо знаніе пространства земель не только по видамъ культуръ, но и по классамъ, на которые дѣлятся зѣмли каждаго вида культуры; поэтому измѣреніе земель должно идти дальше, чѣмъ предполагалось по проекту: необходимо также измѣреніе площадей, занятыхъ каждымъ классомъ въ предѣлахъ каждаго вида культуръ.

государства, общій контингентъ налога и раскладывается затѣмъ между областями, въ областяхъ—между округами, въ округахъ—между общинами и, наконецъ, въ общинахъ—между отдѣльными земельными имуществами. Весь этотъ рядъ раскладокъ проектъ раздѣляетъ на двѣ отдѣльныя другъ отъ друга части: общую—до общинъ включительно и индивидуальную—въ предѣлахъ каждой общины. Соотвѣтственно этому и *податная оцѣнка земель* раздѣляется на двѣ части: во первыхъ, податную оцѣнку (*Schatzungs-Anschlag*) цѣлыхъ общинъ ради установленія податныхъ контингентовъ общинъ, округовъ и областей, и, во-вторыхъ, податную оцѣнку (*Wert-Anschlag*) каждаго отдѣльнаго земельнаго имущества ради индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ налога между отдѣльными землевладѣльцами въ каждой общинѣ.

Выполненіе первой задачи должно составлять дѣло правительства, которое будетъ пользоваться при этомъ содѣйствіемъ общинъ; выполненіе же второй задачи должно быть представлено исключительно самодѣятельности общинъ, причемъ правительство ограничится лишь контролемъ, необходимымъ для защиты частныхъ интересовъ. Въ этомъ случаѣ министерство исходило отъ того убѣжденія, что гораздо цѣлесообразнѣе не расширять вмѣшательства государства въ это дѣло далѣе предѣловъ, обусловливаемыхъ интересами государственнаго казначейства. Съ точки же зрѣнія интересовъ этого послѣдняго, надо только получить надежныя точки опоры, чтобы, исходя отъ общины, принимаемой какъ одно цѣлое, имѣть возможность опредѣлить податную обязанность цѣлыхъ областей; индивидуальная же раскладка общинныхъ контингентовъ можетъ быть, безъ вреда для интересовъ государственнаго казначейства, вполнѣ предоставлена самимъ общинамъ, подъ надзоромъ агентовъ правительства. Государству приходится взять на себя выполненіе податной оцѣнки земель на всѣхъ стадіяхъ до общинъ включительно на томъ основаніи, что здѣсь вліяніе мѣстнаго элемента можетъ сказываться вредно на правильности оцѣнокъ: вслѣдствіе присущаго общинамъ стремленія понижать оцѣнку принадлежащихъ имъ

земель, въ податныхъ оцѣнкахъ по различнымъ общинамъ и областямъ не было бы должной равномѣрности. Но разъ податной контингентъ данной общины опредѣленъ, установленіе масштаба для индивидуальной раскладки этого контингента спокойно можетъ быть предоставлено самимъ общинамъ; благодаря знакомству съ мѣстными условіями, онѣ выполнятъ эту задачу гораздо лучше, нежели агенты правительства. Надзоръ со стороны государства и проектируемая министерствомъ организація жалобъ на произведенную въ общинахъ раскладку налога достаточны для того, чтобы защитить отдѣльныхъ членовъ ея отъ партійнаго пристрастія мѣстныхъ коммисій [1]).

Податная оцѣнка общинъ (*die Ermittlung des Schätzungs-Anschlages für jede Katastral-Gemeinde*) складывается изъ слѣдующихъ операцій: 1) предварительныхъ работъ, 2) дѣленія общинъ на группы и, наконецъ, 3) опредѣленія податного капитала для одного іоха разнаго рода земель въ каждой изъ этихъ группъ и затѣмъ обжалованія оцѣнокъ.

Предварительныя работы заключаются прежде всего въ собраніи необходимаго для оцѣнокъ матеріала: договоровъ о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель и всякаго рода другихъ актовъ о переходахъ имуществъ изъ рукъ въ руки, судебныхъ оцѣнокъ, кадастровыхъ документовъ и т. п. за послѣднія 10 лѣтъ. Собраніе этого матеріала, группировка его по общинамъ и составленіе соотвѣтствующихъ списковъ возлагается на податного инспектора. Собранный матеріалъ пополняется впослѣдствіи оцѣночнымъ коммиссаромъ во время посѣщенія имъ отдѣльныхъ общинъ. Этотъ матеріалъ предъявляется потомъ мѣстнымъ общиннымъ коммиссіямъ (Local-Commission), которыя должны въ имѣющихся покупныхъ цѣнахъ, арендныхъ платахъ и другихъ оцѣнкахъ выдѣлить цѣнность предметовъ, не подлежащихъ обложенію поземельнымъ налогомъ, если такіе предметы заключались въ собранныхъ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель, ихъ арендованіи и т. п.

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 76.

Затѣмъ коммиссіи эти обязаны еще по отношенію къ каждой изъ собранныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ опредѣлить соотвѣтствуютъ-ли онѣ обычной оборотной цѣнности и обычному доходу (Verkehrswerth und Ertrag) земельныхъ имуществъ, эксплоатируемыхъ обычнымъ способомъ. „Подъ обычною оборотною цѣнностью понимается такая цѣнность, которая подходитъ для даннаго земельнаго имущества сообразно условіямъ времени, мѣста, назначенію его, качеству, обычному употребленію въ свободномъ оборотѣ, сравнительно съ другими подобными недвижимостями, и соотвѣтственно постоянному чистому доходу его, капитализированному по обычному проценту". Если представленныя общиннымъ коммиссіямъ цѣны или арендныя платы состоялись подъ вліяніемъ какихъ либо исключительныхъ, чуждыхъ постоянному обычному доходу, обстоятельствахъ, то коммиссіи должны, надлежащимъ образомъ мотивируя свое заключеніе, повысить или понизить собранныя цѣны соотвѣтственно указаннымъ обстоятельствамъ. Если исправленіе, по мнѣнію коммиссіи, окажется невозможнымъ, то такія цѣны должны быть отброшены.

По исправленіи собранныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ, мѣстная общинная коммиссія каждой кадастровой общины должна установить виды культуръ (*Culturarten*), существующіе въ этой общинѣ, необходимое число классовъ (*Classification*), для земель каждаго вида культуры соотвѣтственно существеннымъ различіямъ въ положеніи и качествѣ ихъ, и затѣмъ распредѣлить всѣ земельные участки по установленнымъ классамъ (*Classirung*). „При выполненіи указанныхъ операцій не должны быть принимаемы во вниманіе тѣ случаи, когда доходъ или цѣнность какого либо участка, вслѣдствіе особой рачительности и необычныхъ затратъ капитала со стороны его владѣльца значительно повысились или, вслѣдствіе его небрежности, значительно понизились. При выполненіи оцѣнокъ общинныя коммиссіи должны обращать вниманіе лишь на тѣ признаки (Merkmale), которые вообще соотвѣтствуютъ каждому классу земель и которые наглядно видны для коммиссара на выбранномъ для этого класса образцовомъ участкѣ".

Произведенныя общинными коммиссіями работы повѣряются потомъ оцѣночнымъ коммиссаромъ. При разногласіи его съ коммиссіей вопросъ рѣшается большинствомъ голосовъ; но мнѣніе коммиссара во всякомъ случаѣ должно быть занесено въ протоколъ. Коммиссару предоставляется также право замѣнить выбранные коммиссіей образцовые участки другими.

На обязанности коммиссара совмѣстно съ окружною коммиссіей лежитъ еще собраніе свѣдѣній о цѣнахъ земледѣльческихъ продуктовъ за послѣднія 20 лѣтъ. Эти цѣны, послѣ разсмотрѣнія ихъ податнымъ инспекторомъ и областною коммиссіею, поступаютъ на утвержденіе центральной коммиссіи. Такимъ же порядкомъ установляется и обычный процентъ, т. е. „тотъ процентъ, который опредѣляется изъ сравненія чистаго дохода земельныхъ участковъ съ обычною цѣнностью ихъ“. Точкой опоры въ этомъ случаѣ должны служить средній доходъ и обычная покупная цѣна обыкновенныхъ крестьянскихъ хозяйствъ (Bauerngüter).

Послѣ повѣрки указанныхъ выше работъ въ каждой общинѣ округа, оцѣночный коммиссаръ приступаетъ къ составленію *классификаціоннаго или оцѣночнаго тарифа* (*Schätzungs-Tarif*) для каждой группы общинъ, на которыя онѣ подраздѣлены по сходству условій доходности земель въ нихъ. Съ этою цѣлью онъ созываетъ по группамъ общинныя коммиссіи и, совмѣстно съ ними, установляетъ *классы* земель по каждому виду культуры для каждой группы общинъ. Установленные классы располагаются затѣмъ въ извѣстной послѣдовательности и заносятся въ особую „сравнительную“ опись (Vergleichstabelle). Эта опись „должна заключать въ себѣ для каждаго вида культуры столько ступеней, сколько оказывается замѣтныхъ различій въ доходности земельныхъ участковъ каждаго вида культуры въ округѣ“.

Вслѣдъ за этимъ, оцѣночный коммиссаръ производитъ *податную оцѣнку*, т. е. опредѣляетъ податной капиталъ для *одного іоха* земли каждаго изъ классовъ, означенныхъ въ упомянутой описи. „Эта оцѣнка должна выражаться въ томъ капиталѣ, который соотвѣтствуетъ постоянному обычному дохо-

ду земельныхъ участковъ, даннаго класса, капитализированному по обычному проценту, безъ вниманія къ налогамъ или другимъ тягостямъ, лежащимъ на этихъ участкахъ". Чтобы обезпечить надежность своихъ вычисленій, оцѣночный коммиссаръ прежде всего долженъ выбрать для каждаго изъ классовъ земель, указанныхъ въ описи, одну или нѣсколько общинъ, по отношенію къ которымъ у него имѣется найболѣе надежный матеріалъ. Въ основу этихъ вычисленій онъ кладетъ цѣны и арендныя платы, установленныя общинными коммиссіями, и долженъ помнить, что поземельный налогъ покоится на постоянномъ обычномъ доходѣ, вслѣдствіе чего его оцѣнки должны представлять собою только лишь такой обычный доходъ, капитализированный по обычному проценту [1]). „Для контроля правильности оцѣнокъ, оцѣночный коммиссаръ долженъ пользоваться преимущественно указанными общинными коммиссіями арендными платами, которыя, будучи капитализированы по обычному проценту, не должны значительно уклоняться отъ принимаемыхъ имъ оцѣнокъ". Для той же цѣли коммиссаръ можетъ пользоваться обычной цѣнностью тѣхъ крестьянскихъ земельныхъ имуществъ, въ которыхъ хозяйство ведется обычнымъ способомъ и относительно которыхъ у него имѣются вполнѣ надежныя свѣдѣнія. „Вообще же коммиссаръ долженъ быть готовымъ, если его оцѣнки будутъ обжалованы, доказать каждую изъ нихъ вполнѣ и, въ случаѣ надобности, подтвердить даже особымъ вычисленіемъ дохода". Если у него не оказывается надежнаго матеріала для податной оцѣнки какого либо класса земель, то онъ долженъ опредѣлить для него валовой доходъ въ натурѣ, перевести его на деньги по установленнымъ цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ, вычесть изъ него обычныя издержки производства и, капитализируя по обычному доходу полученный такимъ обра-

---

[1]) „Если, напримѣръ, сказано въ министерской запискѣ (стр. 78), цѣна одного іоха будетъ 200 флор., а обычный процентъ 4, то земельный участокъ, по разсчету на іохъ, долженъ доставлять 8 флор. обычнаго чистаго дохода".

зомъ чистый доходъ, установить податной капиталъ для одного іоха земли этого класса. Лѣса во всякомъ случаѣ, оцѣниваются только путемъ непосредственнаго вычисленія приносимаго ими дохода, который потомъ капитализируется по обычному проценту. Произведенныя оцѣночнымъ коммиссаромъ работы по оцѣнкѣ земель повѣряются затѣмъ податнымъ инспекторомъ, который при этомъ долженъ имѣть въ виду главнымъ образомъ установленіе равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ округахъ его вѣдомства. Ради этого оцѣночные коммиссары должны представлять ему установленные ими тарифы со всѣми относящимися къ нимъ матеріалами.

Общиннымъ коммиссіямъ предоставлено право обжалованія произведенныхъ оцѣнокъ (тарифовъ). Коммиссіи могутъ обжаловать не только оцѣнки, произведенныя въ ихъ общинахъ, но и оцѣнки, произведенныя въ другихъ сосѣднихъ общинахъ, если онѣ находятъ, что ихъ общины оцѣнены неправильно по сравненію съ этими послѣдними. Поданныя жалобы разбираются окружною коммиссіею; въ случаѣ недовольства ея рѣшеніемъ, жалобы разбираются въ областной коммиссіи. Представитель фиска въ этой послѣдней, съ своей стороны, также имѣетъ право обжаловать ея рѣшенія, если онъ находитъ это необходимымъ для обезпеченія равномѣрности оцѣнокъ.

Окончательно установленный тарифъ оцѣнокъ примѣняется потомъ къ общему пространству земель, отнесенныхъ въ предѣлахъ каждой кадастровой общины къ отдѣльнымъ классамъ каждаго вида культуры, и такимъ образомъ опредѣляется податной капиталъ всей этой общины. Изъ податныхъ капиталовъ общинъ, входящихъ въ составъ каждаго округа, составляется податной капиталъ этого послѣдняго; изъ податныхъ капиталовъ округовъ—образуется податной капиталъ всей области. Но такъ какъ въ основѣ податныхъ капиталовъ цѣлыхъ областей лежитъ различный обычный для нихъ процентъ, то для установленія необходимой равномѣрности между ними, эти капиталы должны быть приведены къ одному знаменителю—переведены на капиталы, соотвѣтствующіе одинаковому проценту, напримѣръ 4%. Такой переводъ капи-

таловъ признается необходимымъ однако только по отношенію къ цѣлымъ областямъ; для равномѣрнаго же распредѣленія податного контингента внутри каждой области указанное различіе обычнаго процента не имѣетъ значенія. Установленные такимъ образомъ податные капиталы остаются затѣмъ неизмѣнными въ теченіи 24 лѣтъ; по истеченіи этого срока они наново опредѣляются путемъ новой оцѣнки земель. Въ теченіи указаннаго періода допускается измѣненіе податныхъ капиталовъ лишь въ случаѣ уничтоженія прежнихъ или возникновенія новыхъ объектовъ поземельнаго налога [1]).

Установленные указаннымъ выше порядкомъ податные капиталы общинъ служатъ основою, по которой опредѣляется податной контингентъ каждой изъ нихъ. Для *индивидуальной раскладки* этихъ контингентовъ между отдѣльными землевладѣльцами въ общинѣ основаніемъ должна служить *цѣнность* (*Wertanschlag*) *каждаго недвижимаго имущества*, составляющаго особую статью въ поземельной книгѣ общины. Опредѣленіе этой цѣнности предоставлено мѣстнымъ общиннымъ коммиссіямъ, а по отношенію къ крупнымъ земельнымъ владѣніямъ—окружнымъ коммиссіямъ. Руководящимъ правиломъ при этой оцѣнкѣ должно служить положеніе, что эта цѣнность не должна существенно уклоняться отъ обычной оборотной цѣнности земельныхъ имуществъ и ни въ какомъ случаѣ не можетъ превышать ее. При опредѣленіи цѣнности отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ въ общинѣ должны уже приниматься во вниманіе всѣ обстоятельства, благопріятно и неблагопріятно вліяющія на постоянный доходъ и хозяйство (Bewirthschaftung) въ каждомъ земельномъ имуществѣ, какъ, напримѣръ, взаимное соотношеніе и округленность земельныхъ участковъ въ немъ, повинности, лежащія на имѣніи и т. п. Точками опоры при оцѣнкѣ земельныхъ имуществъ служатъ матеріалы, собранныя для податной оцѣнки общинъ,

---

[1]) *Die dierecten Steuern*, l. c., стр. 76—79, 85—86. *Höfken*, l. c., стр. 19—20, 22.

установленная тогда классификація земель и оцѣночный тарифъ, принятый для данной общины. Право „относительнаго обжалованія“ оцѣнокъ, т. е. право жаловаться на оцѣнку не только своего, но и чужого недвижимаго имущества, ограничивается лишь оцѣнками, произведенными въ предѣлахъ каждой кадастровой общины [1]).

Проектъ требуетъ также, чтобы между выполненнымъ по указаннымъ выше основаніямъ реальнымъ кадастромъ (Realitäten-Wertkataster) и поземельной книгой было полное соотвѣтствіе. Въ существующемъ „постоянномъ“ кадастрѣ податная обязанность земель опредѣляется исключительно по фактическому владѣнію; поэтому обозначеніе собственниковъ земельныхъ участковъ въ этомъ кадастрѣ не имѣетъ юридической силы. Такое положеніе дѣла противорѣчитъ однако установившимся взглядамъ: каждый добросовѣстный землевладѣлецъ вполнѣ основательно предполагаетъ, что если государство обозначило на планѣ извѣстный земельный участокъ за нимъ и взимаетъ съ него за этотъ участокъ налогъ, то тѣмъ самымъ оно признаетъ за нимъ и его право собственности на этотъ участокъ. Въ виду этого, при выполненіи новаго кадастра должны будутъ приводиться въ извѣстность границы всѣхъ отдѣльныхъ владѣній; каждая отдѣльная статья поземельной книги должна составлять соотвѣтствующую статью и въ кадастровой книгѣ; гдѣ возможно, та и другая книги должны быть соединены и совмѣстно поддерживаться въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ положеніемъ земельныхъ имуществъ. Такой порядокъ доставилъ бы частнымъ лицамъ много выгодъ и удобствъ, и, кромѣ того, далъ бы значительное сбереженіе въ расходахъ по веденію этихъ книгъ [2]).

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 78.

[2]) *Die directen Steurn*, l. c., стр. 74—75. *Höfken*, l. c., стр. 23. Министерство оговаривается однако, что этотъ вопросъ не находится въ непосредственной связи и зависимости съ проектируемымъ имъ способомъ податной оцѣнки земель: соединеніе поземельныхъ книгъ съ кадастромъ возможно и при существующемъ порядкѣ—„постоянномъ“ кадастрѣ.

Изложенный порядокъ податной оцѣнки земель мотивировался министерствомъ финансовъ, главнымъ образомъ, недостатками существующей системы поземельнаго обложенія, основанной на „постоянномъ кадастрѣ“. Тридцатилѣтній опытъ по выполненію этого кадастра далъ богатый матеріалъ, благодаря которому, говоритъ министерство, есть полная возможность судить о томъ, насколько при его посредствѣ достигнуто справедливое обложеніе земельныхъ имуществъ—и, если эта цѣль не достигнута, то вслѣдствіе какихъ именно причинъ: вслѣдствіе-ли неправильности самой системы, лежащей въ основѣ этого кадастра, или же только вслѣдствіе неправильнаго ея примѣненія? Опытъ убѣждаетъ министерство, что неудача „постояннаго кадастра“ обусловливается первой причиною—неправильностью самой системы. Этотъ кадастръ представляетъ собою классный кадастръ (Classen-Kataster), т. е. такой кадастръ, въ которомъ податная оцѣнка земельныхъ имуществъ производится на основаніи разсчитаннаго на одинъ іохъ чистаго дохода, опредѣляемаго лишь для образцовыхъ участковъ каждаго класса и вида культуры. По этому доходу высчитывается потомъ доходъ каждой парцеллы, отнесенной къ соотвѣтствующему классу. При такомъ пріемѣ податной доходъ всего земельнаго имущества опредѣляется механически, посредствомъ простого ариѳметическаго сложенія доходовъ всѣхъ земельныхъ участковъ, входящихъ въ составъ имѣнія. При такомъ пріемѣ каждая парцелла является самостоятельнымъ податнымъ объектомъ, тогда какъ въ дѣйствительности она является лишь частью цѣлаго и только въ совокупности съ этимъ послѣднимъ можетъ доставлять доходъ. При этомъ пріемѣ не обращается также вниманіе на взаимное соотношеніе культуръ въ данномъ имѣніи, на бо́льшую или меньшую округленность его, на отдаленность отдѣльныхъ составныхъ частей его отъ центра хозяйства, на геометрическую фигуру, облегчающую или затрудняющую обработку почвы и т. п. Невниманіе ко всѣмъ этимъ очень важнымъ обстоятельствамъ, которыя къ тому же складываются весьма различно по отношенію къ различнымъ земельнымъ участкамъ,

ведетъ къ рѣзкой неравномѣрности индивидуальнаго обложенія.—Классный кадастръ, при надлежащей его организаціи, можетъ дать лишь общее представленіе о податныхъ силахъ, напримѣръ, цѣлыхъ общинъ для опредѣленія ихъ доли участія въ покрытіи общей суммы поземельнаго налога, установленной для всего государства. Но для раскладки налога внутри общинъ, для опредѣленія индивидуальной податной силы каждаго плательщика, онъ совсѣмъ не годится, потому что „его оцѣнки не принимаютъ во вниманіе особыхъ условій отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ и не даютъ поэтому возможности судить объ индивидуальной платежной силѣ ихъ“. Защитники „постояннаго кадастра“ указываютъ на то, что, понимая поземельный налогъ въ смыслѣ реальнаго налога, т. е. налога, лежащаго на объектѣ, а не на лицѣ, совершенно послѣдовательно принимать объектомъ налога каждую отдѣльную парцеллу безъ вниманія къ связи ея со всѣмъ хозяйствомъ. Но, по мнѣнію министерства финансовъ, изъ понятія реальнаго налога вовсе не вытекаетъ, что оцѣнка дохода и основанное на немъ обложеніе не должны обращать вниманія на результатъ всего хозяйства и на зависящую отъ него платежную силу землевладѣльца. Нѣкоторые защитники „постояннаго кадастра“ заходятъ такъ далеко, что принципъ классныхъ оцѣнокъ считаютъ даже особымъ преимуществомъ этого кадастра, потому что при оцѣнкѣ по іохамъ берется доходъ только средній, т. е. возможный при всѣхъ обстоятельствахъ. Но это, замѣчаетъ министерство, было бы вѣрно и справедливо только въ томъ случаѣ, если бы этотъ средній доходъ могъ быть опредѣленъ для всѣхъ плательщиковъ равномѣрно, а это невозможно, и въ этой невозможности правильнаго индивидуальнаго обложенія при упомянутой системѣ заключается главный недостатокъ „постояннаго кадастра“. Говорятъ, что при кадастрѣ цѣлыхъ имѣній очень трудно будетъ распредѣлять налогъ въ случаѣ отчужденія какой либо части имѣнія; но это замѣчаніе, по мнѣнію министерства, указываетъ лишь на необходимость извѣстной подвижности въ системѣ обложенія

земельныхъ имуществъ, которой именно и недостаетъ „постоянному кадастру“ [1]).

Надежность вычисляемыхъ при „постоянномъ кадастрѣ“ доходовъ зависитъ отъ болѣе или менѣе правильнаго примѣненія установленныхъ для этого правилъ. Но въ этомъ отношеніи каждая даже найболѣе легкая операція кадастра, какъ, напримѣръ, установленіе видовъ культуръ, дѣленіе ихъ на классы, распредѣленіе земельныхъ участковъ по принятымъ классамъ, опредѣленіе предполагаемаго обычнаго способа веденія хозяйства въ данной мѣстности, вычисленіе издержекъ производства, наконецъ, уравненіе оцѣнокъ на послѣдующихъ стадіяхъ,—даетъ большой просторъ личному усмотрѣнію оцѣнщиковъ. При такихъ условіяхъ, оцѣнки „постояннаго кадастра“ въ послѣднемъ счетѣ представляютъ собою ничто иное, какъ результатъ вычисленій, въ большей или меньшей степени основанныхъ на личныхъ взглядахъ лицъ, производящихъ эти оцѣнки. Ихъ вычисленія представляютъ собою результатъ комбинацій, которыя тѣмъ ненадежнѣе, что опираются не столько на данныя, доставляемыя оборотомъ, сколько на общія абстрактныя правила. Благодаря этому, вся операція оцѣнки земель превращается въ сущности въ бухгалтерскую работу. Въ дѣйствительности, „постоянный кадастръ“ ставитъ себѣ задачей опредѣлять лишь цифры отношеній, а не истинные доходы земель. Но и эта задача, какъ упомянуто было выше, по отношенію къ отдѣльнымъ плательщикамъ не можетъ быть разрѣшена на основаніи классныхъ оцѣнокъ. Самое бо́льшее, что можетъ дать „постоянный кадастръ“, это—числа отношеній для незначительныхъ по своему пространству территорій съ вполнѣ округленнымъ землевладѣніемъ, а никакъ не для отдаленныхъ и различныхъ по условіямъ хозяйства мѣстностей. Но если бы „постоянному кадастру“ и удалось достигнуть этого, онъ, все-таки, не удовлетворялъ бы другой не менѣе существенной потребности финансоваго

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 47—49. *Höfken*, l. c., стр. 10.

управленія—„знать настоящую податную силу землевладѣнія, потому что сила эта выражается только въ дѣйствительномъ доходѣ земли, опредѣлить который „постоянный кадастръ“ не способенъ. Въ этомъ заключается самый большой и самый важный недостатокъ этого кадастра“. Между тѣмъ незнаніе дѣйствительной податной силы землевладѣнія держитъ финансовое управленіе въ постоянномъ невѣдѣніи мѣры тяжести, которую оно въ дѣйствительности налагаетъ своими налогами на земельную собственность. Цѣль, какую практика ставитъ кадастру—лишь установленіе чиселъ отношеній ради обложенія налогомъ—превратила кадастръ въ чисто бюрократическій институтъ. Въ „постоянномъ кадастрѣ“ плательщикамъ и ихъ представителямъ не можетъ быть предоставлено дѣйствительное участіе (Einfluss) въ весьма важной для нихъ операціи кадастра—въ производствѣ оцѣнокъ, потому что такое участіе, благодаря ихъ частнымъ интересамъ, тотчасъ же нарушило бы установленное отношеніе. Поэтому вся операція податной оцѣнки земель сосредоточена въ сущности въ рукахъ однихъ органовъ фиска. Но, какъ указано было выше, субъективное сужденіе агентовъ фиска не можетъ быть регулировано никакими инструкціями, которыя, по самой природѣ дѣла, могутъ нормировать больше форму, нежели сущность. Точно также и надзоръ высшихъ инстанцій оказывается недостаточнымъ, вслѣдствіе незнакомства ихъ съ мѣстными условіями. Разнообразіе способностей, образованія, опыта, умѣнья и безпристрастія у агентовъ фиска, которымъ поручено выполненіе оцѣнокъ, отражается соотвѣтствующимъ образомъ на результатахъ ихъ работъ. Каждый оцѣночный коммиссаръ слѣдуетъ при выполненіи оцѣнокъ своимъ субъективнымъ взглядамъ. Смотря по пріемамъ выполненія различныхъ операцій, входящихъ въ составъ податной оцѣнки земель, смотря по субъективнымъ взглядамъ на обычный способъ веденія хозяйства, доходъ земельныхъ участковъ будетъ опредѣляться различными оцѣнщиками далеко неодинаково. Нерѣдко бываетъ, что размѣры дохода, вычисленные двумя различными оцѣнщиками для одного и того же объекта, разнятся другъ

отъ друга на 100%. Неравномѣрность оцѣнокъ, происходящая отъ того, что выполненіе ихъ производится многочисленными агентами, могла бы быть устранена только тѣмъ, чтобы онѣ выполнялись одною коммиссіей, назначенною для всей страны. Но такой способъ также непригоденъ, потому что выполненіе кадастра затянулось бы на очень продолжительное время, а это, въ свою очередь, повело бы къ неравномѣрности оцѣнокъ.

Защитники „постояннаго кадастра“ говорятъ, что установленіе чиселъ отношеній, а не дѣйствительнаго размѣра доходовъ, составляетъ не недостатокъ, а достоинство этого кадастра, потому что доказываетъ съ какой основательностью, точностью и добросовѣстностью установляются доходы и обезпечивается правильное соотношеніе между плательщиками. Не сама система, а лишь способы ея примѣненія, говорятъ они, то тамъ, то здѣсь оказываются неудовлетворительными. Произвола и ошибокъ въ опредѣленіи доходовъ отрицать нельзя, но ихъ можно предупредить путемъ соотвѣтствующихъ измѣненій въ инструкціяхъ и путемъ надзора надъ оцѣночными коммиссарами. Путемъ продолжительныхъ работъ въ одной и той же мѣстности у агентовъ фиска пріобрѣтается знакомство съ мѣстными условіями. Что же касается трудности выполненія различныхъ операцій податной оцѣнки, то установленіе размѣровъ валового дохода гораздо легче, чѣмъ это кажется, и только вычисленіе издержекъ производства составляетъ исключеніе въ этомъ отношеніи. Субъективность взглядовъ у исполнителей, различія въ пониманіи закона и инструкцій при примѣненіи ихъ на практикѣ встрѣчаются при всякой системѣ и въ сущности связаны съ человѣческими учрежденіями. Однако, замѣчаетъ министерская записка, чтобы убѣдиться въ неправильности подобныхъ возраженій, достаточно обратить вниманіе на одинъ случай изъ практики „постояннаго кадастра“ (въ Штейермаркѣ), когда ради того, чтобы получить желаемое соотношеніе между оцѣнками различныхъ областей, произвольно была измѣнена оцѣнка, установленная кадастромъ и послѣдующей ревизіей его. Подобные пріемы при оцѣнкѣ земель могутъ быть устранены только однимъ путемъ—

требованіемъ, чтобы рѣшенія оцѣночныхъ коммиссаровъ опирались на дѣйствительные, не подлежащіе сомнѣнію факты, и чтобы ихъ работы контролировались дѣйствительнымъ участіемъ плательщиковъ въ выполненіи оцѣнокъ [1]). Разнообразные проекты, предложенные съ цѣлью упростить оцѣнку и, особенно, опредѣленіе издержекъ производства при выполненіи „постояннаго кадастра“, министерство финансовъ находитъ не достигающими цѣли: при ихъ посредствѣ „постоянный кадастръ“ не можетъ быть освобожденъ отъ присущихъ ему недостатковъ, не станетъ проще и выполненіе его не будетъ обходиться дешевле [2]).

Но недостатки постояннаго кадастра не исчерпываются тѣмъ, что́ было сказано выше. Не менѣе важнымъ недостаткомъ является недостаточное участіе заинтересованныхъ лицъ въ производствѣ оцѣнокъ и нецѣлесообразный порядокъ обжалованія этихъ оцѣнокъ. Представители общинъ и при существующей системѣ могутъ оказывать вліяніе на выполненіе оцѣнокъ, но они заинтересованы только въ томъ, чтобы по возможности понижать оцѣнки. Вслѣдствіе этого, расширеніе участія представителей плательщиковъ въ этомъ дѣлѣ при существующемъ порядкѣ только затрудняло бы выполненіе оцѣнокъ и увеличивало бы ихъ неравномѣрность. Корень зла лежитъ въ отсутствіи взаимнаго контроля у плательщиковъ и достаточно надежныхъ точекъ опоры для податной оцѣнки имуществъ. Защитники „постояннаго кадастра“ говорятъ, что и при немъ интересы плательщиковъ и довѣріе ихъ къ произведеннымъ оцѣнкамъ могутъ быть достаточно обезпечены, если оцѣночные коммиссары будутъ производить оцѣнки совмѣстно съ общинными комитетами, а податные инспекторы—совмѣстно съ выборными отъ окружныхъ комитетовъ, которымъ будетъ предоставлено право совѣщательнаго голоса. Но, по мнѣнію министерства финансовъ, такая мѣра не можетъ по-

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 49—51. *Höfken*, l. c., стр. 12—13.

[2]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 51—55.

мочь дѣлу пока оцѣнки не опираются на доступныя контролю факты и пока будетъ дѣйствовать процентная система, при которой не можетъ быть достаточной заинтересованности плательщиковъ въ правильности оцѣнокъ. Указываемая мѣра лишь увеличила бы расходы по выполненію кадастра и нисколько не защитила бы плательщиковъ отъ фискальныхъ стремленій оцѣночнаго персонала. Въ концѣ концовъ, если представители плательщиковъ будутъ имѣть право только совѣщательнаго голоса, вопросъ будетъ рѣшаться агентами фиска, а невниманіе ихъ къ мнѣнію заинтересованныхъ лицъ будетъ вызывать неудовольствіе со стороны этихъ послѣднихъ [1]).

Порядокъ обжалованія оцѣнокъ, принятый въ „постоянномъ кадастрѣ“, организованъ такимъ образомъ, что не гарантируетъ плательщиковъ отъ чрезмѣрнаго обложенія, а фискъ—отъ потерь. Плательщики могутъ жаловаться лишь на зачисленіе принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ въ тотъ или другой классъ, но не на размѣры доходовъ, установленныхъ для каждаго класса земель. Право жалобы на эти послѣдніе предоставлено только общиннымъ комитетамъ, вслѣдствіе чего можно опасаться, что жалобъ не будетъ, если члены комитета довольны размѣрами налога, установленнаго для ихъ собственныхъ земель. Притомъ понятія валового и чистаго доходовъ совершенно чужды простому крестьянину, а для разбора жалобъ у органовъ фиска нѣтъ достаточнаго знакомства съ мѣстными условіями. Кромѣ того плательщики не заинтересованы въ общей равномѣрности оцѣнокъ, а потому жалобы будутъ подаваться только по поводу слишкомъ высокихъ оцѣнокъ; низкія же оцѣнки будутъ оставаться не обжалованными, вслѣдствіе чего государственное казначейство будетъ терпѣть убытокъ. Наконецъ, при существующемъ порядкѣ, который имѣетъ въ виду установленіе правильнаго соотношенія въ оцѣнкахъ, обжалованіе оцѣнокъ можетъ дать поводъ къ повышенію оцѣнокъ и для тѣхъ, кто не жаловался

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 56—57.

на свою оцѣнку, а такая возможность, конечно, должна удерживать отъ подачи жалобъ [1]).

Съ существующей системой тѣсно связана неизмѣнность поземельнаго обложенія. Хотя законъ 1817 года, предписавшій выполненіе „постояннаго кадастра“, прямо не говоритъ о томъ, что поземельный налогъ долженъ оставаться неизмѣннымъ, но онъ не упоминаетъ и о ревизіи податныхъ оцѣнокъ. Этотъ недостатокъ, конечно, можетъ быть устраненъ установленіемъ періодическихъ ревизій „постояннаго кадастра“, но такъ какъ эти ревизіи могутъ производиться лишь на тѣхъ же основаніяхъ, на какихъ произведенъ самъ постоянный кадастръ, то онѣ не будутъ достигать цѣли. Кромѣ того ревизія эта обходилась бы очень дорого. Но, вслѣдствіе отсутствія ревизій, податная оцѣнка земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны становится все болѣе и болѣе неравномѣрною; неравномѣрность эта увеличивается еще больше отъ огульныхъ прибавокъ къ ординарному поземельному налогу. Отъ неизмѣнности поземельного налога страдаютъ и интересы государственнаго казначейства. Помимо общаго прогресса сельскаго хозяйства, ускользаетъ отъ обложенія и тотъ приростъ поземельной ренты, который не обязанъ своимъ происхожденіемъ труду землевладѣльца или затратамъ капитала съ его стороны. Для обложенія такого прироста поземельной ренты придуманъ былъ подоходный налогъ съ землевладѣльцевъ въ видѣ особой прибавки къ ординарному поземельному налогу; но такой налогъ не только не достигалъ цѣли, но еще болѣе увеличивалъ неравномѣрность обложенія, потому что отношеніе между кадастровыми и дѣйствительными доходами въ различныхъ мѣстностяхъ страны было весьма различно [2]).

Дальнѣйшимъ недостаткомъ „постояннаго кадастра“ является отсутствіе фактическаго контроля для его оцѣнокъ. По инструкціи, коррективомъ кадастровыхъ оцѣнокъ должны бы-

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 57—58.

[2]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 58—61. *Höfken*, l. c., стр. 13—15.

ли служить покупныя цѣны и арендныя платы на зе́мли. Первоначально такъ оно и дѣлалось. Однако, такъ какъ кадастровыя оцѣнки должны были производиться на основаніи цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ и рабочихъ рукъ, какія существовали въ 1824 году, между тѣмъ какъ впослѣдствіи онѣ сильно измѣнились, то примѣненіе покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ позднѣйшаго времени въ качествѣ корректива кадастровыхъ оцѣнокъ оказалось невозможнымъ, потому что покупныя цѣны и арендная плата за зе́мли находятся въ зависимости отъ цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ. Но вслѣдствіе этого кадастровыя оцѣнки лишились всякаго контроля при посредствѣ фактическихъ данныхъ, который однако вездѣ, во всѣхъ странахъ, гдѣ только выполнялся кадастръ, признавался необходимымъ. Необходимость контролированія кадастровыхъ оцѣнокъ фактами оборота признается также и самими защитниками „постояннаго кадастра“; но только они откладываютъ его до новой ревизіи кадастра, когда будутъ приняты для оцѣнокъ цѣны болѣе поздняго времени.

Наконецъ, чрезвычайно высокая стоимость кадастра является также вѣскимъ доводомъ противъ него, особенно при настоящемъ состояніи финансовъ государства. Ревизія кадастра въ давно окадастрованныхъ областяхъ также сопряжена съ затрудненіями въ этомъ отношеніи: она потребуетъ хотя и меньшихъ, но все-таки очень значительныхъ расходовъ. По вычисленіямъ министерства, окончаніе и ревизія „постояннаго кадастра“, при ежегодной затратѣ $1^1/_2$ мил. flor., потребовали бы около 79 мил. гульд. и были бы окончены не раньше 1910 года, т. е. черезъ 50 лѣтъ,—безъ того, однако, чтобы при посредствѣ такихъ затратъ была достигнута равномѣрность обложенія различныхъ областей государства [1]).

Защитники „постояннаго кадастра“ ссылаются еще, для его оправданія, на отсутствіе жалобъ на него со стороны землевладѣльцевъ, на авторитетные отзывы о немъ такихъ лю-

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 61.

дей науки, какъ, напримѣръ, Rau, Malchus, Stein, Biersack и др., на отзывъ прусскаго министра финансовъ о кадастрѣ западныхъ провинцій въ Пруссіи, и наконецъ, на опытъ Франціи. Но министерство финансовъ считаетъ всѣ эти доказательства или невѣрными или неубѣдительными. По имѣющимся въ его рукахъ свѣдѣніямъ, жалобъ на кадастровыя работы было, напротивъ, очень много. Къ тому же всякій, кто только знакомъ съ „постояннымъ кадастромъ“ и имѣлъ случай сравнивать кадастровыя оцѣнки съ дѣйствительностью, могъ убѣдиться, что въ этихъ оцѣнкахъ какъ по отношенію къ отдѣльнымъ земельнымъ имуществамъ, такъ и по отношенію къ различнымъ мѣстностямъ, нѣтъ должнаго соотвѣтствія, и что причина этого заключается прежде всего не въ способахъ выполненія, а въ самой сущности системы „постояннаго кадастра“. Что касается затѣмъ мнѣнія тѣхъ ученыхъ, на которыхъ ссылаются защитники „постояннаго кадастра“, то, по словамъ министерства, они имѣли въ виду только принципъ чистаго дохода, а не практическій способъ опредѣленія этого дохода. Тѣ же ученые, которые имѣли въ виду именно эту сторону дѣла, пришли къ инымъ заключеніямъ относительно цѣлесообразности этого вида кадастра; таковы, напримѣръ, Max Wirth, Kries, Hoffmann [1]). Кромѣ того даже еще во время обсужденія закона 1817 года не было недостатка въ людяхъ, отрицательно относившихся къ проектированному тогда „постоянному кадастру“ и указывавшихъ на принципіальную его ошибку — брать объектомъ налога на все земельное имущество, а отдѣльные земельные участки. Наконецъ, что касается ссыл-

---

[1]) Министерство, въ подтвержденіе своего мнѣнія о „постоянномъ кадастрѣ“, приводитъ въ своей *Denkschrift* (*Die directen Steuern*) извѣстныя слова Hoffmann'а о поземельномъ кадастрѣ, указанныя нами выше цитаты изъ книги Max'а Wirth'а (стр. 63—64) и, наконецъ, цѣликомъ воспроизводитъ все, что говоритъ Kries о парцеллярномъ кадастрѣ вообще и во Франціи — въ частности (стр. 64—71). *Höfken* добавляетъ еще отзывъ о „постоянномъ кадастрѣ“, данный сельскохозяйственнымъ обществомъ въ Штейермаркѣ, (которое въ этомъ отзывѣ также опиралось на Kries'а). (l. c., стр. 134 и слѣд.).

ки на опытъ Франціи, то министерство считаетъ достаточнымъ привести отзывъ о немъ маркиза d'Audiffret, человѣка близко знакомаго съ дѣломъ и потому вполнѣ компетентнаго въ этомъ вопросѣ [1]).

Указанные недостатки „постояннаго кадастра" побудили министерство финансовъ предложить иной способъ податной оцѣнки земельныхъ имуществъ, основанный на обычной оборотной цѣнности ихъ. Но такое предложеніе, въ корнѣ измѣнявшее существующій порядокъ, вызвало противъ себя сильную оппозицію съ стороны защитниковъ „постояннаго кадастра". Они указывали, что по покупнымъ цѣнамъ и арендным платамъ, а также разнаго рода другимъ оцѣнкамъ земель нельзя съ достаточной надежностью судить о чистомъ доходѣ ихъ, который однако одинъ только и можетъ указывать податную силу земли. Между цѣнностью, соотвѣтствующею доходу (Gutswerth, Ertragswerth) и покупною цѣною (Gutspreis) земельнаго имущества существуетъ очень большое различіе и послѣдняя не можетъ быть отождествляема съ первою. Есть очень много обстоятельствъ, не поддающихся перечисленію, которыя, рядомъ съ доходомъ, вліяютъ на покупныя цѣны земель. Очень рѣдко земельныя имущества покупаются соотвѣтственно дѣйствительному доходу ихъ и очень часто—соотвѣтственно предполагаемому, возможному доходу. Точно также и арендныя платы не могутъ служить надежнымъ основаніемъ для сужденія о чистомъ доходѣ или цѣнности земель, такъ какъ небольшіе земельные участки сплошь и рядомъ арендуются за плату, далеко превосходящую даже валовой доходъ ихъ. При раздѣлахъ наслѣдствъ цѣнность земель часто опредѣляется по основаніямъ, совершенно чуждымъ доходу, доставляемому ими. Судебныя оцѣнки вообще также крайне ненадежны. Возможны и умышленно невѣрныя указанія цѣнъ земель въ актахъ о куплѣ-продажѣ ихъ. Наконецъ, обложеніе земель на основѣ покупныхъ цѣнъ должно повести

---

[1]) *Die dierecten Steuern*, l. c., стр. 71—73.

къ чрезмѣрному обремененію мелкихъ земельныхъ имуществъ, потому что цѣны на нихъ стоятъ вообще гораздо выше цѣнъ на крупныя земельныя имущества [1]).

Въ отвѣтъ на эти замѣчанія министерство финансовъ съ своей стороны напоминало, что и по его проекту объектомъ поземельнаго налога долженъ быть постоянный обычный чистый доходъ земли; слѣдовательно въ этомъ отношеніи проектъ вполнѣ сходится съ „постояннымъ кадастромъ“. Разница заключается поэтому не въ принципѣ, а только въ формѣ—въ способахъ опредѣленія чистаго дохода: проектъ рекомендуетъ опредѣлять этотъ доходъ не путемъ непосредственнаго вычисленія его, а чрезъ посредство обычной оборотной цѣнности, потому что этимъ путемъ его можно опредѣлить легче и надежнѣе. „Постоянный“ же кадастръ опредѣляетъ чистый доходъ земель непосредственно, контролируя затѣмъ правильность своихъ опредѣленій покупными цѣнами и арендными платами. Но на покупныя цѣны и арендныя платы, кромѣ чистаго дохода, оказываютъ большее или меньшее вліяніе много еще и другихъ обстоятельствъ; поэтому, чтобы пользоваться ими въ качествѣ корректива кадастровыхъ доходовъ, необходимо свести ихъ къ обычной оборотной цѣнности. А въ такомъ случаѣ между оцѣнками (Schätzung) дохода и цѣнности должно существовать полное согласіе, иначе та или другая оцѣнка будетъ невѣрна. Проектъ министерства также стремится ни къ чему иному, какъ только къ этому согласію. Для достиженія справедливаго и равномѣрнаго обложенія земель, соотвѣтствующаго притомъ ихъ податной силѣ, нельзя довольствоваться ни однимъ теоретическимъ, не контролируемымъ оборотною цѣнностью вычисленіемъ чистаго дохода, ни безусловнымъ примѣненіемъ покупныхъ цѣнъ, арендныхъ платъ или инымъ образомъ опредѣленной цѣнности земель. То и другое было бы ошибкой. Проектъ желаетъ избѣжать этихъ крайностей и, въ то же время, путемъ сведенія податной основы къ обычной цѣнности, упростить все дѣло, ускорить, уде-

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 79.

шевить и вообще сдѣлать всю операцію кадастра болѣе доступною пониманію простого сельскаго жителя [1]).

Защитники „постояннаго кадастра“, признаютъ, съ одной стороны, необходимымъ исправленіе вычисленныхъ въ немъ доходовъ покупными цѣнами и арендными платами, а съ другой—оспариваютъ возможность правильнаго заключенія о чистомъ доходѣ по этимъ цѣнамъ и платамъ. Выходъ изъ этого противорѣчія можетъ заключаться повидимому лишь въ признаніи положенія, что въ *обычной оборотной цѣнности* земельныхъ имуществъ выражается *постоянный чистый доходъ* ихъ. Но если эту обычную цѣнность можно опредѣлить, если можно при ея посредствѣ исправлять кадастровые доходы, которые приходиться опредѣлять при помощи весьма сложныхъ вычисленій,—то самъ собою напрашивается вопросъ: не лучше-ли и не проще-ли будетъ прямо обратиться къ этой обычной оборотной цѣнности? Зачѣмъ, въ самомъ дѣлѣ, съ такимъ трудомъ отыскивать доходъ, чтобы затѣмъ повѣрять его по покупнымъ цѣнамъ и арендным платамъ, которыя сами снова безспорно нуждаются въ предварительномъ исправленіи? „Въ обычной оборотной цѣнности всѣ моменты, вліяющіе на доходъ земельныхъ имуществъ, находятъ свое, заимствованное изъ опыта практической жизни и притомъ болѣе правильное выраженіе“, нежели это можетъ быть достигнуто путемъ сложныхъ вычисленій, какъ бы ни были остроумно онѣ комбинированы. На доходъ земель оказываютъ вліяніе много чрезвычайно разнообразныхъ обстоятельствъ; учесть вліяніе этихъ обстоятельствъ при непосредственномъ опредѣленіи чистаго дохода земель чрезвычайно трудно, а иногда даже совсѣмъ невозможно. Между тѣмъ въ обычной оборотной цѣнности всѣ эти обстоятельства учитываются сами собою, просто и надежно. „Въ рыночной цѣнѣ (Verkehrspreis) находятъ свое общее опредѣленное выраженіе всѣ моменты, которые оказываютъ вліяніе на доходъ земельныхъ имуществъ и которые не могутъ быть опредѣлены никакой оцѣнкою (durch

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 79—80.

keine Schätzungsnorm) и никакими учрежденіями такъ точно и правильно, какъ это дѣлается благодаря контролирующему интересу участвующихъ лицъ. Эта цѣна, которую съ полнымъ основаніемъ называютъ vox populi vox Dei въ общинѣ, безъ трудныхъ вычисленій можетъ быть указана каждымъ, кто знаетъ мѣстныя условія или внимательно слѣдилъ за обращеніемъ земельныхъ участковъ и имуществъ въ общинѣ, за раздѣлами наслѣдствъ“ и т. п. [1]). Колебанія денежнаго рынка и неустойчивость валюты могутъ конечно оказывать вліяніе на оборотную цѣнность недвижимыхъ имуществъ, но эти обстоятельства вліяютъ не на отдѣльныя недвижимости, а равномѣрно во всей странѣ, и должны поэтому выражаться въ томъ процентѣ, который выводится путемъ сравненія поземельнаго дохода съ обычною оборотною цѣнностью и является обычнымъ. При установленіи этого процента, преходящія обстоятельства не принимаются во вниманіе; берется установленное опытомъ среднее за нѣсколько лѣтъ.—Нельзя также отрицать сильнаго вліянія конкуренціи на высоту цѣнъ и арендныхъ платъ за парцеллы, особенно въ мѣсностяхъ съ очень раздробленнымъ землевладѣніемъ. Но по проекту въ основаніе податной оцѣнки земель берутся цѣны и арендныя платы не отдѣльныхъ парцеллъ, а цѣлыхъ хозяйствъ. Слѣдовательно, при правильно установленной оборотной цѣнности, которая всесторонне контролируется и по отношенію къ которой допускаются въ самыхъ широкихъ размѣрахъ жалобы, — нѣтъ основаній опасаться, что какія либо земельныя имущества, особенно мелкія, будутъ обложены налогомъ чрезмѣрно. Точно также невѣрно и другое возраженіе противниковъ проекта—что, путемъ ложныхъ указаній цѣны земель въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земельныхъ имуществъ, будетъ достигаться уменьшеніе налога. Это возраженіе покоится на неправильномъ предположеніи, что покупныя цѣны будутъ приниматься за основаніе для обложенія безусловно. Изъ изложеннаго выше не трудно видѣть, что проектъ не имѣетъ этого

---

[1]) *Höfken*, l. c., стр. 18—19.

въ виду: по проекту, покупныя цѣны и арендныя платы прежде, чѣмъ ими пользоваться для податной оцѣнки земель, должны быть сведены къ обычной оборотной цѣнности. Выполненіе этой задачи возлагается притомъ на мѣстныя общинныя коммиссіи, составленныя изъ представителей плательщиковъ и заинтересованныя въ правильномъ установленіи обычной оборотной цѣнности земельныхъ имуществъ въ общинѣ. Много будетъ способствовать этому и раскладочная система, которая заинтересовываетъ каждаго землевладѣльца въ томъ, чтобы зе́мли его сосѣдей не были оцѣнены низко. Наконецъ, противники проекта упускаютъ изъ виду, что указаніе ложныхъ цѣнъ въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель, по соображеніямъ кредита, вовсе не въ интересахъ самихъ землевладѣльцевъ [1]).

Второе возраженіе противниковъ проекта заключалось въ томъ, что, по ихъ мнѣнію, изъ объясненій министерства финансовъ не видно, какъ собственно должна опредѣляться обычная оборотная цѣнность? Повидимому, все дѣло будетъ предоставлено усмотрѣнію мѣстныхъ общинныхъ коммиссій. Задача эта, во всякомъ случаѣ, не легкая. Кромѣ того, если опредѣленіе оборотной цѣнности предоставлено общиннымъ коммиссіямъ, то непонятно зачѣмъ, въ такомъ случаѣ, собирать еще покупныя цѣны, арендныя платы и другія свѣдѣнія, которыя потомъ снова должны подвергаться повѣркѣ и исправленію. Трудно также выдѣлить изъ оборотной цѣнности земельнаго имущества цѣнность предметовъ, не составляющихъ объекта обложенія поземельнымъ налогомъ. Выполненіе этой операціи должно открывать широкій просторъ произволу оцѣночныхъ коммиссій.

По мнѣнію министерства финансовъ приведенныя возраженія не имѣютъ особой важности. Эти возраженія покоятся на томъ предположеніи, что будто-бы обычная оборотная цѣнность представляетъ собою неизвѣстную величину и должна быть опредѣлена искуственнымъ образомъ. Но это невѣрно. „Цѣнность земельныхъ участковъ извѣстна (bekannt und geläufig) простымъ сельскимъ обывателямъ въ каждой общинѣ

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 80—81. *Höfken*, l. c., стр. 17—19.

изъ ежедневнаго оборота по куплѣ земель, раздѣлу наслѣдствъ, разнаго рода оцѣнкамъ и т. п. Пусть спросятъ въ какой нибудь деревнѣ по поводу состоявшейся покупки земли: правильна-ли уплаченная за нее цѣна — и всѣ сельскіе хозяева сумѣютъ по существу согласно сказать сколько собственно стоитъ купленная недвижимость... И именно въ этомъ общемъ знаніи и въ публичности, которая должна быть придана каждому акту мѣстной оцѣночной коммиссіи—въ предоставленномъ каждому лицу правѣ жалобы—заключается полное ручательство, что опредѣленіе обычной оборотной цѣнности не будетъ предоставлено произволу мѣстныхъ коммиссій". Кромѣ того, рѣшенія этихъ коммиссій будутъ контролироваться собранными свѣдѣніями, и если коммиссіи уклоняются отъ этихъ свѣдѣній, то должны указывать основанія для этого. Этимъ дается отвѣтъ и на вопросъ: затѣмъ собираются свѣдѣнія о покупныхъ цѣнахъ, арендныхъ платахъ и т. п. Выдѣленіе предметовъ, не составляющихъ объекта поземельнаго налога, при общемъ знаніи оборотной цѣнности земельныхъ имуществъ также не можетъ представлять какихъ либо особыхъ затрудненій. Во всякомъ случаѣ, предлагаемая проектомъ податная основа проще и болѣе доступна пониманію простого сельскаго жителя, нежели кадастровыя оцѣнки съ ихъ непонятными валовымъ и чистымъ доходами. Знаніе оборотной цѣнности предполагается и въ „постоянномъ кадастрѣ", иначе его оцѣнки не могли бы контролироваться покупными цѣнами на земли. Тирольскій и баденскій кадастры также построены на подтверждаемомъ практикою предположеніи, что представителямъ плательщиковъ извѣстна цѣнность земельныхъ имуществъ [1]).

Дальнѣйшее возраженіе противниковъ проекта заключалось въ томъ, что поземельный налогъ въ той организаціи, какую даетъ ему проектъ министерства, будетъ пониматься не какъ налогъ на доходъ, а какъ налогъ на капиталъ. Кромѣ того

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 81.

и въ дѣйствительности вслѣдствіе того, что оцѣнки не будутъ основываться на извѣстномъ, именно обычномъ, способѣ веденія хозяйства, будутъ облагаться налогомъ также и затраты капитала для болѣе интенсивнаго веденія его. Это обстоятельство поведетъ къ чрезмѣрному обложенію и будетъ стѣснять прогрессъ сельскаго хозяйства; усовершенствованія въ немъ станутъ болѣе дорогими и т. д. Министерство финансовъ, въ отвѣтъ на такія возраженія, указывало, что если податная основа выражается въ капитальной суммѣ (Capitalsziffer), то изъ этого еще не слѣдуетъ, что налогомъ хотятъ облагать капиталъ, а не доходъ. Проектъ также удерживаетъ принципъ обычнаго дохода. Установленные податные капиталы онъ оставляетъ неизмѣнными на 24 года и, слѣдовательно, обезпечиваетъ землевладѣльцевъ достаточную премію за производимыя ими улучшенія въ хозяйствѣ. Проектъ, какъ и „постоянный кадастръ“, не упускаетъ изъ виду и обычнаго способа веденія хозяйства [1]).

Далѣе, противники проекта указывали еще, что при томъ способѣ податной оцѣнки земель, какой предлагаетъ министерство, на оцѣночнаго коммиссара возлагается гораздо болѣе трудная и сложная работа, нежели въ „постоянномъ кадастрѣ“. Въ его распоряженіи имѣются сдѣлки о куплѣ-продажѣ и арендованіи цѣлыхъ имѣній (Complexe), а онъ долженъ опредѣлить по нимъ цѣнность одного іоха земли каждаго класса. Непосредственное вычисленіе чистаго дохода различнаго рода земель по проекту устраняется и, въ то же время, проектъ обязываетъ коммиссара быть готовымъ къ тому, чтобы мотивировать каждую свою оцѣнку спеціальнымъ вычисленіемъ этого дохода. Въ тѣхъ же случаяхъ, когда у него нѣтъ матеріала для опредѣленія цѣнности, онъ долженъ приступить къ непосредственному вычисленію валового дохода и издержекъ производства; наконецъ, по отношенію къ лѣсамъ прямое вычисленіе дохода является, по проекту, общимъ пра-

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 81—82.

виломъ. Послѣднее слово, такимъ образомъ, будетъ принадлежать, все-таки, непосредственно вычисленному доходу и предусмотрительный коммиссаръ въ большинствѣ случаевъ произведетъ это вычисленіе. При рекомендуемомъ проектомъ порядкѣ „не будутъ достигнуты простота, правильность и надежность оцѣнокъ, не будутъ также поставлены въ болѣе тѣсныя границы произволъ и субъективное сужденіе, потому что оцѣночный коммиссаръ, на рѣшеніи котораго основывается все, движится въ лабиринтѣ противорѣчивыхъ предписаній“ и не знаетъ, чего ему держаться: покупныхъ-ли цѣнъ, арендныхъ платъ, старыхъ кадастровыхъ актовъ, или же—капитализированныхъ чистыхъ доходовъ, или, наконецъ, прибѣгать къ помощи прежнихъ законовъ и инструкцій по выполненію кадастра. Оцѣночнымъ коммиссіямъ при такихъ условіяхъ нельзя придавать особаго значенія. Не получится также значительнаго сбереженія во времени и расходахъ. И при рекомендуемомъ министерствомъ способѣ, все-таки, зѣмли должны быть измѣрены, культуры должны быть приведены въ извѣстность и классифицированы, всѣ земельные участки должны быть распредѣлены по установленнымъ классамъ, должны быть выбраны образцовые участки, приведены въ извѣстность цѣны земледѣльческихъ продуктовъ, часто должны быть вычислены и издержки производства и т. д. Ко всему этому присоединяется еще детальная разработка актовъ о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель и, затѣмъ, установленіе обычнаго процента. Такимъ образомъ, новый проектъ представляетъ собою въ сущности попытку компромисса между кадастрами земель по цѣнности и по доходности, т. е. между двумя системами, которыя исходятъ отъ различныхъ принциповъ и которыя не могутъ быть смѣшиваемы другъ съ другомъ безъ того, чтобы при такой попыткѣ не впасть въ непослѣдовательность. Можно опасаться, что, благодаря этому, въ проектѣ министерства будутъ только соединены недостатки обѣихъ системъ [1]).

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c, стр. 82—85.

Въ отвѣтъ на эти замѣчанія, министерство финансовъ проводитъ сравненіе между рекомендуемымъ имъ порядкомъ податной оцѣнки земель и порядкомъ, принятымъ въ „постоянномъ кадастрѣ“. По проекту министерства опредѣленіе видовъ культуръ и классовъ земель, а также распредѣленіе земельныхъ участковъ по установленнымъ классамъ производятся мѣстными коммиссіями; въ „постоянномъ“ же кадастрѣ— все это возлагается на оцѣночныхъ коммиссаровъ и податныхъ инспекторовъ, а представители плательщиковъ имѣютъ при этомъ лишь совѣщательный голосъ. По проекту, вопросъ о томъ, соотвѣтствуютъ-ли собранныя покупныя цѣны и арендныя платы обычной оборотной цѣнности, рѣшается мѣстными коммиссіями, а въ „постоянномъ кадастрѣ“ вычисленные коммиссаромъ чистые доходы просто сопоставляются съ покупными цѣнами и арендными платами за отдѣльные земельные участки безъ всякаго вниманія къ тому, соотвѣтствуютъ-ли онѣ обычной оборотной цѣнности земель. Впрочемъ, если бы даже такое соотвѣтствіе и требовалось закономъ, то все-таки рѣшеніе этого вопроса предоставлено было бы исключительно оцѣночному коммиссару, который признавалъ бы соотвѣтствующими обычной цѣнности тѣ цѣны, какія онъ выбралъ бы по своему личному усмотрѣнію. По проекту, мѣстныя коммисіи и, во второй инстанціи, окружныя коммиссіи опредѣляютъ какія зе́мли одного и того же вида культуры должны быть включены въ одну категорію (Abstufung) сравнительной описи (Vergleichstabelle). Только послѣ того, какъ представители плательщиковъ установятъ всѣ данныя, оцѣночный коммиссаръ можетъ приступить къ опредѣленію податныхъ капиталовъ для земель каждаго класса. „Положимъ, что мѣстныя коммиссіи признали, что извѣстные классы пахотныхъ земель въ 12 общинахъ (отъ *A* до *M*) одинаковы и въ общинахъ *D* и *F* имѣется надежный матеріалъ для опредѣленія обычной оборотной цѣнности;—по этой цѣнности коммиссаръ опредѣляетъ податной капиталъ для той категоріи или ступени сравнительной описи, въ которую отнесены всѣ указанные выше 12 классовъ пахотныхъ земель. Положимъ далѣе, что въ общи-

нахъ *C* и *H* имѣются на лицо обычныя арендныя платы;—коммиссаръ повѣряетъ соотвѣтствуетъ-ли установленная имъ оцѣнка капитализированнымъ по обычному проценту этимъ арендным платамъ. Положимъ далѣе, что въ общинѣ *B* имѣются не подлежащіе сомнѣнію хозяйственные отчеты;—коммиссаръ сравниваетъ свои оцѣнки съ означенными въ этихъ отчетахъ чистыми доходами, капитализированными по обычному проценту. Такъ поступаетъ онъ и съ остальными классами земель во всемъ оцѣночномъ участкѣ. Теперь предположимъ, что въ общинахъ *C* и *L* имѣются еще два крестьянскихъ имущества, въ которыхъ хозяйство ведется по обычному способу и оборотная цѣнность которыхъ вполнѣ точно извѣстна;—коммиссаръ провѣряетъ правильность составленнаго имъ оцѣночнаго тарифа, примѣняя его къ этимъ крестьянскимъ имуществамъ. Путемъ сравненія всѣхъ этихъ данныхъ коммиссаръ окончательно установляетъ податные капиталы различнаго рода земель. Положимъ теперь, что для какого нибудь класса земель (какой либо ступени въ указанной выше сравнительной описи) у коммисара нѣтъ никакихъ данныхъ или ихъ нельзя согласовать другъ съ другомъ. Въ такихъ случаяхъ, которые однако могутъ встрѣчаться лишь какъ рѣдкое исключеніе, онъ приступаетъ къ непосредственному вычисленію валового дохода и издержекъ производства, руководясь при этомъ порядкомъ, принятымъ въ судебныхъ оцѣнкахъ, а не связывая себя формальностями кадастровыхъ оцѣнокъ. Притомъ, и въ этомъ случаѣ, онъ долженъ произвести такое вычисленіе лишь въ одной общинѣ, примѣняя его потомъ къ остальнымъ общинамъ, признаннымъ мѣстною коммиссіею сходными другъ съ другомъ“. Обратимся теперь къ „постоянному кадастру“. Здѣсь коммиссаръ долженъ вычислять валовой доходъ для каждаго класса по каждому виду культуры въ каждой общинѣ отдѣльно. Схэму издержекъ производства, если только—съ большой затратой труда и времени—ему удалось составить ее, онъ долженъ повѣрить въ каждой общинѣ съ дѣйствительно производимыми расходами на обработку земель. При этой повѣркѣ, вопросъ о правильности принятыхъ имъ размѣровъ

этихъ издержекъ, какъ и о самомъ способѣ повѣрки, рѣшается самимъ коммиссаромъ. Установленные имъ чистые доходы могутъ быть впослѣдствіи, при уравненіи оцѣнокъ, измѣнены податнымъ инспекторомъ и, снова, по личному его усмотрѣнію. Такимъ образомъ „по проекту каждый шагъ оцѣночнаго коммиссара дѣлается съ одобренія представителей плательщиковъ и подтверждается фактами, которые ими признаны; въ „постоянномъ же кадастрѣ“ открытъ широкій просторъ личному усмотрѣнію оцѣночныхъ агентовъ, для котораго инструкціи могутъ давать лишь извѣстныя формы. Даже и тотъ единственно заимствуемый изъ дѣйствительной жизни коррективъ, какимъ въ этомъ кадастрѣ являются покупныя цѣны и арендныя платы,—долженъ подчиняться личному усмотрѣнію инспектора. Такимъ образомъ весь этотъ, богатый формальностями, аппаратъ кадастровыхъ оцѣнокъ въ концѣ концовъ зависитъ отъ прилежанія, интеллигентности и характера оцѣночнаго персонала“, вслѣдствіе чего, въ тѣхъ случахъ, когда приходится прибѣгать къ непосредственному вычисленію чистаго дохода, проектъ не придаетъ ему значенія и оставляетъ въ сторонѣ.—Далѣе, институтъ обжалованія оцѣнокъ долженъ давать защиту плательщикамъ налоговъ. Въ „постоянномъ кадастрѣ“ для разбора жалобъ назначаются новые агенты, которые вносятъ въ дѣло свои новые субъективные взгляды, и, въ результатѣ, остается неразрѣшеннымъ которая изъ оцѣнокъ болѣе правильна—первая или вторая, потому что рѣшеніе этого вопроса отдано въ руки органовъ, которые, не имѣя самостоятельнаго сужденія, находятся въ полной зависимости отъ доставленнаго имъ матеріала (Vorlagen). По проекту же обжалованіе оцѣнокъ организовано совсѣмъ иначе. Здѣсь оцѣночный коммиссаръ долженъ *самъ* защищать свою оцѣнку и притомъ не на основаніи техническихъ соображеній, а на основаніи положительныхъ данныхъ, взятыхъ изъ жизни. Онъ долженъ по преимуществу опираться на рѣшенія мѣстныхъ коммиссій. Ясно опредѣленныя границы его дѣятельности тѣмъ легче даютъ возможность открыть каждую ошибку въ его оцѣнкахъ, что для разбора жалобъ окружныя коммиссіи

назначаютъ людей, которые по личному опыту знакомы съ сельско-хозяйственными условіями своего округа и, благодаря раскладочной системѣ, лично заинтересованы въ правильномъ разрѣшеніи жалобъ.

Переходя затѣмъ ко второй стадіи оцѣнокъ—опредѣленію цѣнности каждаго недвижимаго имущества,—министерство замѣчаетъ, что вышеизложенный порядокъ податной оцѣнки земель по іохамъ, конечно, не принимаетъ, во вниманіе „различныхъ моментовъ, вліяющихъ на податную способность *отдѣльнаго* землевладѣльца“, но чрезъ это не возникаетъ такихъ затрудненій, какъ при „постоянномъ кадастрѣ“. Этотъ порядокъ, опираясь на положительныя данныя, конечно, лучше, нежели искуственно вычисленные чистые доходы „постояннаго кадастра“, опредѣляетъ общую налогоспособность общинъ и областей; но онъ недостаточенъ для правильной *индивидуальной* раскладки налога. Въ виду этого, для этой послѣдней проектъ вноситъ въ указанный выше порядокъ нѣкоторыя измѣненія. Благодаря этимъ измѣненіямъ, всѣ моменты, вліяющіе на доходность земельныхъ имуществъ, будутъ приняты во вниманіе при ихъ оцѣнкѣ, и притомъ органами, ближе всего стоящими къ плательщикамъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, каждому землевладѣльцу даны будутъ достаточныя гарантіи, благодаря надзору окружныхъ коммиссій за дѣятельностью мѣстныхъ коммиссій и вслѣдствіе предоставленнаго ему права обжалованія произведенныхъ въ общинѣ оцѣнокъ. Притомъ, по проекту, и порядокъ обжалованія оцѣнокъ существенно отличается отъ порядка, принятаго въ „постоянномъ кадастрѣ“, гдѣ плательщики не могутъ обжаловать классификаціонныхъ тарифовъ. Противники проекта указывали, что цѣнность какого либо земельнаго имущества, установленная мѣстною коммиссіею (во второй стадіи оцѣнки—для индивидуальной раскладки налога), можетъ не совпадать съ тою цѣнностью этого имущества, какая получилась бы, если бы къ нему былъ примѣненъ оцѣночный тарифъ, выработанный въ первой стадіи оцѣнокъ (для общей раскладки налога). Но министерство, не придаетъ значенія такому замѣчанію, потому

что, по его словамъ, указанный тарифъ совсѣмъ не примѣняется при индивидуальной оцѣнкѣ земельныхъ имуществъ. Этотъ тарифъ служитъ основаніемъ лишь для установленія податныхъ капиталовъ цѣлыхъ общинъ и областей, а податной капиталъ общины, по проекту, вовсе не обозначаетъ собою общей суммы цѣнности всѣхъ отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ, находящихся въ предѣлахъ этой общины. Примѣненіе оцѣночнаго тарифа къ оцѣнкѣ отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ страдало бы такими же недостатками, какъ и оцѣнки „постояннаго кадастра“, и имѣло бы своимъ послѣдствіемъ неравномѣрность обложенія, „потому что, въ такомъ случаѣ, при оцѣнкѣ оставлены были бы безъ вниманія всѣ тѣ обстоятельства, которыя получаютъ значеніе только тогда, когда берется цѣлое хозяйство (Wirthschafts-Complex)“.—Проведя это сравненіе между порядкомъ податной оцѣнки земельныхъ имуществъ, рекомендуемымъ въ проектѣ, и принятымъ въ „постоянномъ кадастрѣ“, министерство надѣется, что оно показало достаточно ясно, которая изъ двухъ системъ проще, которая изъ нихъ съ меньшей затратой времени и средствъ даетъ болѣе надежные результаты и которая, наконецъ, ставитъ болѣе тѣсныя границы произволу и личному усмотрѣнію оцѣнщиковъ. Что же касается упрека въ противорѣчіяхъ и непослѣдовательности, то, по его мнѣнію, такая непослѣдовательность скорѣе можетъ быть приписана противникамъ проекта: развѣ послѣдовательно, говоритъ министерство, допускать покупныя цѣны и арендныя платы въ качествѣ контрольнаго средства для оцѣнокъ въ „постоянномъ кадастрѣ“ и, въ то же время, доказывать негодность этихъ данныхъ для податной оцѣнки земель по способу, предлагаемому проектомъ, т. е. для выведенія изъ нихъ обычной оборотной цѣнности? [1]).

Дальнѣйшее возраженіе противниковъ проекта формулируется слѣдующимъ образомъ. Положеніе, что самый дурной, но старый налогъ предпочтительнѣе самаго лучшаго новаго

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 85—87.

налога, имѣетъ въ себѣ много справедливаго. Отказъ отъ существующей системы, къ которой населеніе привыкло и которую само правительство прежде такъ прославляло, долженъ повліять въ высшей степени неблагопріятно. Уже одно то, что имѣется въ виду ввести въ поземельное обложеніе новый принципъ, важности и значенія котораго никто не знаетъ, должно вызвать колебанія въ цѣнности недвижимыхъ имуществъ и вообще всякаго рода безпокойство, опасенія и сомнѣнія между землевладѣльцами. Къ тому же еще и самая осуществимость предполагаемой реформы весьма сомнительна. Кадастръ земель по ихъ цѣнности по необходимости предполагаетъ живой оборотъ съ землею. Но земля вообще не представляетъ собою товара, имѣющаго большой оборотъ: значительная часть земельныхъ участковъ находится въ мертвыхъ рукахъ или связана фидеикомиссами; даже крестьянскія зе́мли часто связаны; можно думать поэтому, что $^2/_3$ земельныхъ имуществъ въ Австріи находятся въ твердыхъ рукахъ. Но вслѣдствіе этого, при проектируемой министерствомъ системѣ, весьма важную роль будетъ играть оцѣнка однѣхъ земельныхъ имуществъ по аналогіи съ оцѣнкой другихъ, а это очень рискованная операція, потому что величина, качество, положеніе и т. п. условія различныхъ земельныхъ имуществъ слишкомъ различны, чтобы по цѣнности одного изъ нихъ можно было сдѣлать надежное заключеніе о цѣнности другого. При такомъ пріемѣ вообще все будетъ зависѣть отъ честности, ума, знанія и добросовѣстности агентовъ, отъ ихъ субъективнаго усмотрѣнія. Ссылка на Баденъ, гдѣ существуетъ кадастръ по цѣнности земель не можетъ имѣть рѣшающаго значенія для обширнаго государства. Упрощеніе работы и сбереженіе въ расходахъ при проектируемой системѣ также весьма сомнительны. По проекту, надо только привести въ извѣстность обычную оборотную цѣнность; но это, какъ указано было выше,—очень длинная и дорого стоющая работа. Притомъ издержки по измѣренію земель остаются прежнія, а онѣ составляютъ самую дорогую часть существующаго кадастра. Поддержаніе кадастра при новой системѣ также со-

пряжено будетъ съ большими затрудненіями. Поэтому, если посчитать вмѣстѣ расходы государства и плательщиковъ, то общая затрата при новой системѣ будетъ не меньше, чѣмъ и при существующей. Предлагаемый проектомъ порядокъ податной оцѣнки земельныхъ имуществъ не основывается на фактахъ, а потому является не только чисто теоретическимъ, но даже очень проблематическимъ. И для самой финансовой администраціи онъ представляетъ собою въ высшей степени сомнительный экспериментъ, исхода котораго никто не можетъ предсказать. Между тѣмъ „постоянный кадастръ“ въ недавнее время, при возвышеніи поземельнаго налога, далъ блестящее доказательство своей эластичности.

Въ отвѣтъ на эти возраженія министерство указывало, что, съ народно-хозяйственной точки зрѣнія, большая ошибка утверждать, будто бы перемѣны въ организаціи налоговъ всегда вредны. Измѣненія въ положеніи народнаго хозяйства и въ потребностяхъ государства должны влечь за собою и измѣненія въ податной системѣ. Едва-ли податные законы, изданныя при условіяхъ, существовавшихъ въ 1817 году, вполнѣ подходятъ къ современнымъ условіямъ. Если правительство, не зная послѣдствій „постояннаго кадастра“ и не предвидя, что наступитъ время, когда, особенно въ сельскомъ хозяйствѣ, вслѣдствіе политическихъ и соціальныхъ обстоятельствъ, произойдетъ переворотъ,—прославляло въ свое время систему, принятую въ этомъ кадастрѣ, то отсюда не слѣдуетъ, что ее надо во что бы то ни стало удерживать и теперь. За 40 лѣтъ окадастровано всего только 3595 кв. миль; осталось не окадастрованными еще 7050 кв. миль. При такомъ положеніи дѣла нельзя говорить, что населеніе привыкло къ этой системѣ, потому что „постоянный кадастръ“ вполнѣ законченъ лишь въ $^1/_3$ страны. Напротивъ, тѣ опасенія и безпокойство, которыя могутъ быть вызваны оцѣнкой земель по плану, предлагаемому проектомъ, должны будутъ возникнуть и вслѣдствіе предстоящаго выполненія „постояннаго кадастра“ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ его еще нѣтъ. Соглашаясь, что измѣненія въ податной системѣ должны по воз-

можности сообразоваться съ существующимъ положеніемъ ея и съ привычками населенія, министерство рѣшительно высказывается противъ того, чтобы всякій старый даже и дурной налогъ можно было считать предпочтительнѣе самаго лучшаго новаго налога. Проектъ вообще не отвергаетъ поземельнаго кадастра. Напротивъ, онъ удерживаетъ здоровый основной принципъ его: какъ въ „постоянномъ кадастрѣ“, такъ и въ проектѣ министерства, податную основу составляетъ обычный чистый доходъ. Только процессъ опредѣленія этого дохода, и форма его выраженія приближены къ пониманію сельскихъ обывателей. Мысль о выведеніи чистаго дохода земель изъ ихъ оборотной цѣнности отнюдь не нова. Положеніе, что въ обычной оборотной цѣнности земель выражается чистый доходъ ихъ и что простой крестьянинъ лучше знаетъ среднія покупныя цѣны, чѣмъ чистый доходъ земель, положено въ основу баденскаго и тирольскаго кадастровъ. Что́ ежедневно дѣлается теперь въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ, что́ было сдѣлано въ Тиролѣ 80 лѣтъ назадъ, то можетъ быть сдѣлано и теперь при болѣе живомъ оборотѣ съ земельными участками. Въ Австріи даже въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ значительное количество земель находится въ твердыхъ рукахъ, нѣтъ недостатка въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель. Не довольствуясь опытами, произведенными внутри и внѣ Австріи, министерство сдѣлало еще одинъ опытъ примѣненія системы, рекомендуемой проектомъ, въ Нижней Австріи и Буковинѣ. Опытъ этотъ не вызвалъ никакихъ затрудненій, произведенъ былъ въ сравнительно короткое время и далъ вполнѣ благопріятные результаты. Противники проекта указываютъ на трудность уравненія оцѣнокъ; но развѣ это уравненіе при системѣ „постояннаго кадастра“ легче и надежнѣе? Въ области налоговъ всегда по необходимости въ большей или меньшей степени приходится довольствоваться предположеніями; но такихъ предположеній въ „постоянномъ кадастрѣ“ гораздо больше, чѣмъ въ проектѣ министерства. По проекту объектомъ налога является доходъ земли, а „цѣнность представляетъ собою ничто иное, какъ масштабъ чистаго дохода для рас-

кладки налога". Существующія теперь, часто очень рѣзкія неравенства въ обложеніи областей, которыя при посредствѣ „постояннаго кадастра" могутъ быть устранены лишь съ большимъ трудомъ,—при помощи рекомендуемаго проектомъ плана устраняются очень просто, потому что обычная оборотная цѣнность повсюду слѣдуетъ однѣмъ и тѣмъ же условіямъ. Бо́льшая подвижность проектируемаго кадастра земель по ихъ цѣнности облегчитъ его поддержаніе и дастъ возможность безъ особыхъ издержекъ производить общую одновременную ревизію его. Если часть поземельнаго налога будетъ передана общинамъ для покрытія ихъ расходовъ, то плательщики будутъ еще больше заинтересованы въ правильности податной оцѣнки земельныхъ имуществъ. Много выгодъ доставитъ также соединеніе поземельнаго кадастра съ поземельною книгою. Въ заключеніе, министерство еще разъ напоминаетъ, что до сихъ поръ при посредствѣ постояннаго кадастра равномѣрность обложенія земель не была достигнута. „Главное дѣло при выборѣ податной системы, это—чтобы она была справедлива сама по себѣ, чтобы она выполнялась безъ особыхъ затрудненій и, наконецъ, чтобы по возможности надежно указывала дѣйствительную платежную силу". Министерство полагаетъ, что въ приведенныхъ соображеніяхъ оно дало достаточный матеріалъ для того, чтобы судить которая изъ двухъ указанныхъ системъ заслуживаетъ, съ точки зрѣнія правильной податной политики, большаго предпочтенія [1]).

Соображенія, приведенныя министерствомъ финансовъ въ защиту рекомендуемаго имъ способа податной оцѣнки земельныхъ имуществъ, не убѣдили однако противниковъ проекта въ коммиссіи. Большинство членовъ этой коммиссіи твердо держалось того взгляда, что указываемые министерствомъ недостатки „постояннаго кадастра" вовсе не такъ уже велики и не такъ неразрывно связаны съ лежащей въ его основѣ си-

---

[1]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 87—91. *Höfken*, l. c., стр. 21—24.

стемою, какъ думаетъ министерство. Эти недостатки легко могутъ быть исправлены путемъ соотвѣтствующихъ измѣненій въ инструкціяхъ по выполненію кадастра, безъ измѣненія самой системы; вслѣдствіе чего, по ихъ мнѣнію, нѣтъ никакихъ основаній для столь радикальной ломки существующаго порядка, какую предлагаетъ министерство финансовъ. И упрекъ „постоянному кадастру“ за его дороговизну также несправедливъ: изъ затраченныхъ на него 38 мил. по крайней мѣрѣ 10 мил. должны быть отнесены на счетъ выполненныхъ провизоріумовъ, такъ что собственно на выполненіе кадастра затрачивалось ежегодно только 600—700 тысячъ флориновъ. Притомъ изъ этой суммы бо́льшая часть шла на расходы по измѣренію земель, безъ котораго нельзя обойтись и при системѣ, рекомендуемой министерствомъ. Наконецъ, „постоянный кадастръ“, будучи парцеллярнымъ кадастромъ, представляетъ собою нѣчто болѣе постоянное, нежели кадастръ по имѣніямъ [1]).

Въ виду столь рѣзкаго разномыслія между защитниками министерскаго проекта и большинствомъ членовъ коммиссіи, признано было необходимымъ предварительно выяснить вполнѣ точно, въ чемъ собственно заключаются недостатки существующей системы и какими средствами эти недостатки могутъ быть устранены. Съ этою цѣлью назначенъ былъ особый комитетъ изъ членовъ коммиссіи и четырехъ кадастровыхъ чиновниковъ; въ составъ комитета вошли также представители министерствъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Этотъ комитетъ представилъ коммиссіи обширный докладъ, въ которомъ недостатки существующаго кадастра указаны были согласно съ мнѣніемъ министерства финансовъ [2]). Для устране-

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 193. *Versuche*, l. c., стр. 214—215.

[2]) Недостатки существующей системы поземельнаго обложенія заключаются по признанію комитета въ слѣдующемъ: 1) „постоянный кадастръ“ указываетъ собственно лишь отношеніе между доходами различныхъ классовъ земель; индивидуальныя же условія отдѣльныхъ земельныхъ участковъ онъ или совсѣмъ не принимаетъ въ разсчетъ

нія этихъ недостатковъ комитетъ рекомендовалъ слѣдующія мѣры: 1) прежняя система классныхъ оцѣнокъ должна быть оставлена и оцѣнка земельныхъ имуществъ должна производиться индивидуально — цѣлыми хозяйствами (nach ganzen Wirthschaften). 2) Сложныя операціи оцѣнокъ должны быть упрощены. Число лицъ, участвующихъ въ выполненіи оцѣ-

---

или принимаетъ не въ должной мѣрѣ. 2) Вслѣдствіе того, что въ кадастрѣ оцѣнка доходовъ земельныхъ участковъ установляется сравнительно, въ ихъ взаимномъ соотношеніи другъ съ другомъ, и притомъ не индивидуально, а для цѣлыхъ округовъ и даже областей, — „постоянный кадастръ“ теряетъ характеръ документа (Operate), основаннаго на оцѣнкѣ дѣйствительнаго дохода, и показанныя въ немъ цифры доходовъ представляютъ собою просто цифры отношеній для опредѣленія налога (Steuerbeme sung). 3) Въ „постоянномъ кадастрѣ“ не принимаются во вниманіе тягости (Lasten), лежащія на земельныхъ имуществахъ. 4) Представители общинъ при исполненіи своихъ обязанностей по выполненію оцѣночныхъ операцій, не имѣютъ иного интереса, какъ только по возможности понижать оцѣнки, вслѣдствіе чего они не столько содѣйствуютъ, сколько вредятъ правильному выполненію этихъ операцій. 5) Предоставленное плательщикамъ право жалобы на произведенныя оцѣнки организовано нецѣлесообразно: оно не предохраняетъ ихъ отъ чрезмѣрнаго обложенія, а фискъ — отъ потерь, потому что жалобы подаются въ такой стадіи работъ, когда заинтересованныя лица еще не знаютъ, каково будетъ для нихъ значеніе того или другого элемента въ оцѣнкахъ. Валовой и чистый доходы—понятія непривычныя для простыхъ крестьянъ, а у чиновниковъ мало знакомства съ мѣстными условіями. Жалующіяся лица совсѣмъ не заинтересованы въ равномѣрности оцѣнокъ, вслѣдствіе чего слишкомъ низкія оцѣнки остаются неисправленными. Наконецъ, отдѣльные плательщики имѣютъ право жаловаться лишь на неправильное опредѣленіе класса для ихъ земельныхъ участковъ, а не на установленные для нихъ размѣры дохода. 5) Ревизія кадастра не предусмотрѣна и потому въ правилахъ о выполненіи „постояннаго кадастра“ нѣтъ и соотвѣтствующихъ постановленій для ея выполненія. 7) По инструкціи арендныя платы и покупныя цѣны должны были служить коррективомъ кадастровыхъ оцѣнокъ, но на практикѣ на нихъ обыкновенно совсѣмъ не обращалось вниманія. Наконецъ, 8) выполненіе кадастра, основаннаго на доходности земель, стоитъ необыкновенно дорого. (*Lesigang*, l. c., стр. 194).

нокъ, должно быть по возможности сокращено; благодаря одному только этому устранено будетъ много неравенствъ въ оцѣнкахъ и значительно ограничена будетъ необходимость послѣдующаго „произвольнаго“ уравненія ихъ. 3) При оцѣнкахъ должны приниматься во вниманіе также и тягости, лежащія на земельныхъ имуществахъ. 4) Оцѣночныя работы, во всѣхъ стадіяхъ ихъ, должны производиться въ присутствіи общиннаго комитета (Gemeindeausschuss), состоящаго изъ шести членовъ, въ составъ которыхъ входятъ также и крупные землевладѣльцы. Точно также и при податныхъ инспекторахъ должны состоять уполномоченные, выбранные окружнымъ комитетомъ (Bezirkausschuss), для надлежащаго представительства плательщиковъ, но только съ правомъ совѣщательнаго голоса. 5) Крупнымъ землевладѣльцамъ должно быть предоставлено право обжалованія также и размѣровъ доходовъ, установленныхъ для ихъ земель. Жалобы на установленные для различныхъ классовъ земель доходы и на распредѣленіе земельныхъ участковъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ должны разсматриваться одновременно, и вообще подача и разсмотрѣніе жалобъ должны быть организованы болѣе соотвѣтствующимъ цѣли образомъ. 6) Необходимо производить періодическія ревизіи кадастра, причемъ при выполненіи этихъ ревизій слѣдуетъ входить въ разсмотрѣніе какъ всѣхъ элементовъ доходности, такъ и первоначальныхъ оцѣнокъ. 7) Необходимо позаботиться о томъ, чтобы арендныя платы и покупныя цѣны примѣнялись въ качествѣ корректива результатовъ оцѣнокъ. Наконецъ, 8) уменьшенія стоимости кадастра можно достигнуть путемъ предлагаемаго комитетомъ упрощенія операцій оцѣнки, а увеличенія поступленія отъ поземельнаго налога—путемъ ревизіи кадастра въ давно окадастрованныхъ областяхъ [1]).

Съ предложенными комитетомъ мѣрами не согласились ни представитель министерства финансовъ, ни большинство членовъ коммиссіи съ представителемъ министерства внутрен-

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 194—195.

нихъ дѣлъ во главѣ. Представитель министерства финансовъ отстаивалъ оцѣнку земельныхъ имуществъ по ихъ цѣнности, а большинство членовъ коммиссіи не соглашалось съ оцѣнкой ихъ даже по доходу въ той формѣ, какую рекомендовалъ комитетъ. Большинство просто высказывалось за удержаніе прежней системы парцеллярнаго кадастра съ нѣкоторыми измѣненіями въ подробностяхъ выполненія оцѣнокъ [1]).

Въ виду столь рѣзкаго разномыслія среди членовъ коммиссіи, не дававшаго никакой надежды на возможность какого либо соглашенія по этому основному вопросу, Plener, (принадлежавшій къ числу защитниковъ министерскаго проекта), предложилъ сдѣлать еще одинъ опытъ, который могъ бы дать фактическій матеріалъ для рѣшенія вопроса о выборѣ той или другой системы поземельнаго обложенія. Предложеніе это состояло изъ слѣдующихъ трехъ мѣръ: 1) чтобы къ начатому въ то время въ Галиціи кадастру примѣнены были тѣ улучшенія въ порядкѣ его выполненія, какія были указаны въ докладѣ комитета; 2) чтобы въ Нижней Австріи, гдѣ, по имѣющимся свѣдѣніямъ, ревизія кадастра стала рѣшительно необходимою, эта ревизія произведена была также согласно съ указаніями комитета; 3) наконецъ, чтобы въ Тиролѣ, гдѣ съ давнихъ поръ обложеніе земель основывается на ихъ цѣнности, но самыя оцѣнки уже сильно устарѣли,—ревизія ихъ была произведена на основаніяхъ, указанныхъ въ проектѣ министерства финансовъ. На основаніи результатовъ, полученныхъ при выполненіи этихъ опытовъ, министерство финансовъ должно будетъ представить потомъ новый проектъ реформы поземельнаго налога.

Министерство финансовъ присоединилось къ предложенію Plener'а, но съ оговоркой, чтобы проектированная имъ система поземельнаго обложенія была примѣнена въ Тиролѣ не въ видѣ только лишь опыта безъ всякихъ практическихъ послѣдствій, но чтобы на основаніи произведенныхъ работъ тотчасъ же было произведено и взиманіе на-

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 195. *Versuche*, l. c., стр. 216 и слѣд.

лога. Большинство членовъ коммиссіи высказалось однако рѣшительно противъ предложенныхъ Plener'омъ мѣръ. Предсѣдатель коммиссіи подалъ свое особое мнѣніе, которое заключалось въ томъ, что если бы „постоянный кадастръ“ былъ оконченъ уже во всей странѣ, то онъ высказался бы безусловно противъ всякихъ нововведеній въ существующемъ теперь строѣ поземельнаго обложенія. Но такъ какъ въ дѣйствительности этого нѣтъ и „постоянный кадастръ“ будетъ оконченъ еще не скоро и потребуетъ притомъ весьма значительныхъ расходовъ, то онъ не считаетъ возможнымъ вполнѣ присоединиться ни къ одному изъ обсуждавшихся въ коммиссіи проектовъ. По его мнѣнію, только опытъ можетъ рѣшить который изъ этихъ проектовъ заслуживаетъ бо́льшаго предпочтенія, потому что, безъ сомнѣнія, на полное совершенство не можетъ претендовать ни одинъ изъ нихъ. По этимъ соображеніямъ онъ присоединяется къ предложенію Plener'a съ измѣненіемъ, указаннымъ министерствомъ финансовъ, но съ оговоркой, что по отношенію къ Галиціи,—такъ какъ въ ней выполненіе постояннаго кадастра въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ уже окончено,—вопросъ о примѣненіи къ выполняемому въ этой провинціи кадастру тѣхъ улучшеній, какія были указаны комитетомъ, долженъ быть поставленъ въ зависимость отъ фактической возможности сдѣлать это [1]).

Что касается затѣмъ проектированнаго министерствомъ финансовъ *прибавочнаго налога* (*Zuschlagssteuer*), то коммиссія большинствомъ голосовъ высказалась также и противъ этого налога. Такъ какъ оба налога—основной и добавочной—должны были, по проекту, взиматься по цѣнности земельныхъ имуществъ, то коммиссія не видѣла никакого основанія для обособленія ихъ въ два различные налога [2]).

На этомъ и закончилось въ коммиссіи обсужденіе вопроса объ организаціи поземельнаго обложенія въ Австріи: со-

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 195—197.

[2]) *Die directen Steuern*, l. c., стр. 100—102. *Lesigang*, l. c., стр. 198. *Versuche*, l. c., стр. 223—224.

глашенія относительно выбора основаній для поземельнаго налога не состоялось. Представляя императору докладъ о работахъ коммиссіи, предсѣдатель ея, Hartig, заявилъ, что онѣ не привели къ такимъ результатамъ, которые могли бы быть представлены на его усмотрѣніе. Результаты работъ коммиссіи не могутъ быть представлены и для обсужденія въ рейхсратѣ. Для этого необходимо прежде всего позаботиться о томъ, чтобы снова не повторилась та борьба между отдѣльными министерствами, какая проявлялась во время обсужденія вопроса въ коммиссіи. Обсужденіе этого вопроса въ рейхсратѣ, по мнѣнію Hartig'a, слѣдовало бы отложить до тѣхъ поръ, пока въ него не войдутъ представители народа и пока не будетъ окончательно организовано самоуправленіе общинъ. Отъ новаго министра финансовъ (Plener'a) нельзя ожидать, чтобы онъ представилъ рейхсрату прежній проектъ, потому что онъ не имъ составленъ и онъ, во время обсужденія его въ коммиссіи, не былъ вполнѣ согласенъ съ нимъ. Но новый проектъ, имѣющій быть представленнымъ рейхсрату, долженъ быть составленъ министерствомъ финансовъ согласно съ тѣми измѣненіями, которыя были признаны имъ самимъ въ коммиссіи. Поэтому Hartig предлагаетъ императору предписать министру финансовъ, чтобы онъ представилъ новый проектъ поземельнаго налога, выработанный имъ на основаніи матеріаловъ, которые уже имѣются въ распоряженіи министерства и еще могутъ быть собраны имъ. Что же касается главныхъ принциповъ, которые должны быть положены въ основу новаго проекта, то императоръ можетъ предписать, чтобы этотъ проектъ исходилъ изъ принциповъ самооцѣнки плательщиковъ и контингентированія поземельнаго налога. Кромѣ этого Hartig рекомендовалъ вниманію императора также и свое заключеніе, высказанное имъ при окончаніи работъ въ коммиссіи [1]).

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 201.

Такова была исторія проекта о *реальномъ кадастрѣ (Realitäten-Werth-Kataster)* въ Австріи. Проектъ этотъ въ значительной мѣрѣ представляетъ собою попытку осуществить на практикѣ предложенія Kries'a и достаточно подтверждаетъ высказанныя нами раньше сомнѣнія въ томъ, чтобы этимъ предложеніямъ можно было отдать предпочтеніе предъ кадастромъ земель по ихъ доходности. Какъ видно изъ изложеннаго выше, проектъ министерства финансовъ никоимъ образомъ не можетъ претендовать на простоту; напротивъ онъ очень сложенъ. Притомъ же министерство не указало еще и подробностей предлагаемой имъ организаціи поземельнаго обложенія. Изложенная исторія этого проекта показываетъ, что желаніе осуществить на дѣлѣ предложенія Kries'a свелось къ тому, что пришлось рекомендовать выполненіе двухъ кадастровъ: одного — по культурамъ и классамъ земель въ каждой общинѣ, другого—по отдѣльнымъ земельнымъ имуществамъ въ предѣлахъ каждой общины. Можно было бы думать, что такая мѣра—только временная и принята въ видахъ ускоренія работъ по раскладкѣ налога, такъ какъ индивидуальная оцѣнка всѣхъ земельныхъ имуществъ въ странѣ, по признанію самого министерства, должна затянуться на очень долгое время [1]) Но министерство нигдѣ прямо не говоритъ этого, и изъ приводимыхъ имъ объясненій не видно, чтобы, по окончаніи индивидуальной оцѣнки земельныхъ имуществъ, имѣлось въ виду положить эту оцѣнку въ основаніе раскладки поземельнаго налога на всѣхъ ступеняхъ ея [2]). За-

---

[1]) *Höfken*, l. c., стр. 23.

[2]) Замѣчаніе *Höfken'a*, что Wertkataster bietet daher eine wesentliche Ergänzung und Verbesserung der bestehenden Steuersystems und ist vollkommen geeignet, in nächster Zukunft auch die selbständige Steuergrundlage zu bilden .. (l. c., стр. 20)—едва ли можетъ дать основаніе думать, что у министерства было намѣреніе этотъ Wertkataster сдѣлать единственною основою для раскладки налога; примѣненіе этого кадастра ограничивается предѣлами каждой отдѣльной общины для раскладки ея контингента между отдѣльными земельными имуществами.

тѣмъ, хотя министерство и говоритъ, что въ томъ и другомъ кадастрѣ основа для податной оцѣнки земель одна и та же, но это не совсѣмъ вѣрно. Въ первомъ кадастрѣ, выполняемомъ ради общей раскладки поземельнаго налога (между областями и общинами), за основаніе для податной оцѣнки общинъ принята средняя цѣнность одного *іоха земли* каждаго класса и вида культуры, а во второмъ кадастрѣ, выполняемомъ для раскладки общинныхъ контингентовъ между отдѣльными землевладѣльцами,—индивидуальная цѣнность каждаго *земельнаго имущества* или хозяйства въ общинѣ. Само министерство говоритъ, что податной капиталъ цѣлой общины, опредѣленный для нея при посредствѣ перваго кадастра, вовсе не обозначаетъ собою общей суммы цѣнности всѣхъ земельныхъ имуществъ, находящихся въ этой общинѣ, опредѣленной для нихъ при помощи второго кадастра. Такимъ образомъ, между общей и индивидуальной оцѣнкой земель въ каждой общинѣ въ проектѣ министерства нѣтъ должной связи; это—двѣ отдѣльныя самостоятельныя операціи, не зависящія другъ отъ друга. Не трудно видѣть, что министерство усвоило себѣ въ этомъ случаѣ тотъ порядокъ, который былъ примѣненъ во Франціи при изданіи закона 1821 года и который состоялъ въ полномъ обособленіи указанныхъ двухъ операцій—общей и индивидуальной раскладки поземельнаго налога. Со стороны министерства было бы однако гораздо болѣе послѣдовательно, если бы оно, исходя отъ высказанныхъ имъ основныхъ положеній, предложило построить всю систему поземельнаго обложенія на основаніи рекомендуемаго имъ „реальнаго кадастра". Но министерство не дѣлаетъ этого; оно ограничиваетъ примѣненіе этого кадастра исключительно лишь внутренней раскладкою общинныхъ контингентовъ между отдѣльными землевладѣльцами. Однако при такомъ порядкѣ неизбѣжно должна возникать иногда очень значительная разница между податными капиталами общинъ, вычисленными для нихъ на основаніи того и другого кадастра,—и эту разницу трудно оправдать какими либо основательными соображеніями.

Проектъ не только не устраняетъ, но признаетъ безу-

словно необходимымъ также и точное геометрическое измѣреніе пространства земельныхъ имуществъ. Въ этомъ отношеніи, однако, въ проектѣ министерства замѣчается снова нѣкоторая неясность. Не подлежитъ прежде всего сомнѣнію, что, вопреки увѣренію министерства, измѣреніе земель для перваго кадастра не можетъ ограничиваться лишь площадями, занятыми отдѣльными видами культуръ; оно должно идти дальше и обнимать измѣреніе площадей, занятыхъ каждымъ классомъ земель каждаго вида культуры, потому что оцѣночный тарифъ при первомъ кадастрѣ составляется не для видовъ культуръ, а для классовъ, на которые дѣлится каждый видъ культуры [1]). Затѣмъ, въ проектѣ не указывается въ какомъ порядкѣ будетъ производиться измѣреніе земель. Въ виду того, что выполненіе второго кадастра по необходимости должно будетъ сильно затянуться, такъ какъ предварительно должны быть разрѣшены всѣ споры о границахъ земельныхъ имуществъ,—можно думать, что измѣреніе земель для перваго кадастра, т. е. опредѣленіе пространства площадей, занятыхъ въ предѣлахъ каждой общины каждымъ классомъ каждаго вида культуры, должно будетъ быть произведено раньше, а потому и независимо отъ второго кадастра. Но въ такомъ случаѣ возникаетъ опасность значительнаго увеличенія работы по выполненію этой операціи, которое повлечетъ за собою соотвѣтствующее увеличеніе расходовъ.

Изъ изложенной выше исторіи разсматриваемаго проекта не трудно видѣть, что и аргументація его со стороны министерства финансовъ не можетъ быть признана вполнѣ убѣдительною. Такъ, напримѣръ, министерство упрекаетъ своихъ противниковъ въ непослѣдовательности: они признаютъ, говоритъ оно, необходимость пользоваться покупными цѣнами и арендными платами въ качествѣ корректива кадастровыхъ вычисленій чистаго дохода земель и, въ то же время, утверждаютъ, что очень трудно опредѣлить правильно эти покупныя

---

[1]) Ср. еще замѣчаніе *Höfken'a* (см. выше стр. 430).

цѣны и арендныя платы. Однако такой же упрекъ могутъ сдѣлать министерству и его противники: по его мысли обычная оборотная цѣнность земли должна представлять собою капитализированный по обычному проценту чистый доходъ ея; оцѣночный коммиссаръ, по проекту министерства, всегда долженъ быть готовъ подтвердить правильность установленныхъ имъ податныхъ капиталовъ непосредственнымъ вычисленіемъ чистаго дохода;—значитъ непосредственное опредѣленіе этого дохода, вопреки увѣренію министерства финансовъ, вполнѣ возможно. Что́ легче опредѣлять: обычную-ли оборотную цѣнность земель или чистый доходъ ихъ, это осталось не разъясненнымъ въ дебатахъ коммиссіи. Министерство финансовъ защищаетъ рекомендуемую имъ основу для податной оцѣнки земель путемъ сравненія проектированнаго имъ порядка оцѣнокъ исключительно только съ тѣмъ порядкомъ ихъ, какой, принятъ въ „постоянномъ кадастрѣ“. Но противники министерства справедливо указывали, что „постоянный кадастръ“ не представляетъ собою чего либо вполнѣ совершеннаго, не допускающаго уже дальнѣйшихъ улучшеній. Также мало опровергло министерство и другія сомнѣнія, высказанныя его противниками относительно преимуществъ рекомендуемаго имъ способа податной оцѣнки земельныхъ имуществъ. Нѣтъ надобности повторять здѣсь снова всѣ эти сомнѣнія. Разбирая безпристрастно дебаты, происходившіе по этому вопросу въ коммиссіи, нельзя не признать, что министерству не удалось представить вполнѣ убѣдительныхъ доказательствъ, что предлагаемый имъ способъ податной оцѣнки земель дастъ болѣе надежные результаты и будетъ способенъ обезпечить бо́льшую равномѣрность въ обложеніи земельныхъ имуществъ; не удалось ему доказать также и того, что этотъ способъ будетъ болѣе простъ, чѣмъ „постоянный кадастръ“, и что, наконецъ, онъ потребуетъ меньше времени, труда и расходовъ. Рекомендуемая министерствомъ обычная оборотная цѣнность является величиной не менѣе искусственной, чѣмъ и средній чистый доходъ, а потому и не можетъ претендовать на особыя преимущества сравнительно съ этимъ послѣднимъ.

Наконецъ, ссылка министерства на опытъ Бадена, гдѣ, по его словамъ, уже испробованъ на практикѣ рекомендуемый имъ способъ податной оцѣнки земель, тоже оказывается невѣрною. Поземельный кадастръ, выполненный въ Баденѣ по закону 1810 г. и предположенный къ выполненію по закону 1858 г., представляетъ собою иной типъ этой операціи, не похожій на *реальный кадастръ* (*Realitäten-Werth-Kataster*), предложенный министерствомъ финансовъ въ Австріи. Податная оцѣнка земель въ Баденѣ подходитъ, да и то не вполнѣ, лишь къ той части проекта министерства, гдѣ идетъ рѣчь объ оцѣнкѣ цѣлыхъ общинъ для общей раскладки поземельнаго налога.

Предложенный министерствомъ проектъ реальнаго кадастра долженъ былъ въ корнѣ измѣнить существовавшій до той поры порядокъ поземельнаго обложенія въ Австріи. Въ „постоянномъ кадастрѣ“ податная оцѣнка земель основывается на чистомъ доходѣ каждаго отдѣльнаго земельнаго участка, въ проектѣ—эта оцѣнка производится по отношенію къ каждому земельному имуществу или хозяйству въ цѣломъ его составѣ, съ принятіемъ во вниманіе всѣхъ индивидуальныхъ особенностей каждаго хозяйства, и основывается на цѣнности этого земельнаго имущества. Большинство членовъ коммиссіи, обсуждавшей этотъ проектъ, не находило достаточныхъ основаній для столь рѣшительной ломки существовавшей прежде системы. Ad. Wagner замѣчаетъ, что, по слухамъ, проектъ министерства былъ отвергнутъ коммиссіей больше по соображеніямъ политическаго характера и подъ вліяніемъ частныхъ интересовъ, нежели по хозяйственнымъ и финансовымъ соображеніямъ [1]). Насколько этотъ слухъ справедливъ — судить трудно; Wagner, къ сожалѣнію, не указываетъ фактовъ, которые послужили основаніемъ для его замѣчанія. Что частные интересы имѣли значеніе и оказали свою долю вліянія на

---

[1]) Die Immediatkommission hat, wie bekannt, die Vorlagen zum grösseren Theil nicht angenomen,—wie verlautet, weniger aus wirthschaftlichen, oder finanziellen, als aus politischen Gründen und solchen des Privatinteresse's (*Gött. gel. Anz.*, l. c., стр. 2040).

рѣшеніе коммиссіи,—это не можетъ подлежать сомнѣнію. Во всѣхъ странахъ попытки правительства добиться болѣе равномѣрнаго обложенія земельныхъ имуществъ всегда встрѣчали сильную оппозицію со стороны затронутыхъ частныхъ интересовъ. Такъ было и въ Австріи. Однако нельзя отрицать, что оппозиція министерства внутреннихъ дѣлъ и большинства членовъ коммиссіи въ значительной степени обусловливалась также недостаточнымъ обоснованіемъ и нѣкоторою непослѣдовательностью министерства финансовъ въ рекомендуемыхъ имъ мѣрахъ. Цѣль министерства, по его собственнымъ указаніямъ, заключалась въ томъ, чтобы поземельный налогъ сообразовался съ индивидуальной платежной силой каждаго землевладѣльца. Эта сила опредѣляется, по его словамъ, дѣйствительнымъ доходомъ, получаемымъ каждымъ землевладѣльцемъ отъ принадлежащаго ему земельнаго имущества. Чтобы быть послѣдовательнымъ, министерству, исходя отъ этого основного положенія, слѣдовало бы, строго говоря, предложить организацію поземельнаго обложенія на началахъ подоходнаго налога. Только при такой организаціи поземельнаго налога могла бы быть вполнѣ достигнута та цѣль, къ которой стремилось министерство, вводя два налога съ земельныхъ имуществъ—основной и добавочный. Но министерство не рѣшилось на такую мѣру. Оно утверждало, что прямо опредѣлить чистый доходъ каждаго земельнаго имущества если не невозможно, то, по крайней мѣрѣ, настолько трудно, что лучше совсѣмъ отказаться отъ этого. Да въ этомъ, по его мнѣнію, нѣтъ и надобности, потому что, для той же цѣли, есть другой путь, хотя окольный, но болѣе надежный,—оцѣнка земельныхъ имуществъ по ихъ обычной оборотной цѣнности. Эту цѣнность опредѣлить легко, потому что она каждому сельскому хозяину въ общинѣ хорошо извѣстна. И въ то же время она вполнѣ точно указываетъ чистый доходъ каждаго земельнаго имущества, потому что въ обычной цѣнности отражаются всѣ моменты, вліяющіе на доходъ этого имущества.

Весьма возможно, что оппозиція противъ проекта министерства со стороны большинства членовъ коммиссіи обусло-

вливались именно тѣмъ основнымъ положеніемъ, изъ котораго министерство исходило въ своихъ предложеніяхъ. Они могли опасаться, что, при осуществленіи этихъ предложеній на практикѣ, дѣло можетъ кончиться тѣмъ, что поземельный налогъ превратится въ налогъ подоходный. Средство, рекомендованное министерствомъ для осуществленія признаннаго имъ принципа—обложенія земельныхъ имуществъ по доставляемому ими доходу—могло оказаться не достигающимъ цѣли и тогда, вмѣсто опредѣленія обычной оборотной цѣнности земель каждаго имѣнія, могли обратиться прямо къ опредѣленію дѣйствительнаго дохода, доставляемаго этимъ имѣніемъ. Для такихъ опасеній было тѣмъ больше основаній, что сами защитники министерскаго проекта въ своихъ аргументахъ давали для этого достаточный поводъ. Объектомъ поземельнаго налога долженъ быть, говорили они, не отдѣльный земельный участокъ, а все имѣніе, представляющее собою самостоятельный организмъ, носящій на себѣ живой отпечатокъ своего владѣльца и своей исторіи,—организмъ, который не можетъ быть разложенъ на простыя однообразныя части и потому требуетъ самостоятельной индивидуальной оцѣнки его въ его цѣломъ составѣ [1]). Комитетъ, назначенный въ коммиссіи 1859 г. для разсмотрѣнія недостатковъ „постояннаго кадастра“ и указанія средствъ къ ихъ устраненію, пришелъ къ заключенію, что опредѣленіе чистаго дохода должно производиться не по отношенію къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ, а по отношенію къ цѣлымъ хозяйствамъ. Ad. Wagner, высказываясь въ пользу проекта министерства, дѣлаетъ это потому, что, по его мнѣнію, этотъ проектъ представляетъ собою большой прогрессъ сравнительно съ прежнимъ порядкомъ: проектъ беретъ объектомъ налога на отдѣльный земельный участокъ, а все имѣніе въ его цѣломъ, и такимъ образомъ въ значительной мѣрѣ придаетъ поземельному налогу характеръ подоходнаго налога. Wagner сожалѣетъ только, что эта мысль въ проек-

[1]) См. *Die Versuche zur Reform*, l. c., стр. 148.

тѣ не доведена до конца и министерство оказывается въ этомъ случаѣ непослѣдовательнымъ,—иначе оно рискнуло бы предложить прямое опредѣленіе дохода каждаго сельскаго хозяина вмѣсто того, чтобы избирать сомнительный путь опредѣленія дохода имѣнія безъ вниманія къ лицу, ведущему хозяйство въ этомъ имѣніи [1]).

Не смотря однако на всѣ слабыя стороны въ предложенномъ министерствомъ проектѣ *реальнаго кадастра*, въ немъ есть одна сторона, представляющая значительный прогрессъ сравнительно съ прежнимъ порядкомъ: онъ имѣетъ въ виду сообразовать поземельный налогъ съ *индивидуальной платежной силой* каждаго земельнаго имущества или, какъ министерство часто говорило,—каждаго хозяйства, каждаго землевладѣльца. Но оно не рѣшилось провести этотъ принципъ вполнѣ послѣдовательно чрезъ всю систему поземельнаго обложенія. Для общей раскладки налога, т. е. для установленія податныхъ контингентовъ областей и общинъ, оно удерживаетъ прежнюю классную систему податной оцѣнки земель, и только при раскладкѣ общинныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными имуществами въ общинахъ принимаетъ во вниманіе индивидуальныя условія каждаго земельнаго имущества. Но и въ этой стадіи раскладки налога выставленный имъ принципъ не выдерживается вполнѣ: имѣя въ виду индивидуальную платежную силу хозяйства или землевладѣльца, оно опредѣляетъ эту силу исключительно только по цѣнности земли даннаго имѣнія. По собственнымъ словамъ министерства, платежная сила каждаго земельнаго имущества выражается въ доставляемомъ имъ чистомъ доходѣ —и однако основаніемъ для опредѣленія этой платежной силы оно беретъ не доходъ, а обычную оборотную цѣнность земли этого имущества, въ томъ предположеніи, что эта цѣнность вполнѣ точно выражаетъ собою доходъ его. Нельзя не согласиться съ Wagner'омъ, что

[1]) *Götting. gelehrte Anzeigen*, l. c., стр. 2025—2036.

министерство не обнаружило въ этомъ случаѣ должной послѣдовательности. Исходя отъ выставленнаго имъ принципа и желая быть послѣдовательнымъ, ему слѣдовало бы предложить облагать каждое земельное имущество по дѣйствительному доходу, доставляемому этимъ имуществомъ. Но такое обложеніе, въ глазахъ министерства финансовъ, представлялось невозможнымъ, потому что, какъ оно говорило, поземельный налогъ—не подоходный налогъ.

ГЛАВА XI.

До изданія закона 21 мая 1861 года въ Пруссіи существовало множество чрезвычайно разнообразныхъ поземельныхъ налоговъ. Не только въ каждой провинціи, но даже въ различныхъ мѣстностяхъ одной и той же провинціи, была своя особая система обложенія земли, состоявшая изъ многихъ разнообразныхъ податей. Насчитываютъ 23 особыхъ системы, заключавшихъ въ себѣ 114 видовъ поземельныхъ податей. Возникли эти подати въ разное время, взимались по различнымъ основаніямъ и регулировались особыми законами, значительно отличавшимися другъ отъ друга. И это разнообразіе податей наблюдалось собственно въ шести восточныхъ провинціяхъ Пруссіи, такъ какъ въ двухъ западныхъ провинціяхъ былъ произведенъ парцеллярный кадастръ, начатый тамъ еще въ то время, когда эти провинціи принадлежали Франціи. О равномѣрности обложенія при такомъ разнообразіи податей, конечно, не могло быть и рѣчи. Размѣръ обложенія земельныхъ имуществъ этими податями былъ чрезвычайно различенъ, колеблясь между чрезмѣрнымъ обремененіемъ и полной свободой отъ платежа налога [1]).

---

[1]) *Die Gesetz-Entwürfe betreffend die Regulirung der Grundsteuer, nebst den Motiven und einer erläuternden Einleitung, so wie den Kommissionsberichten des Hauses der Abgeordneten*, Berlin, 1859, стр. 3 и 121—2. *Schimmelfennig*, Die preussischen direkten Steuern, 2-e Aufl., Potsdam,

Съ фискальной точки зрѣнія такое состояніе поземельнаго обложенія также представляло громадныя неудобства. Правительство полагало, что фискальное значеніе поземельнаго налога должно соотвѣтствовать тому значенію, какое доходы отъ земельныхъ имуществъ имѣютъ въ общей массѣ народнаго дохода. По его мнѣнію, этотъ родъ доходовъ является самой важной и наиболѣе обезпеченной частью народнаго дохода; услуги, доставляемые государствомъ, идутъ по преимуществу на пользу земельной собственности. Этими обстоятельствами объясняется то важное финансовое значеніе, какое имѣетъ поземельный налогъ въ податныхъ системахъ другихъ государствъ. Между тѣмъ въ Пруссіи этотъ налогъ доставляетъ государственному казначейству сравнительно незначительное поступленіе, которое, къ тому же, не только не увеличивается съ увеличеніемъ благосостоянія народа, а, напротивъ, въ послѣднее время стало даже падать. Безпорядочность поземельнаго обложенія невыгодно отражается не только на интересахъ государства, но также и на интересахъ мѣстныхъ учрежденій, для которыхъ обложеніе земли служитъ важнымъ источникомъ

1843. Th. I, стр. 112 и слѣд. (3-е Aufl.—1859). *Mascher*, Die Grundsteuerregelung in Preussen auf Grund der Gesetze vom 21 Mai 1861, dargestellt nach Geographie, Geschichte, Statistik und Recht. Potsdam. 1862, стр. 68—124. *Kries*, Vorschläge, l. c., стр. 2 и слѣд. См. также: *Wülffing*, Beiträge zur Kritik des preussischen Steursystems. 1844, стр. 15—29. *Его же*, die Nothwendigkeit der Grundsteuer-Ausgleichung im Preussischen Staate, 1849, стр. 9 и слѣд. *Waldmann*, Das Steuersystem in Preussen, 1861, стр. 9 и слѣд. *Ullmann-Büdingen*, Das Wesen der preussischen Grundsteuer und ihre Reformbedürftigkeit (Zeitschrift für Agrarpolitik, herausg. v. Frankenstein, B. I, 1888—1889, стр. 65—68). Въ русской литературѣ о поземельныхъ налогахъ, существовавшихъ въ Пруссіи до изданія закона 1861 года, см. *Тернера, Свѣдѣнія о поземельномъ налогѣ въ иностранныхъ государствахъ* (въ Трудахъ коммиссіи, учрежд. для пересмотра системы податей и сборовъ, Т. II, 1863, стр. 18 и слѣд.); *Веселовскаго*, Обозрѣніе кадастра нижне-рейнскихъ провинцій Пруссіи (Журналъ Министерства Государственныхъ Имуществъ, 1841, кн. 5, стр. 167 и слѣд.); *Заблоцкаго-Десятовскаго*, Финансовое управленіе и финансы Пруссіи, Т. I, 1871, стр. 173 и слѣд.

полученія средствъ для покрытія своихъ мѣстныхъ расходовъ [1]). Поземельному налогу должно быть дано поэтому такое устройство, чтобы онъ могъ соразмѣряться съ состояніемъ доходности земельныхъ имуществъ. Но это могло бы быть достигнуто только путемъ періодическихъ ревизій основаній поземельнаго обложенія. Въ Пруссіи это средство не примѣнялось: Пруссія до сихъ поръ остается единственной страною, которой не удалось еще объединить существующіе въ ней многочисленные и разнообразные поземельные налоги. Необходимость реформы поземельнаго обложенія давно уже стала общепризнаннымъ фактомъ. Мнѣнія расходились лишь относительно способа выполненія этой реформы, задача которой должна была состоять въ объединеніи существующихъ податей или, правильнѣе сказать, въ организаціи поземельнаго обложенія на одинаковыхъ для всей страны основаніяхъ. При существованіи упорядоченнаго поземельнаго обложенія въ западныхъ провинціяхъ, естественно возникла мысль о примѣненіи того же способа и въ остальныхъ провинціяхъ. Однако мысль о выполненіи участковаго кадастра во всей странѣ имѣла также много и противниковъ какъ въ литературѣ того времени, такъ и среди заинтересованныхъ лицъ. Что касается правительства, то оно держалось того мнѣнія, что „признаніе поземельнаго налога неизмѣннымъ не можетъ быть оправдано съ точки зрѣнія принциповъ здравой финансовой политики“, хотя, въ то же время, оно признавало, что этотъ налогъ, вслѣдствіе особой его сущности и вслѣдствіе особыхъ условій его

---

[1]) Благодаря безпорядочному состоянію поземельнаго обложенія, мѣстныя учрежденія стали налегать на другіе, по преимуществу личные налоги и, чрезъ это, ограничивали пользованіе этими налогами со стороны государства. Между тѣмъ дѣятельность мѣстныхъ соединеній идетъ, если не исключительно, то главнымъ образомъ и по преимуществу на пользу земельной собственности; по справедливости, эта собственность въ соотвѣтствующей пропорціи должна доставлять и средства для покрытія расходовъ, вызываемыхъ дѣятельностью упомянутыхъ учрежденій. (*Die Gesetz-Entwürfe*, l. c., стр. 130—1).

раскладки, мало пригоденъ отвѣчать требованіямъ подвижности поступленія [1])

Представленный правительствомъ ландтагу въ 1859 году проектъ закона о новомъ урегулированіи поземельнаго обложенія въ Пруссіи [2]) имѣлъ въ виду главнымъ образомъ уравненіе податныхъ контингентовъ провинцій. Индивидуальная раскладка налога оставлена была за общинами, и проектъ ограничивается лишь установленіемъ maximum'а обложенія, дающаго право каждому землевладѣльцу требовать пониженія уплачиваемаго имъ налога. Въ будущемъ индивидуальную раскладку предполагалось привести въ порядокъ посредствомъ составленія податныхъ книгъ [3]). „По примѣру другихъ странъ, сказано въ мотивахъ къ этому проекту, и въ нашей странѣ держатся того взгляда, что безъ поземельнаго кадастра, основаннаго на точномъ измѣреніи и податной оцѣнкѣ земель, произведенной по однообразнымъ пріемамъ во всѣхъ мѣстностяхъ государства, нельзя даже и приступать къ осуществленію такой рѣшительной и обширной мѣры, какъ регулированіе поземельнаго обложенія. И дѣйствительно, надо согласиться, что упомянутая цѣль,—если признать безусловно необходимымъ полное уравненіе поземельнаго обложенія не только въ цѣломъ, между провинціями, но и внутри ихъ, между отдѣльными земельными участками,— можетъ быть достигнута только лишь указаннымъ выше путемъ. Что бы ни говорили противъ цѣлесообразности поземельнаго кадастра въ частностяхъ, все таки, судя по опыту другихъ странъ, нельзя оспаривать его важнаго значенія не только для общихъ интере-

---

[1]) *Motive zu den Gesetz-Entwürfen, betreffend die Regulirung der Grundsteuer.* (Die Gesetz-Entwürfe, l. c., стр. 117—123).

[2]) Въ работахъ по выработкѣ этого и послѣдующаго законопроектовъ принималъ непосредственное участіе и *Kries.* Его вліяніе сказывалось въ отрицательномъ отношеніи правительства къ парцелляpному кадастру.

[3]) *Entwurf eines Gesetzes, betreffend die anderweite Regulirung der Grundsteuer, vom 25 Februar 1859.*

совъ государства въ военномъ, научномъ, статистическомъ, экономическомъ и промышленномъ отношеніи, для частныхъ интересовъ самихъ землевладѣльцевъ, но, до извѣстной степени, также и для цѣлей раскладки поземельнаго налога. Въ тѣхъ странахъ, гдѣ выполненъ былъ поземельный кадастръ, общественное мнѣніе въ очень скоромъ времени и опредѣленнымъ образомъ высказывается въ его пользу. Въ западныхъ провинціяхъ, не смотря на нѣкоторые недостатки выполненнаго въ нихъ кадастра, онъ такъ тѣсно сросся съ тамошними отношеніями, что безъ него теперь уже нельзя обойтись. Во всякомъ случаѣ, путемъ измѣренія земель весьма точно приводится въ извѣстность пространство земельныхъ участковъ, которое является однимъ изъ главныхъ факторовъ для ихъ обложенія. Точно также нельзя отрицать, что при помощи старательной и поставленной подъ надлежащій контроль податной оцѣнки земель, при благопріятныхъ обстоятельствахъ, могутъ быть получены если не вполнѣ совершенные, то, по крайней мѣрѣ, относительно хорошіе результаты". Однако, нельзя также отрицать и того, что выполненіе кадастра стóитъ очень дорого. Въ западныхъ провинціяхъ, напримѣръ, при средней величинѣ земельнаго участка въ $1^1/_4$ моргена, онъ обошелся, на 1 кв. милю, 5321 тал., изъ которыхъ болѣе 65% приходится на долю расходовъ по измѣренію земель. Въ восточныхъ провинціяхъ, гдѣ средняя величина земельнаго участка равняется приблизительно 4 морг., кадастръ будетъ стоить 12—15 мил. тал. Вторымъ соображеніемъ, имѣющимъ очень важное значеніе въ доводахъ за и противъ поземельнаго кадастра, является значительная продолжительность времени, необходимаго для его выполненія. Въ восточныхъ провинціяхъ, даже если привлечь къ дѣлу всѣ имѣющіяся въ распоряженіи правительства силы, потребуется для выполненія кадастра не менѣе 15 лѣтъ. Въ теченіи столь продолжительнаго періода времени нельзя ручаться, что въ выполненіи этой операціи не будетъ по какимъ либо причинамъ болѣе или менѣе значительныхъ перерывовъ, которые во всякомъ случаѣ не могутъ не отозваться вредно на единствѣ результатовъ

ся. Кромѣ того, нельзя также ручаться и за то, что въ теченіи этого длиннаго періода не произойдетъ перемѣнъ въ персоналѣ, руководящемъ выполненіемъ кадастра, и въ самыхъ основаніяхъ, по которымъ онъ выполняется. Ко всему этому надо еще прибавить глубоко укоренившееся у землевладѣльцевъ восточныхъ провинцій предубѣжденіе противъ поземельнаго кадастра. Это предубѣжденіе, безъ сомнѣнія, будетъ затруднять и даже препятствовать не только выполненію кадастра, но и осуществленію самой реформы поземельнаго обложенія, которая однако, сама по себѣ, признается необходимой самими землевладѣльцами. Наконецъ, нельзя не обратить вниманія и на то обстоятельство, что въ другихъ значительныхъ государствахъ, несмотря на существованіе въ нихъ кадастра, въ концѣ концовъ, однако, для устраненія неравенствъ въ обложеніи цѣлыхъ провинцій пользовались не кадастромъ, а иными средствами. Точно также, надо согласиться и съ тѣмъ, что для устраненія случаевъ чрезмѣрнаго обремененія поземельнымъ налогомъ въ предѣлахъ отдѣльныхъ провинцій, формальное выполненіе поземельнаго кадастра не представляется безусловно необходимымъ. Въ виду этихъ соображеній, правительство не рѣшается предложить выполненіе поземельнаго кадастра и предпочитаетъ рекомендовать, „для достиженія существенной цѣли въ дѣлѣ поземельнаго обложенія“, другой путь „болѣе мягкій и болѣе отвѣчающій желаніямъ землевладѣльцевъ восточныхъ провинцій, хотя—въ этомъ оно заранѣе сознается—на этомъ пути и невозможно повсюду вполнѣ и рѣшительно сообразоваться съ принципомъ“ [1]).

Цѣль, которую правительство имѣло въ виду при реформѣ поземельнаго обложенія, состояла въ томъ, чтобы 1) отмѣнить существующія льготы въ платежѣ поземельнаго налога, 2) уравнять податные контингенты отдѣльныхъ провинцій, 3) устранить существующую неизмѣнность этого налога и сдѣлать его пригоднымъ къ тому, чтобы онъ могъ служить ис

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 125—7.

точникомъ средствъ для государства въ случаяхъ какой либо чрезвычайной надобности, наконецъ, 4) установленіемъ извѣстнаго крайняго предѣла обложенія, прекратить чрезмѣрное, доходящее иногда до невозможныхъ размѣровъ, обремененіе налогомъ какъ отдѣльныхъ землевладѣльцевъ, такъ и цѣлыхъ общинъ. Для осуществленія этого плана, правительство, прежде всего, считало необходимымъ отдѣлить поземельный налогъ въ собственномъ смыслѣ этого слова отъ налога со строеній (Gebäudesteuer). Краеугольнымъ камнемъ всей операціи предстоящаго регулированія поземельнаго налога должно было служить, по мнѣнію правительства, уравненіе провинціальныхъ контингентовъ его. Съ этою цѣлью правительство предложило, прежде всего, понизить контингенты обѣихъ западныхъ и двухъ изъ восточныхъ провинцій на 10%. Возникшій вслѣдствіе этого дефицитъ въ общей суммѣ поземельнаго налога долженъ быть переложенъ на остальныя четыре восточныя провинціи, обложенныя сравнительно съ другими очень слабо, подъ тѣмъ, однако, условіемъ, чтобы добавочное обложеніе этихъ провинцій не превышало 20% уплачиваемыхъ ими теперь контингентовъ. Наконецъ, для тѣхъ землевладѣльцевъ въ восточныхъ провинціяхъ, которые окажутся обложенными выше 10% чистаго дохода, получаемаго ими отъ всѣхъ въ совокупности принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ, поземельный налогъ долженъ быть пониженъ до указаннаго крайняго предѣла обложенія—10% дохода [1]),

Предлагая эти мѣры, правительство откровенно сознава-

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 127—128. — Проектъ (§ 3, п. 2) предоставляетъ каждому землевладѣльцу, земельные участки котораго, въ общей ихъ совокупности (§ 7) въ предѣлахъ данной общины, обложены налогомъ выше 10% приносимаго ими чистаго дохода,—право требовать пониженія налога до этого предѣла. Порядокъ и способы опредѣленія чистаго дохода съ земельныхъ участковъ въ проектѣ не указываются; для этого предполагалось издать спеціальный законъ по соглашенію съ провинціальными ландтагами. (§ 4). (*Gesetz-Entwürfe*, l. c., 85—88).

лось, что ему было бы очень трудно надлежащимъ образомъ обосновать ихъ, потому что въ этомъ случаѣ ему приходится опираться не на вполнѣ положительныя данныя, а только лишь на заключенія, какія, конечно съ достаточной степенью надежности, можно было вывести изъ извѣстныхъ общихъ положеній (Momenten). По мнѣнію правительства, значительная неравномѣрность провинціальныхъ контингентовъ налога не можетъ подлежать спору. Эта неравномѣрность, прежде всего, доказывается разнообразіемъ возникшихъ въ разное время и взимаемыхъ по различнымъ основаніямъ поземельныхъ податей. Затѣмъ она подтверждается и сравненіемъ суммъ уплачиваемаго отдѣльными провинціями налога съ пространствомъ ихъ территоріи и численностью населенія [1]). Кромѣ того въ распоряженіи правительства имѣлись собранныя имъ (въ 1859 г.) свѣдѣнія объ отношеніи между поземельнымъ налогомъ и поземельными доходами въ различныхъ провинціяхъ. Главнымъ основаніемъ для опредѣленія этого отношенія послужили собранныя за время съ 1820 года покупныя цѣны и арендныя платы какъ за цѣлыя имѣнія, такъ и за отдѣльные земельные участки. „По опыту признано, говорится въ мотивахъ къ проекту закона, что эти цѣны довольно вѣрно указываютъ дѣйствительный доходъ (Ertagswerth) проданныхъ или отданныхъ въ аренду земельныхъ участковъ и вообще, взятыя въ цѣломъ, даютъ вполнѣ надежное основаніе для сужденія объ отношеніяхъ доходности земель въ болѣе значительныхъ по пространству мѣстностяхъ, напримѣръ, уѣздахъ, конечно если только эти цѣны собраны за достаточно продолжительный періодъ времени и въ значительномъ количествѣ“. По покупнымъ цѣнамъ, принимая за основаніе для разсчета рыночный процентъ, колеблющійся въ различныхъ провинціяхъ между $3^1/_2$ и 4%, можно судить о размѣрахъ чистаго дохода, приносимаго земельными участками. Конечно, чтобы такимъ путемъ можно было получить надежные результаты, необходима значительная

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 145—146.

осторожность, потому что общія и особенныя условія, которыми опредѣляется, на ряду съ главнымъ факторомъ, покупная цѣна земель, чрезвычайно разнообразны. Поэтому-то часто, для дополненія результатовъ, полученныхъ указаннымъ выше путемъ, необходимо было производить также и оцѣнки (Schätzung) [1]). Несмотря однако на все стараніе и даже пользуясь другими свѣдѣніями о доходности земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны, правительство сознается, что ему, все-таки, не удалось достигнуть указаннымъ путемъ результатовъ, за достовѣрность которыхъ можно было бы вполнѣ ручаться. Это обусловливалось прежде всего тѣмъ, что матеріалъ, необходимый для правильнаго сужденія обо всѣхъ условіяхъ, вліяющихъ на цѣны земель, не вездѣ можно было собрать въ одинаковой полнотѣ, а иногда его и совсѣмъ было мало. Затѣмъ, ненадежность результатовъ обусловливалось также и трудностью подробной разработки собраннаго матеріала: существующія въ различныхъ уѣздахъ различія въ качествахъ почвы и плодородіи земель, въ связи съ чрезвычайно неравномѣрнымъ обложеніемъ ихъ, не могли быть приведены въ извѣстность на столько полно, чтобы можно было установить правильное отношеніе между доходностью земель въ различныхъ уѣздахъ и, затѣмъ, въ цѣлыхъ провинціяхъ. „Поэтому, полученные указаннымъ путемъ результаты отнюдь нельзя было бы признать достаточными, если бы дѣло шло о томъ, чтобы ими пользоваться непосредственно для установленія равномѣрности обложенія внутри провинцій между уѣздами и общинами“. Но эти результаты, въ связи съ другими статистическими свѣдѣніями, даютъ, въ общемъ, вполнѣ надежную точку опоры для сужденія объ условіяхъ обложенія отдѣльныхъ провинцій въ ихъ цѣломъ [2]).

По мнѣнію правительства, при предстоящемъ уравненіи поземельнаго обложенія между провинціями, нельзя стремить-

---

[1]) *Motive*, l. c. стр. 150—151.

[2]) *Motive*, l. c., стр. 151—152.

ся къ тому, чтобы совсѣмъ уничтожить существующія въ немъ неравенства. „Подобная цѣль могла бы быть достигнута только лишь путемъ выполненія полнаго поземельнаго кадастра. При настоящихъ же условіяхъ надо признать достаточнымъ уже и то, что существующія теперь неравенства въ обложеніи отдѣльныхъ провинцій будутъ устранены настолько, насколько онѣ дѣйствительно доказаны, и что это, сверхъ того будетъ достигнуто при помощи такихъ средствъ, которыя стоятъ въ правильномъ соотвѣтствіи съ получаемыми результатами и, въ то же время, даютъ ручательство, что онѣ не вызовутъ какихъ либо вредныхъ послѣдствій и не нанесутъ ущерба заинтересованнымъ лицамъ“. Правительство напоминаетъ, что при предстоящемъ уравненіи поземельнаго обложенія оно не имѣетъ въ виду увеличивать поступленіе, доставляемое поземельнымъ налогомъ. Но, съ другой стороны, оно оговаривается также, что не считаетъ возможнымъ принять на счетъ государственнаго казначейства ту часть налога, которую слѣдуетъ сбавить съ чрезмѣрно обложенныхъ провинцій; эта часть должна быть переложена на тѣ провинціи, которыя до сихъ поръ были обложены сравнительно очень слабо [1]).

Дальнѣйшее распредѣленіе сбавокъ въ контингентахъ чрезмѣрно обложенныхъ провинцій представляетъ въ различныхъ провинціяхъ неодинаковыя трудности. Въ западныхъ провинціяхъ, при наличности въ нихъ кадастра и равномѣрнаго распредѣленія поземельнаго налога, это сдѣлать не трудно. Но не такъ легко это въ двухъ восточныхъ провинціяхъ, въ которыхъ распредѣленіе поземельнаго налога въ высшей степени неравномѣрно. Равномѣрное пониженіе налога для всѣхъ плательщиковъ, подобно тому, какъ это можно сдѣлать въ западныхъ провинціяхъ, не достигло бы здѣсь цѣли и даже вызвало бы новыя неравенства въ обложеніи. Поэтому правительство предпочитаетъ иной путь: предоставить каждому плательщику право требовать пониженія уплачиваемаго имъ налога, если

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 153—157.

этотъ налогъ превышаетъ установленный maximum обложенія— 10% чистаго дохода со всѣхъ принадлежащихъ ему въ предѣлахъ данной общины земельныхъ участковъ. Правительство отдастъ предпочтеніе этому послѣднему способу, между прочимъ, еще и потому, что при его посредствѣ оно можетъ достигнуть даже бо́льшихъ результатовъ, нежели въ томъ случаѣ, когда оно ограничилось бы однимъ распредѣленіемъ внутри провинцій предоставленнаго имъ пониженія ихъ податныхъ контингентовъ. Чрезмѣрно обложенные плательщики встрѣчаются и въ другихъ восточныхъ провинціяхъ, которыя, въ общемъ, обложены сравнительно слабо. Предоставивъ каждому плательщику право требовать въ указанныхъ случаяхъ пониженія уплачиваемаго имъ налога, правительство надѣется получить такимъ путемъ нѣчто въ родѣ индивидуальнаго уравненія поземельнаго налога въ предѣлахъ каждой провинціи, которое, затѣмъ, могло бы быть уже и оставлено въ такомъ видѣ, потому что ни одинъ плательщикъ не платилъ бы болѣе $^1/_{10}$ своего дохода [1]).

Что касается, затѣмъ, переложенія той суммы, на которую уменьшены въ общей совокупности контингенты чрезмѣрно обложенныхъ провинцій, на отдѣльныя провинціи, которыя до сихъ поръ обложены были сравнительно слабо, и распредѣленія этой суммы внутри каждой изъ нихъ, то этотъ вопросъ, по мнѣнію правительства, не можетъ быть рѣшенъ теперь, вслѣдствіе недостаточности матеріала, необходимаго я его рѣшенія. На основаніи тѣхъ данныхъ, которыми пользовались для сравненія различныхъ провинцій по степени обложенія ихъ поземельнымъ налогомъ, нельзя съ должной увѣренностью опредѣлить ту долю повышенія налога, какую должна принять на себя каждая изъ слабо обложенныхъ провинцій. Это дѣло удобнѣе отложить на нѣкоторое время, пока будутъ разрѣшены просьбы плательщиковъ о пониженіи налога съ ихъ земельныхъ имуществъ. А тѣмъ временемъ имѣ-

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 157—158.

ющійся матеріалъ можетъ быть значительно пополненъ при помощи мѣстныхъ учрежденій и свѣдущихъ людей, покупныя цѣны и арендныя платы могутъ быть собраны въ большемъ количествѣ,—и тогда можно будетъ, опросивъ предварительно представителей мѣстнаго самоуправленія, безъ затрудненій рѣшить вопросъ объ участіи каждой провинціи въ общей суммѣ надбавки къ ихъ контингентамъ [1]).

По разрѣшеніи заявленныхъ плательщиками требованій объ уменьшеніи уплачиваемаго ими налога, податные контингенты провинцій будутъ признаны постоянными и могутъ быть измѣняемы лишь законодательнымъ путемъ. Цѣль этого постановленія заключается въ томъ, чтобы обезпечить государственному казначейству извѣстную сумму дохода отъ этого налога и, съ другой стороны, устранить опасенія землевладѣльцевъ объ увеличеніи поземельнаго обложенія въ обыкновенное время [2]).

Что касается затѣмъ *индивидуальной раскладки* поземельнаго налога, то она, по проекту правительства, на первыхъ порахъ должна была оставаться безъ измѣненія, за исключеніемъ, конечно, того случая, когда налогъ превышаетъ установленный въ законѣ maximum обложенія. За этимъ исключеніемъ, налогъ долженъ взиматься съ каждаго плательщика въ томъ размѣрѣ, въ какомъ онъ платилъ его до этого времени; существенныя измѣненія въ этомъ отношеніи могутъ быть произведены лишь, по предложенію провинціальныхъ собраній или, безъ такого предложенія, особымъ указомъ короля. Раскладка поземельнаго налога въ общинахъ между отдѣльными земельными участками, вслѣдствіе безпорядочнаго состоянія или даже полнаго отсутствія податныхъ книгъ, находится, по словамъ правительства, въ такомъ запутанномъ положеніи, что нѣтъ возможности разобрать сколько слѣдуетъ съ каждаго участка. Для устраненія затрудненій въ этомъ от-

---

[1]) *Entwurf eines Gesetzes, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer*, § 5. *Motive*, l. c., стр. 160—161.

[2]) *Entwurf*, § 9. *Motive*, l. c., стр. 166—167.

ношеніи, правительству оставалось одно: отдать раскладку общинныхъ контингентовъ въ руки самихъ общинъ. „Этому злу, конечно, можно было бы помочь путемъ выполненія новой раскладки налога внутри каждой общины“; но въ такой „столь глубоко захватывающей“ мѣрѣ правительство не видитъ настоятельной необходимости. Оно полагаетъ, что значительное облегченіе для общинъ произойдетъ уже отъ того, что на будущее время для каждаго землевладѣльца въ общинѣ налогъ будетъ исчисляться и взиматься не за каждый отдѣльный земельный участокъ, какъ было прежде, а за всѣ вмѣстѣ участки, находящіеся въ его владѣніи, не разбирая уже сколько въ этой суммѣ приходится на долю каждаго изъ нихъ [1]).

Для упорядоченія же индивидуальнаго поземельнаго обложенія *въ будущемъ* правительство считаетъ безусловно необходимымъ составленіе новыхъ податныхъ книгъ. (Grundteuer-Anlagen: Grundsteuerbücher und Grundsteuer-Rollen). Запутанное состояніе, а иногда и полное отсутствіе этихъ книгъ отражается вредно не только на интересахъ государства, но и на интересахъ самихъ плательщиковъ, потому что они ничѣмъ не гарантированы отъ возможнаго со стороны сборщиковъ податей произвола. Изъ всѣхъ округовъ слышны жалобы по поводу состоянія податныхъ книгъ. Чтобы помочь такому положенію дѣла, не остается ничего другого, какъ только привести въ каждой мѣстности въ извѣстность фактическія условія обложенія отдѣльныхъ земельныхъ владѣній и земельныхъ участковъ и, затѣмъ, позаботиться о составленіи новыхъ податныхъ книгъ и о дальнѣйшемъ поддержаніи ихъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣла. Въ этихъ книгахъ должны быть обозначены пространство и чистый доходъ всѣхъ земельныхъ участковъ въ общинѣ. Способы при-

---

[1]) *Entwurf*, §§ 6—7. *Motive*, l. c., стр. 161—165. — При послѣдующемъ отчужденіи какого либо участка налогъ съ него предполагалось опредѣлять тою частью общаго дохода всей совокупности принадлежащихъ данному владѣльцу участковъ, какая приходится на долю отчуждаемаго участка.

веденія въ извѣстность того и другого въ проектѣ закона не указаны; ихъ предполагалось регулировать особымъ закономъ, который долженъ быть изданъ впослѣдствіи. Въ проектѣ закона упомянуто только, что, при исчисленіи чистаго дохода земельныхъ участковъ ради составленія податныхъ книгъ, необходимо должно быть обращено вниманіе на установленіе равномѣрности въ оцѣнкѣ поземельныхъ доходовъ внутри каждаго уѣзда и въ различныхъ уѣздахъ той же провинціи. При помощи новыхъ податныхъ книгъ и равномѣрной оцѣнки земель въ предѣлахъ каждой провинціи введенъ будетъ необходимый порядокъ въ организацію поземельнаго обложенія и, въ тоже время, получена будетъ, теперь вполнѣ отсутствующая, основа для раскладки какъ мѣстныхъ податей, такъ и новаго государственнаго поземельнаго налога, если бы установленіе его, вслѣдствіе какихъ либо чрезвычайныхъ обстоятельствъ, оказалось необходимымъ. „Опыты по составленію податныхъ книгъ, произведенные въ нѣсколькихъ общинахъ, доказываютъ, что при имѣющемся богатомъ матеріалѣ въ произведенныхъ раньше измѣреніяхъ и оцѣнкахъ земель, съ присоединеніемъ къ нему покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ, какія можно будетъ собрать еще, эта цѣль можетъ быть достигнута просто и легко, и притомъ съ относительно незначительными издержками“. При выработкѣ болѣе подробныхъ правилъ о приведеніи въ исполненіе этихъ мѣръ правительство предполагаетъ запросить мнѣнія провинціальныхъ ландтаговъ, чтобы можно было при этомъ принять во вниманіе различныя мѣстныя особенности [1]).

Въ заключеніе правительство оговаривается, что его проектъ имѣетъ въ виду лишь устраненіе самыхъ тяжелыхъ неравенствъ и удовлетвореніе самыхъ настоятельныхъ требованій, предъявляемыхъ къ поземельному обложенію. Оно выражаетъ при этомъ увѣренность, что, насколько это было возможно, имъ были приняты во вниманіе господствующіе въ

---

[1]) *Entwurf*, § 10. *Motive*, l. c., стр. 130, 167—168.

странѣ взгляды, что его проекты не даютъ никакихъ поводовъ къ опасеніямъ о вредныхъ послѣдствіяхъ предлагаемыхъ имъ мѣропріятій и, наконецъ, выражаетъ надежду, что эти мѣропріятія не встрѣтятъ при ихъ примѣненіи какихъ либо значительныхъ затрудненій [1]).

Мы не будемъ подробно слѣдить за всѣми перипетіями обсужденія правительственнаго проекта въ обѣихъ палатахъ ландтага, тянувшагося болѣе двухъ лѣтъ. Достаточно будетъ упомянуть, что въ финансовой коммиссіи палаты депутатовъ, отнесшейся къ проекту правительства въ общемъ весьма сочувственно, основной пунктъ этого проекта — о способахъ уравненія податныхъ контингентовъ отдѣльныхъ провинцій — былъ отвергнутъ. Какъ и слѣдовало ожидать, этотъ пунктъ, при обсужденіи его въ коммиссіи, долженъ былъ возбудить противъ себя много сомнѣній, вслѣдствіе ненадежности тѣхъ основаній, на которыя онъ главнымъ образомъ опирался. Въ докладѣ коммиссіи сказано, что переложеніе податного бремени съ однѣхъ провинцій на другія должно было произвести удручающее впечатлѣніе въ тѣхъ провинціяхъ, которымъ предстояло претерпѣть возвышеніе уплачиваемаго ими налога. „Едва-ли удалось бы убѣдить ихъ, что это — актъ справедливости въ распредѣленіи податного бремени, тѣмъ болѣе, что въ основѣ его, по признанію самого правительства, лежатъ

[1]) *Motive*, l. c., стр. 169. — Въ своей рѣчи, сказанной при представленіи изложеннаго проекта въ Палатѣ депутатовъ, министръ финансовъ, *von Patow*, замѣтилъ: die Staats-Regierung konnte die Bedenken und Einwendungen, welche diesem Gesetz-Entwurfe entgegengesetzt werden können, sich keinen Augenblick verhehlen; sie glaubt Ihnen gegenüber unumwunden aussprechen zu müssen, dass die Lösung der Grundsteuerfrage von ihr als eine unabweisliche betrachtet wird, als eine Frage, welche, wie auch das Schicksal dieser Gesetz-Entwürfe sein möge, von Jahr zu Jahr wieder an sie herantreten muss, so lange, bis sie eine befriedigende Erledigung findet. (*Rede des Finanz-Ministers von Patow, gehalten in den 17-ten Sitzung der Hauses der Abgeordneten am 26 Februar 1859*).

данныя, за надежность и достовѣрность которыхъ трудно ручаться". Къ этому надо прибавить еще, что налогъ понижается для такихъ провинцій, которыя въ общемъ представляются болѣе богатыми и находятся во всѣхъ отношеніяхъ въ болѣе благопріятномъ положеніи [1]). Помимо этого, коммиссія полагала еще, что проектъ правительства и не достигаетъ своей цѣли. Существующія въ восточныхъ провинціяхъ неравенства въ обложеніи не только останутся, но при одинаковомъ общемъ возвышеніи налога, должны стать еще болѣе рѣзкими. Правительство само сознается, что матеріалъ, имѣвшійся въ его распоряженіи, недостаточенъ для уравненія поземельнаго обложенія внутри провинцій. По мнѣнію коммиссіи онъ недостаточенъ и для уравненія обложенія между цѣлыми провинціями. „Этотъ матеріалъ состоитъ изъ покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ за зе́мли, собранныхъ въ восточныхъ провинціяхъ за время съ 1830 по 1852 гг., а въ западныхъ провинціяхъ—за время съ 1830 по 1856 г. Но какъ мало вообще можетъ внушать довѣрія установленіе податного дохода (Steuer-Ertrag) изъ покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ—это едва-ли надо подробно доказывать". Эта непадежность, особенно по отношенію къ восточнымъ провинціямъ, сама собою наглядно выясняется изъ сравненія условій обращенія земельныхъ имуществъ въ этихъ и западныхъ провинціяхъ. Въ западныхъ провинціяхъ существуетъ свобода перехода земельныхъ имуществъ изъ рукъ въ руки и эти имущества, въ большинствѣ случаевъ, передаются незначительными по пространству земельными участками; въ восточныхъ же провинціяхъ до послѣдняго времени земельная собственность, напротивъ, отличалась значительной неподвижностью и зе́мли переходили изъ рукъ въ руки большими имѣніями съ значительнымъ ин-

---

[1]) Пониженіе налога въ размѣрѣ 10% уплачиваемаго контингента предполагалось для обѣихъ западныхъ провинцій, и двухъ восточныхъ—силезской и саксонской; для остальныхъ четырехъ восточныхъ провинцій—Пруссіи, Помераніи, Познани и Браиденбурга—предполагалось возвышеніе ихъ контингентовъ на 20%.

вентаремъ. Тоже самое можно сказать и по отношенію къ арендованію земель. Поэтому коммиссія полагаетъ, что если по отношенію къ западнымъ провинціямъ собраннымъ цѣнамъ и можно еще придавать значеніе, то по отношенію къ восточнымъ—это почти совсѣмъ невозможно. На этомъ основаніи она отклоняетъ тотъ способъ уравненія провинціальныхъ контингентовъ поземельнаго налога, какой былъ предложенъ правительствомъ, и предоставляетъ рѣшеніе этого вопроса изданію особаго закона. По остальнымъ же вопросамъ коммиссія согласилась съ проектомъ правительства, внеся въ него очень незначительныя измѣненія [1]).

Изложенный выше проектъ правительства не обсуждался въ Палатахъ. Въ слѣдующемъ, 1860 году, правительство представило новый проектъ урегулированія поземельнаго обложенія, въ которомъ оно уже отказывается отъ предложеннаго имъ прежде и отвергнутаго финансовою коммиссіею Палаты депутатовъ способа уравненія провинціальныхъ контингентовъ. По этому новому проекту, „поземельный налогъ со всѣхъ земельныхъ участковъ, способныхъ доставлять доходъ, устанавливается на будущее время для всѣхъ провинцій въ одинаковомъ размѣрѣ 8% чистаго дохода“. Способы опредѣленія чистаго дохода земельныхъ имуществъ, время, съ котораго должны взиматься вновь установленные податные контингенты провинцій, наконецъ, раскладка этихъ контингентовъ внутри провинцій,—все это предполагалось регулировать особымъ закономъ, который долженъ быть изданъ впослѣдствіи, по выслушаніи мнѣній провинціальныхъ ландтаговъ. Остальныя положенія прежняго проекта: maximum налога для каждаго

---

[1]) Bericht der Kommission für Finanzen und Zölle über die Regierungs-Vorlage vom 25 Februar 1859 und über den mit derselben sub. № 1 vorgelegten Gesetz-Entwurf, betreffend die anderweite Regulirung der Grundsteuer. (*Gesetz-Entwürfe*, l. c., стр 245—246, 253, 265 и слѣд.

плательщика (10% дохода) и составленіе новыхъ податныхъ книгъ для каждой общины—удержаны и въ новомъ проектѣ [1]).

Въ мотивахъ къ представленному проекту правительство соглашается съ мнѣніемъ коммиссіи, что путь, которымъ имѣется въ виду достигнуть уравненія поземельнаго обложенія въ различныхъ провинціяхъ, не долженъ быть оставленъ въ неизвѣстности и его слѣдуетъ указать въ самомъ законѣ. Правительство сознаетъ всю недостаточность матеріала, послужившаго ему основаніемъ для предложеннаго имъ прежде способа уравненія провинціальныхъ контингентовъ. Недостаточность эта наглядно доказывалась уже тѣмъ, что оно не рѣшилось на основаніи такого матеріала опредѣлить ту долю общей суммы повышенія налога для слабо обложенныхъ провинцій, какая должна быть наложена на каждую изъ нихъ. Такъ какъ правительство не въ состояніи разсѣять всѣхъ сомнѣній, возникшихъ по этому поводу въ коммиссіи, то оно предпочитаетъ лучше совсѣмъ отказаться отъ пользованія этимъ матеріаломъ для упомянутой цѣли [2]). Въ виду указанныхъ сомнѣній, правительство предполагаетъ теперь произвести уравненіе податныхъ контингентовъ провинцій инымъ способомъ—путемъ установленія одинаковаго для всѣхъ ихъ размѣра обложенія, и признать опредѣленные такимъ образомъ провинціальные контингенты постоянными, измѣненіе которыхъ

---

[1]) *Entwurf eines Gesetzes, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer vom 11 Januar 1860*, §§ 3, 4, 9. (Die Verhandlungen über die Gesetz-Entwürfe betreffend die Regulirung der Grundsteuer in beiden Häusern des Landages im Jahre 1860. Vollständiger Abdruck der Stenographischen Berichte, nebst Gesetz-Entwürfen, Motiven und Kommissions-Berichten zu denselben. Berlin. 1860. B. I, стр. 3 и слѣд.).

[2]) Тѣмъ болѣе, что, по словамъ правительства, явилась надобность немного увеличить поступленіе, доставляемое государству поземельнымъ налогомъ. Средній размѣръ существующаго обложенія земельныхъ имуществъ составлялъ около $7^1/_2$% ихъ дохода; по проекту—предполагается повышеніе его до 8%. (*Beischrift zu den Gesetz-Entwürfen, betreffend die Regelung der Grundsteuer.* Verhandlungen, l. c., B. I, стр. 43).

въ будущемъ можетъ быть произведено лишь въ законодательномъ порядкѣ. Правительство надѣется, что, при такомъ способѣ, опасенія о рѣзкихъ замѣшательствахъ въ имущественныхъ отношеніяхъ значительной части землевладѣльцевъ не будутъ имѣть мѣста, такъ какъ, по закону, индивидуальные платежи остаются прежними, конечно если они не превышаютъ 10% получаемаго ими дохода [1]). Предлагаемый въ проектѣ закона процентъ обложенія (8%) будетъ примѣняться лишь для установленія провинціальныхъ контингентовъ поземельнаго налога. Основанія же, по которымъ эти контингенты будутъ распредѣлены между отдѣльными земельными участками въ предѣлахъ каждой провинціи, правительство предполагаетъ регулировать особымъ закономъ, который будетъ изданъ впослѣдствіи по опросѣ мнѣній провинціальныхъ ландтаговъ [2]).

Тѣмъ не менѣе, правительству надо было, все-таки, хоть немного пояснить, какимъ образомъ оно предполагало опредѣлять поземельные доходы цѣлыхъ провинцій, чтобы имѣть возможность, по этимъ доходамъ, опредѣлить ихъ податные контингенты. Въ проектѣ закона сказано, что этотъ вопросъ будетъ регулированъ впослѣдствіи особымъ закономъ. Въ мотивахъ къ проекту закона имѣются однако указанія, дающія возможность составить нѣкоторое, хотя не вполнѣ ясное, представленіе о томъ пути, какой правительство намѣрено было избрать въ этомъ отношеніи. „Чистый доходъ земельныхъ участковъ для установленія податныхъ контингентовъ отдѣльныхъ провинцій долженъ быть, сказано въ этихъ мотивахъ,

---

[1]) И по новому проекту, всѣ налоги, лежащіе на отдѣльныхъ земельныхъ участкахъ, принадлежащихъ въ предѣлахъ данной общины одному и тому же владѣльцу, складываются въ одну общую сумму, которая съ этого времени считается лежащею на *всѣхъ* въ совокупности земельныхъ участкахъ этого владѣльца, не различая уже въ этой суммѣ сколько налога платилъ каждый участокъ прежде. (*Entwurfe. Gesetzes*, §§ 6 и 7).

[2]) Beischrift zu den Gesetz-Entwürfen. (*Verhandlungen*, l. c., B. I., стр. 41—43).

опредѣленъ такимъ образомъ, чтобы, съ одной стороны, избѣжать значительныхъ расходовъ по выполненію новаго полнаго поземельнаго кадастра, а съ другой—чтобы по возможности соблюсти равномѣрность въ обложеніи различныхъ частей государства. Поэтому выборъ способовъ опредѣленія чистаго дохода земельныхъ участковъ долженъ быть произведенъ при самомъ внимательномъ соображеніи всѣхъ существенныхъ особенностей землевладѣнія и всѣхъ разнообразныхъ условій, вліяющихъ посредственно и непосредственно на доходность земель въ различныхъ мѣстностяхъ государства". Необходимыя для этого основанія будутъ получены при составленіи новыхъ податныхъ книгъ въ каждой общинѣ; при этомъ будутъ приведены въ извѣстность и существующія теперь индивидуальныя условія обложенія земель. При составленіи этихъ книгъ будутъ приводиться въ извѣстность пространство и доходность земельныхъ участковъ въ каждой общинѣ, причемъ, по необходимости, сами собою будутъ приняты во вниманіе и всѣ существенныя особенности въ положеніи каждой изъ нихъ. „Заботливое вниманіе ко всѣмъ особенностямъ отдѣльныхъ общинъ въ предѣлахъ уѣзда и отдѣльныхъ уѣздовъ — въ предѣлахъ провинціи дастъ достаточныя точки опоры для выработки тѣхъ основаній, по которымъ должна производиться оцѣнка доходовъ, чтобы при помощи результатовъ этой оцѣнки достигнута была необходимая равномѣрность обложенія въ предѣлахъ провинціи. Послѣ этого, имѣя въ рукахъ богатый матеріалъ, собранный указаннымъ путемъ, и принимая во вниманіе особенныя условія различныхъ мѣстностей страны, можно будетъ выработать пріемы, при помощи которыхъ, на основаніи указаннаго въ законѣ процента обложенія, будутъ установлены по возможности равномѣрно податные контингенты отдѣльныхъ провинцій". На основаніи этихъ соображеній правительство считало болѣе удобнымъ не указывать въ законѣ способовъ опредѣленія чистаго дохода земельныхъ участковъ для установленія провинціальныхъ контингентовъ поземельнаго налога, пока не будутъ составлены податныя книги. Но составленіе податныхъ

книгъ, по необходимости, потребуетъ очень много времени. Между тѣмъ существующія неравенства въ обложеніи какъ отдѣльныхъ провинцій, такъ и отдѣльныхъ земельныхъ участковъ такъ велики, что было бы несправедливо оставить ихъ въ такомъ видѣ. Вслѣдствіе этого правительство предлагаетъ немедленно понизить на 10% контингенты чрезмѣрно обложенныхъ провинцій и предоставить также отдѣльнымъ землевладѣльцамъ право требовать пониженія налога, если ихъ земельные участки обложены въ размѣрѣ выше 10% ихъ чистаго дохода [1]).

На этотъ разъ финансовая коммиссія палаты депутатовъ отнеслась вполнѣ сочувственно къ предложенному правительствомъ способу уравненія провинціальныхъ контингентовъ и приняла его проектъ съ весьма незначительными измѣненіями, не касавшимися существа дѣла. Большинство членовъ этой коммиссіи соглашалось съ правительствомъ, что теперь трудно указать способы, какими будетъ произведено предположенное уравненіе податныхъ контингентовъ провинцій. Эти способы удобнѣе будетъ опредѣлить на основаніи опыта, полученнаго при составленіи податныхъ книгъ въ каждой общинѣ. „Во всякомъ случаѣ, сказано въ ея докладѣ, задачу, рѣшеніе которой вполнѣ удалось относительно промысловаго и другихъ прямыхъ налоговъ, меньше всего можно считать неразрѣшимою по отношенію къ поземельному налогу съ его вполнѣ опредѣленнымъ объектомъ“ [2]).

Проектъ правительства былъ принятъ и Палатой депутатовъ, которая сдѣлала въ немъ лишь одно измѣненіе—чтобы опредѣленіе способовъ установленія чистаго дохода земельныхъ участковъ было возложено на министра финансовъ и чтобы размѣръ обложенія былъ одинаковъ для всѣхъ земельныхъ участковъ, но не выше 8% ихъ дохода. Эта послѣдняя

---

[1]) *Beischrift*, l. c., стр. 46 – 47.

[2]) Bericht der Kommission für Finanzen und Zölle über den Entwurf eines Gesetzes, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer. (*Verhandlungen*, l c., B. I, стр. 65, 76 и слѣд.).

поправка сдѣлана въ видахъ предупрежденія чрезмѣрнаго обложенія земельныхъ имуществъ [1]).

Но финансовая коммиссія Палаты господъ высказалась рѣшительно противъ правительственнаго проекта. Ею было указано, что, установляя налогъ въ извѣстномъ процентѣ чистаго дохода со всѣхъ земельныхъ участковъ, надо указать и средство для равномѣрнаго опредѣленія этого дохода во всей странѣ. До сихъ поръ извѣстно только одно средство—выполненіе поземельнаго кадастра, который однако во Франціи и въ прирейнскихъ провинціяхъ Пруссіи оказался не достигающимъ цѣли. Само правительство также противъ выполненія кадастра. Отказываясь отъ выполненія кадастра, оно не указываетъ однако другого какого либо пути для достиженія этой цѣли. Но, „предлагать уравненіе поземельнаго обложенія и держать въ тайнѣ средство для этого—это, дѣйствительно, совсѣмъ новое явленіе въ области финансоваго законодательства“ [2]).

Соглашаясь съ мнѣніемъ своей коммиссіи, Палата господъ изъ четырехъ проектовъ, представленныхъ правительствомъ, признала только тѣ, которые относились къ обложенію земель, бывшихъ прежде свободными или пользовавшихся привилегіями относительно платежа поземельнаго налога, и отвергла главный изъ нихъ, относившійся къ урегулированію поземельнаго обложенія вообще. Палата депутатовъ, въ свою очередь, не согласилась съ такимъ раздѣленіемъ проектовъ правительства и отвергла проекты, принятые Палатою господъ. Одно-

[1]) Entwurf eines Gesetzes, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer, nach den Beschlüssen des Hauses der Abgeordneten, § 3. (*Verhandlungen*, l. c., B. II, стр. 487 и слѣд.).

[2]) Bericht der Finanz-Kommission über die allgemeinen Gesichtspuncte, welche bei den vom Abgeordnetenhause unterm 28 Februar c. dem Herrenhause zugegangenen vier, die Grundsteuer betreffenden Gesetz-Entwürfen zur Erwägung kommen, sowie über den Gesetz-Entwurf № 1, die Regelung der Grundsteuer betreffend, im Einzelnen, vom 20 April 1860. (*Verhandlungen*, l. c., B. II, стр. 543 и слѣд.).

временно съ этимъ, она приняла постановленіе, въ которомъ высказана была надежда, что въ слѣдующемъ году податные контингенты чрезмѣрно обложенныхъ провинцій будутъ понижены по крайней мѣрѣ на 10% [1]).

Въ 1861 году правительство снова переработало свой проектъ, принявъ при этомъ во вниманіе нѣкоторыя изъ сдѣланныхъ въ коммиссіяхъ замѣчаній и возраженій. Въ новомъ проектѣ оно снова отказывается отъ предложеннаго имъ прежде способа уравненія поземельнаго обложенія посредствомъ установленія налога въ извѣстномъ процентѣ чистаго дохода, доставляемаго каждымъ земельнымъ участкомъ. Въ новомъ проектѣ оно усвоиваетъ систему контингентированія, установляя напередъ общую сумму поземельнаго налога для всего государства, которая затѣмъ должна быть распредѣлена между всѣми провинціями и внутри провинцій—между уѣздами, равномѣрно, въ соотвѣтствіи съ чистымъ доходомъ, какой будетъ опредѣленъ для земельныхъ имуществъ, находящихся въ предѣлахъ каждаго изъ нихъ [2]). Установляя напередъ общій контингентъ поземельнаго налога, правительство надѣялось устранить опасенія землевладѣльцевъ о чрезмѣрномъ обложеніи земель путемъ умышленной строгости со стороны фиска при опредѣленіи размѣровъ чистаго дохода земельныхъ имуществъ, ради полученія бо́льшаго поступленія при той же величинѣ процента обложенія. При контингентированіи общей суммы поступленія отъ поземельнаго налога правительство уже не заинтересовано въ абсолютной величинѣ установляемыхъ чистыхъ доходовъ и его вниманіе будетъ сосредоточено

---

[1]) *Verhandlungen*, l. c., B. II, стр. 730.

[2]) *Entwurf eines Gesetzes, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer, vom 20 Januar 1861*, § 3. *Entwurf einer Anweisung fur Verfahren bei Ermittelung des Reinertrages der Liegenschaften behufs anderweiten Regelung der Grundsteuer, vom 20 Januar 1861*, §§ 1 и 8.

исключительно лишь на установленіи должной равномѣрности въ распредѣленіи общаго контингента этого налога [1]).

Мотивируя свое стремленіе добиться принятія палатами представленнаго имъ проекта, правительство заявляетъ, что оно не можетъ согласиться съ возраженіями, направленными къ тому, чтобы доказать нецѣлесообразность, отсутствіе настоятельной необходимости, и наконецъ, даже неосуществимость предлагаемаго имъ урегулированія поземельнаго обложенія, вслѣдствіе невозможности такъ опредѣлить чистые доходы земельныхъ участковъ во всей странѣ, чтобы налогъ, представляющій собою извѣстный процентъ этого дохода, повсюду стоялъ въ одинаковомъ отношеніи къ дѣйствительнымъ доходамъ земельныхъ имуществъ. По мнѣнію противниковъ правительственнаго проекта, предлагаемыя въ немъ мѣры находятся въ противорѣчіи съ принципомъ неизмѣнности поземельнаго налога, обусловливаемой самой сущностью его, а потому должны повлечь за собою вредныя послѣдствія для страны. Правительство, однако, настаиваетъ, что поземельный налогъ, по своей сущности и по ходу развитія его въ прусской податной системѣ, долженъ быть признанъ налогомъ въ настоящемъ смыслѣ этого слова; что, поэтому, онъ, какъ и всякій другой налогъ, долженъ быть подчиненъ принципу справедливости и равномѣрности въ обложеніи; и что, наконецъ, продолжительная неизмѣнность этого налога, при значительныхъ измѣненіяхъ въ объектѣ его, создала въ значительной части страны положеніе, которое требуетъ немедленнаго исправленія. Исходя изъ этой точки зрѣнія, правительство признаетъ вполнѣ справедливымъ, чтобы часть увеличенія средствъ, не-

---

[1]) *Denkschrift zu den Gesetz-Entwürfen*, betreffend: 1) die anderweite Regelung der Grundsteuer, 2) die Einführung einer allgemeinen Gebäudesteuer und 3) die für die Aufhebung der Grundsteuer-Befreiungen und Bevorzugungen zu gewährende Entschädigung, vom 20 Januar 1861. (*Haus der Abgeordneten*, Session 1861, № 9, стр. 120—121).

обходимыхъ для государства, была получена путемъ возвышенія поземельнаго налога [1]).

Желаніе устранить сомнѣнія, возникшія при обсужденіи прежнихъ проектовъ въ палатѣ, и необходимость по возможности скорѣе получить нужныя для государственнаго казначейства средства, побудили правительство теперь же указать и способы приведенія въ извѣстность чистаго дохода земельныхъ имуществъ, чтобы можно было немедленно же приступить къ выполненію податной оцѣнки земель. Способы этой оцѣнки были выработаны министерствомъ финансовъ по совѣщаніи съ свѣдущими людьми. Задача министерства въ этомъ случаѣ значительно была облегчена тѣмъ, что выполненіе ея не имѣло уже такого существеннаго значенія, какъ прежде, для общей суммы поступленія отъ поземельнаго налога. Принятый порядокъ былъ поэтому настолько простъ и несложенъ, насколько это дозволялось поставленною цѣлью—раскладкой общаго контингента налога между провинціями и въ предѣлахъ провинцій—между уѣздами. При этомъ имѣлось въ виду также еще и то, чтобы податная оцѣнка земель была выполнена по возможности скоро и безъ значительныхъ издержекъ [2]).

Такимъ образомъ, по прежнему проекту, поземельный налогъ является налогомъ долевымъ, по новому проекту—раскладочнымъ. По прежнему проекту уравненіе поземельнаго обложенія шло снизу въ вверхъ, а по новому — наоборотъ. Въ сущности, по прежнему проекту, имѣлось въ виду, пу-

---

[1]) По проекту общій контингентъ поземельнаго налога, сравнительно съ прежнимъ поступленіемъ отъ этого налога увеличивается на 2.073.339 талеровъ, изъ которыхъ 719.113 тал. предполагалось получить отъ обложенія земель, бывшихъ прежде свободными отъ платежа налога, а 1.354.226 тал. представляютъ собою новый добавочный налогъ, который долженъ быть разложенъ между всѣми земельными имуществами.

[2]) *Denkschrift vom 20 Januar 1861*, l. c., стр. 117—118, 120—121, 123—124, 134—135.

темъ составленія податныхъ книгъ, опредѣлить пространство и доходность каждаго земельнаго участка въ предѣлахъ каждой общины и, затѣмъ, воспользоваться этимъ для уравненія провинціальныхъ контингентовъ поземельнаго налога. По новому же проекту предполагалось, безъ выполненія поземельнаго кадастра, на основаніи произведеннаго прежде измѣренія земель и новой податной оцѣнки ихъ при помощи свѣдущихъ людей, установить сначала поземельные доходы каждаго уѣзда и каждой провинціи, а затѣмъ, на основаніи этихъ доходовъ, равномѣрно распредѣлить общій контингентъ налога сначала между провинціями, а затѣмъ, въ предѣлахъ каждой провинціи, между входящими въ составъ ея уѣздами. Дальнѣйшее распредѣленіе уѣздныхъ контингентовъ между общинами, входящими въ составъ каждаго уѣзда, и индивидуальную раскладку общинныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными участками въ предѣлахъ каждой общины предполагалось отложить впредь до окончанія указанной выше общей раскладки налога—между провинціями и уѣздами—и составленія податныхъ книгъ въ общинахъ [1]).

Что касается собственно индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога, то, по мнѣнію правительства, „для этой цѣли въ восточныхъ провинціяхъ государства, необходимо было бы выполнить поземельный кадастръ, основанный на точномъ участковомъ измѣреніи земель, соединенномъ съ приведеніемъ въ извѣстность границъ земельныхъ имуществъ. Но подобная операція потребовала бы для ея выполненія по крайней мѣрѣ въ 3 или 4 раза больше времени и средствъ, нежели предлагаемый правительствомъ способъ уравненія поземельнаго обложенія, и притомъ все-таки трудно было бы надѣяться на полученіе результатовъ, которые соотвѣтствовали бы такой затратѣ времени, труда и денегъ. Вмѣстѣ съ этимъ, ближайшая цѣль—произвести но-

---

[1]) *Entwurf e. Gesetzes*, l. c., § 9. *Denkschrift vom 20 Januar 1861*, l. c., стр. 123—124.

все урегулированіе поземельнаго обложенія по возможности въ скоромъ времени—во всякомъ случаѣ не была бы достигнута". Между тѣмъ, „когда установлены будутъ податные контингенты для отдѣльныхъ уѣздовъ, то, при наличномъ всякаго рода богатомъ матеріалѣ, состоящемъ въ произведенныхъ раньше измѣреніяхъ и податной оцѣнкѣ земель, съ присоединеніемъ къ нему дальнѣйшаго матеріала, какой будетъ собранъ во время предстоящихъ работъ по общей раскладкѣ налога,—индивидуальная раскладка уѣздныхъ контингентовъ въ предѣлахъ каждаго уѣзда можетъ быть произведена болѣе простымъ способомъ и съ сравнительно незначительными издержками. Вслѣдствіе этого не будетъ уже никакой надобности въ выполненіи, ради этой раскладки, столь дорогой и трудной операціи, какою является поземельный кадастръ". Для того же, чтобы при выполненіи индивидуальной раскладки налога были приняты во вниманіе различныя мѣстныя особенности, правительство обѣщаетъ, когда для этого наступитъ время, запросить предварительно мнѣнія провинціальныхъ и коммунальныхъ ландтаговъ [1]).

Съ нѣкоторыми измѣненіями, изъ которыхъ главное заключалось въ томъ, что раскладка общаго контингента налога не должна ограничиваться провинціями и уѣздами, а охватывать также и общины въ предѣлахъ каждаго уѣзда,—предложенный правительствомъ проектъ былъ наконецъ принятъ ландтагомъ [2]) и изданъ былъ 25 мая 1861 г. подъ названіемъ *закона о новомъ регулированіи поземельнаго налога.*

---

[1]) *Denkschrift v. 20 Januar 1861*, l. c., стр. 132.

[2]) Чтобы добиться принятія проекта въ палатѣ господъ пришлось назначить одного новаго пэра, такъ какъ консервативное большинство этой палаты отказывало въ своемъ согласіи на проектъ правительства. (*Ullmann*, l. c., стр. 72).

Закономъ 21 мая 1861 г., для всей монархіи, за исключеніемъ гогенцолернскихъ земель, установленъ былъ поземельный налогъ со всѣхъ земельныхъ участковъ, способныхъ приносить доходъ [1]), въ общей суммѣ 10 мил. талеровъ. Этотъ общій контингентъ предстояло распредѣлить между отдѣльными провинціями государства *равномѣрно,* т. е. пропорціонально суммѣ чистаго дохода, приносимаго земельными имуществами, находящимися въ предѣлахъ каждой провинціи. Пришедшаяся по раскладкѣ на долю каждой провинціи часть общаго контингента поземельнаго налога, со времени ея установленія, признавалась уже по закону неизмѣнною. Она могла увеличиваться или уменьшаться лишь вслѣдствіе прибыли или убыли подлежащихъ налогу земельныхъ участковъ. Кромѣ этого случая, податные контингенты провинцій, могли быть измѣняемы только законодательнымъ путемъ—когда нужды государства сдѣлаютъ необходимымъ общее возвышеніе или дозволятъ общее пониженіе поземельнаго налога. Установленный для провинціи контингентъ налога долженъ быть распредѣленъ затѣмъ также равномѣрно, т. е. въ пропорціи чистаго дохода, доставляемаго земельными имуществами, между всѣми уѣздами (Kreise) провинціи и въ уѣздахъ—между отдѣльными общинами, находящимися въ предѣлахъ каждаго уѣзда [2]). Дальнѣйшее распредѣленіе налога въ общинахъ между отдѣльными земельными участками должно было производиться

---

[1]) *Gesetz, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer, vom 21 Mai 1861,* § 1. — Въ русской литературѣ о поземельномъ налогѣ въ Пруссіи по закону 21 мая 1861 г. см., *Лебедева,* Поземельный налогъ въ Пруссіи (въ Сборникѣ свѣдѣній и матеріаловъ по вѣдомству министерства финансовъ, изд. подъ редакціей А. Корсака, Т. II, 1866 г.). *Его-же,* О поземельномъ налогѣ, С.-Петербургъ, 1868, стр. 106—119. *Заблоцкаго-Десятовскаго,* Финансовое управленіе и финансы Пруссіи, С.-Петербургъ, 1871, Т. 1, стр. 173 и слѣд.; Т. II, Приложеніе XVIII: о порядкѣ введенія поземельной подати въ Пруссіи 1861—1864 г., (составленное по брошюрѣ Die anderweite Regelung der Grundsteuer im preussischen Staate, Berlin, 1866).

[2]) *Gesetz vom 21 Mai 1861,* § 3.

въ западныхъ провинціяхъ на основаніи существующаго тамъ кадастра, а въ восточныхъ провинціяхъ, впредь до окончательнаго урегулированія этого вопроса—на основаніи провизорныхъ постановленій. Для окончательнаго урегулированія индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными участками въ шести восточныхъ провинціяхъ предполагалось издать впослѣдствіи особый законъ [1]).

Отъ платежа поземельнаго налога освобождались: 1) принадлежащіе государству земельные участки, 2) помѣстья бывшихъ имперскихъ графовъ и князей, 3) земельные участки, служащіе для общественнаго пользованія, какъ, напримѣръ, улицы, кладбища, дороги и т. п.; наконецъ, 4) принадлежащія церквамъ, учебнымъ, благотворительнымъ учрежденіямъ и т. п. зе́мли, не платившія до той поры налога [2]). Всѣ остальныя зе́мли, бывшія до этого времени свободными отъ платежа налога или пользовавшіяся въ этомъ отношеніи какими либо привилегіями, съ 1 января 1865 года должны подлежать обложенію поземельнымъ налогомъ въ размѣрѣ, соотвѣтствующемъ приносимому ими чистому доходу. Размѣры вознагражденія за отмѣну различныхъ привилегій въ платежѣ поземельнаго налога опредѣлялись особымъ закономъ [3]).

Расходы по выполненію новой раскладки поземельнаго налога возлагаются, по закону, на западныя и восточныя провинціи, смотря по тому, гдѣ онѣ произведены. Эти расходы предварительно оплачиваются изъ средствъ государственнаго казначейства, а затѣмъ, по окончаніи работъ, должны быть возвращены провинціями постепенно умѣренными ежегодными взносами [4]).

---

[1]) *Gesetz vom 21 Mai 1861*, §§ 7, 9 и 8.

[2]) *Ibd.* § 4.

[3]) *Gesetz vom. 21 Mai 1861*, § 5. Gesetz, betreffend die für die Aufhebung der Grundsteuer-Befreiungen und Bevorzugungen zu gewährende Entschädigung, vom 21 Mai 1861.

[4]) *Ibd.* § 6.

Высшее руководство всею операціей оцѣнки земель во всемъ государствѣ принадлежало министру финансовъ. Ему подчинены были четыре *генеральныхъ коммиссара*, завѣдывавшіе каждый двумя провинціями. На обязанности этихъ коммиссаровъ лежало наблюденіе за выполненіемъ оцѣночныхъ работъ и, въ особенности, забота объ установленіи равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ частяхъ государства. Ради этого они должны были постоянно имѣть возможно точныя свѣдѣнія какъ о ходѣ операціи и ея результатахъ, такъ и обо всѣхъ мѣстныхъ условіяхъ, имѣющихъ отношеніе къ оцѣнкѣ [1]). Кромѣ того, для общаго руководства и контроля работъ по оцѣнкѣ лѣсовъ, назначенъ былъ особый чиновникъ (*Oberlandforstmeister*) изъ среды соотвѣтствующихъ лицъ при министерствѣ финансовъ; для той же цѣли относительно работъ по измѣренію земель назначенъ былъ особый инспекторъ (*Vermessungsinspektor*) [2]).

Всѣ эти лица, съ присоединеніемъ къ нимъ трехъ членовъ отъ Управленія сельскимъ хозяйствомъ и генеральнаго кадастроваго инспектора въ западныхъ провинціяхъ, входили въ составъ *центральной дирекціи по урегулированію поземельнаго налога* (*Centraldirektion zur Regelung der Grundsteuer*), состоявшей подъ предсѣдательствомъ члена министерства финансовъ. Дирекція эта учреждена была указомъ 31 мая 1861 г. для внесенія необходимаго единства и однообразія въ дѣятельность многочисленныхъ органовъ, на которыхъ возложено было выполненіе оцѣнки земель, и для обезпеченія успѣшнаго хода и своевременнаго окончанія всей операціи, предписанной закономъ 21 мая 1861 года [3]).

При министрѣ финансовъ, подъ его предсѣдательствомъ, находилась еще *центральная коммиссія* (*Centralkommission*),

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 9.

[2]) *Denkschrift über die Ausführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer*. Berlin. 1865, стр. 6 и 101.

[3]) *Denkschrift*, 1865, стр. 6.

состоявшая изъ генеральныхъ коммиссаровъ, четырехъ свѣдущихъ людей по назначенію министра и двухъ для каждой провинціи членовъ—одного по избранію палаты господъ, другого—по избранію палаты депутатовъ. На обязанности этой коммиссіи лежало утвержденіе классификаціонныхъ тарифовъ, разрѣшеніе жалобъ собственниковъ имѣній, которыя прежде были свободны отъ налога, но теперь должны подлежать ему, и, наконецъ, окончательное утвержденіе результатовъ всей оцѣнки земель. Члены этой коммиссіи имѣли право получать точныя свѣдѣнія о ходѣ этой операціи на всемъ пространствѣ государства и должны быть освѣдомлены о всѣхъ мѣстныхъ условіяхъ, имѣющихъ отношеніе къ оцѣнкѣ земель ради чего имъ предоставлено было право доступа ко всѣмъ работамъ по этому предмету [1]).

Для общаго руководства операціей оцѣнки въ каждомъ округѣ (Regierungsbezirk) министерствомъ финансовъ назначался особый *окружный коммиссаръ* (*Bezirkskommissar*) Помимо общихъ полномочій по выполненію этой операціи, онъ обязанъ былъ заботиться о полномъ и однообразномъ выполненіи оцѣнокъ въ предѣлахъ его вѣдомства, наблюдать за подчиненными ему коммиссіями и чиновниками и, наконецъ, предсѣдательствовать въ окружной коммиссіи. Окружный коммиссаръ имѣлъ канцелярію [2]). Въ помощь ему, для общаго руководства операціей измѣренія земель и контроля надъ выполненіемъ работъ этого рода въ отдѣльныхъ уѣздахъ назначался оберъ-геометръ съ необходимымъ числомъ помощниковъ [3]). Въ каждомъ округѣ, затѣмъ, подъ предсѣдатель-

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 10.

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 11. *Denkschrift vom 1865*, стр. 7.

[3]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 12. — *Die anderweite Regelung der Grundsteuer im preussischen Staate.* Eine übersichtliche Darstellung des Verfahrens bei der Grundsteuerveranlagung, der Hauptergebnisse der stattgehabten Vermessungen und Abschätzungen, der Gestaltung der Besteuerungs verhältnisse und des Aufwandes an Veranlagungskosten. Berlin, 1866, стр. 2.

ствомъ окружнаго коммиссара, учреждалась *окружная коммиссія (Bezirkskommission)*, число членовъ которой ни въ какомъ случаѣ не должно было превышать десяти. Половина ихъ избиралась провинціальнымъ ландтагомъ, а половина назначалась министромъ финансовъ по предложенію окружнаго коммиссара. Помимо общихъ правъ и обязанностей, указанныхъ въ законѣ, на окружную коммиссію возложено было наблюденіе за однообразнымъ выполненіемъ операціи оцѣнокъ въ округѣ. Ради этого она, путемъ командированія своихъ членовъ, должна была ознакомляться съ качествами почвы и вообще хозяйственными условіями въ различныхъ частяхъ своего округа и въ сосѣднихъ съ нимъ округахъ. Далѣе, на ея обязанности лежало содѣйствіе составленію классификаціоннаго тарифа, повѣрка и устраненіе неправильностей въ оцѣночныхъ работахъ, разборъ жалобъ владѣльцевъ земель, бывшихъ прежде свободными, но съ изданіемъ закона 1861 года подлежащихъ налогу, наконецъ, она обязана была изложить и представить центральной коммиссіи свои заключенія обо всей операціи оцѣнки земель въ подвѣдомственномъ ей округѣ [1]).

Руководство операціей оцѣнки земель въ каждомъ уѣздѣ (Kreis) возложено было на *раскладочнаго коммиссара (Veranlagungskommissar)*, назначаемаго министромъ финансовъ по предложенію окружнаго коммиссара. Подъ его предсѣдательствомъ состояла *раскладочная коммиссія (Veranlagungskommission)*, члены которой на половину избирались уѣзднымъ собраніемъ (Kreisständische Versammlung), а на половину назначались окружнымъ коммиссаромъ по предложенію раскладочнаго коммиссара; число ихъ однако не должно было превышать десяти [2]). Права и обязанности этихъ коммиссій видны будутъ изъ изложенія самой операціи оцѣнки земель.

Для выполненія *геометрическихъ* работъ окружный коммиссаръ, по предложенію оберъ-геометра, назначалъ потребное

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 13.

[2]) *Ibd.* § 14.

число землемѣровъ съ достаточнымъ количествомъ помощниковъ [1]) Назначено было также достаточное число лицъ для выполненія различныхъ вычисленій и чертежныхъ работъ [2]).

Прежде чѣмъ приступить къ производству оцѣнокъ, т. е. къ опредѣленію чистаго дохода земельныхъ имуществъ, законъ предписываетъ исполнить нѣкоторыя *подготовительныя работы*. Такъ, напримѣръ, передъ началомъ работъ по оцѣнкѣ земель долженъ быть опубликованъ во всеобщее свѣдѣніе законъ, регулирующій выполненіе ихъ. Со времени опубликованія этого закона для подлежащихъ мѣстъ и лицъ возникаетъ обязанность оказывать коммиссарамъ, на которыхъ возложено это дѣло, всякаго рода содѣйствіе и пунктуально исполнять всѣ ихъ распоряженія. Всѣ вообще присутственныя мѣста обязаны содѣйствовать выполненію оцѣнокъ, въ предѣлахъ ихъ вѣдомства, всѣми находящимися въ ихъ распоряженіи средствами. Всѣ эти мѣста и учрежденія, всѣ частныя лица и кредитныя установленія обязаны предоставить въ распоряженіи окружныхъ и раскладочныхъ коммиссаровъ всѣ имѣющіеся у нихъ всякаго рода планы и вообще всѣ документы, которые могли быть полезны при выполненіи оцѣнокъ [2]). Затѣмъ, каждый ландратъ по завѣдуемому имъ уѣзду обязанъ составить и сообщить раскладочному коммиссару слѣдующіе матеріалы: 1) алфавитный списокъ всѣхъ общинъ уѣзда; 2) статистическій обзоръ уѣзда; 3) списки государственныхъ земель, и 4) списокъ свободныхъ или имѣющихъ быть освобож-

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 15. *Die anderweite Regelung*, стр. 2. — Служебное положеніе землемѣровъ, ихъ отношеніе къ окружному и раскладочному коммиссарамъ, (выражающееся, впрочемъ, въ полномъ подчиненіи ихъ первому и въ пунктуальномъ выполненіи всѣхъ распоряженій второго), регулировалось особымъ приказомъ министра финансовъ: *Erlass vom 24 August 1861, betreffend die Organisation des Vermessungswesens bei Ausführung der Grundsteuergesetze vom 21 Mai 1861, sowie die Ausführung und Bezalung der geometrischen Arbeiten, in den Prowinzen Preussen, Pommern ect.* §§ 1—3.

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 18—20.

денными отъ налога земель, 5) списокъ прочихъ земель, бывшихъ до того времени свободными отъ налога, но впредь имѣющихъ быть обложенными имъ, 6) свѣдѣнія о цѣнахъ сельско-хозяйственныхъ продуктовъ по рыночнымъ цѣнамъ мартынова дня на ближайшихъ рынкахъ за время отъ 1837 по 1860 г. Порядокъ составленія этихъ списковъ опредѣлялся особою инструкціей [1]).

Предъ выполненіемъ оцѣнокъ въ каждомъ уѣздѣ законъ обязываетъ привести въ извѣстность *пространство и составить планы* земель, принадлежащихъ каждой общинѣ въ уѣздѣ. Совокупность земель, принадлежащихъ данной общинѣ, составляетъ особый участокъ (Gemarkung); для каждаго такого участка составлялся особый планъ (Gemarkungskarte). [2]). При составленіи этихъ плановъ законъ предписываетъ насколько возможно ограничиваться копированіемъ уже существующихъ плановъ [3]). Новыя измѣренія зе-

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, 21.

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 22.

[3]) *Anweisung für das Verfahren bei Herstellung der Gemarkungskarten und Feststellung des Flächeninhaltes der Liegenschaften*, § 1. (Anlage A. zu § 22. d. Anweisung vom 21 Mai 1861). Подробности составленія плановъ общинныхъ земель регулировались особымъ закономъ — *Special-Anweisung für das Verfahren bei den in den Provinzen Preussen, Posen ect. zur Ansführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer, erforderlichen geometrischen Arbeiten.* (Anlage A. zu § 6. d. Anweisung vom 24 August 1861). Землемѣръ вообще долженъ былъ провѣрить соотвѣтствіе плановъ съ дѣйствительностью. Въ тѣхъ случаяхъ, когда планы составлены недавно и нѣтъ основанія опасаться, что въ дѣйствительности произошли какія нибудь измѣненія въ границахъ земель, обозначенныхъ на этихъ планахъ, землемѣръ могъ и не предпринимать спеціальнаго осмотра полей; въ противномъ же случаѣ онъ долженъ былъ обойти земли общины и сдѣлать всѣ поправки въ планахъ по тѣмъ сторонамъ дѣла, которыя указываетъ законъ, т. е. провѣрить границы культуръ, границы земель, бывшихъ свободными отъ платежа налога, земель впредь остающихся таковыми и т. п. (§§ 7—21).

мель могли производиться лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда этого нельзя было избѣжать [1]). Новые планы составлялись смотря по характеру мѣстности и, главное, по величинѣ пространства, въ масштабѣ отъ 1:2500 до 1:5000, а при копированіи уже существующихъ плановъ удерживался, если это допускалось цѣлями операціи, тотъ масштабъ, въ которомъ они составлены; въ противномъ случаѣ они копировались въ упомянутомъ выше масштабѣ. Составленіе плана территоріи общины начиналось съ приведенія въ извѣстность границъ ея; для этой цѣли пользовались существующими уже планами и документами и, когда это оказывалось необходимымъ, предпринимали обходъ этихъ границъ. При выполненіи этой операціи долженъ былъ присутствовать мэръ общины. При составленіи плана территоріи каждой общины требовалось, чтобы на немъ были обозначены границы площадей, занятыхъ отдѣльными видами культуръ, а также дороги, линіи желѣзныхъ дорогъ, ручьи, рѣки и, вообще, возможно большее число такихъ пунктовъ и линій, (каковы, напримѣръ, поверстные столбы, большіе камни, мосты, выдающіяся зданія и т. п.), которые могли бы пригодиться впослѣдствіи для обозначенія границъ земель, занятыхъ каждымъ изъ классовъ, на которые будетъ подраздѣленъ каждый изъ видовъ культуръ. Границы отдѣльныхъ полей (Flurabtheilungen) и земельныхъ участковъ, если обозначеніе ихъ на планѣ связано было съ значительной затратой времени и средствъ, обозначались лишь на столько, на сколько онѣ совпадали съ указанными выше границами и знаками [2]). Культуры пространствомъ менѣе одного моргена не обозначались на планѣ особо, а присоединялись къ тому виду изъ окружающихъ культуръ, къ которому онѣ болѣе подходили. Обозначеніе на планахъ тѣхъ земельныхъ

---

[1]) Измѣреніе земель и составленіе плановъ въ такихъ случаяхъ производится по правиламъ, указаннымъ въ *Special-Anweisung*, §§ 22—32.

[2]) Спеціально обозначаться на планахъ должны были лишь тѣ земельные участки, которые до этого времени были свободны отъ пла-

участковъ, которые будутъ выбраны въ качествѣ образцовыхъ (Musterstücke), а также границы земель, занятыхъ каждымъ изъ классовъ, на которые дѣлится каждый видъ культуры, производилось впослѣдствіи, при распредѣленіи земель, лежащихъ въ предѣлахъ территоріи общины, по соотвѣтствующимъ имъ классамъ (Einschätzung) [1]).

Податная оцѣнка земель начинается выработкой *классификаціонныхъ тарифовъ* (*Abschätzungsgeschäft*). Доставленіе матеріала для этихъ работъ возлагается на раскладочныхъ коммиссаровъ, изъ которыхъ каждый обязанъ составить *описаніе* своего *уѣзда* (*Beschreibung des Kreises*). Въ этихъ описаніяхъ должны заключаться по возможности полныя и точныя свѣдѣнія обо всѣхъ обстоятельствахъ, вліяющихъ на доходность земель въ каждомъ уѣздѣ. Въ законѣ дана весьма подробная программа тѣхъ свѣдѣній, которыя должны были заключаться въ описаніяхъ уѣздовъ. Общія рубрики этой программы слѣдующія: 1) положеніе, величина и границы уѣзда, 2) общее описаніе территоріи (Terrainbildung) уѣзда, 3) климатическія условія, 4) свойства почвы, 5) осушеніе, орошеніе, дренажъ, плотины въ уѣздѣ, 6) пути сообщенія, 7) свѣдѣнія о численности населенія уѣзда, его составѣ, занятіяхъ, степени благосостоянія и т. п.; 8) естественныя произведенія—минералы, изъ царства растеній и животныхъ; условія сбыта этихъ произведеній, цѣны ихъ и т. п.; 9) распредѣленіе земель: степень раздробленности земельныхъ имуществъ, число и величина ихъ; пространство, занимаемое различными видами культуръ; положеніе отдѣльныхъ земельныхъ участковъ по отношенію къ усадьбамъ; живетъ-ли населеніе большими селами или отдѣльными хуторами и т. д.; 10) способы веденія хозяйства—господствующая система хозяйства; степень потребности въ рабочихъ, издержки содержанія и рабо-

---

тежа налога, а также границы тѣхъ участковъ, которые и впредь по закону должны быть свободными отъ налога.

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861,* Anlage A., §§ 2, 9, 5—7 и 16.

чая плата ихъ; существуетъ избытокъ или недостатокъ въ рабочихъ; какой скотъ употребляется въ хозяйствѣ; примѣняются-ли и какіе именно виды удобренія земель, способы веденія лѣсного хозяйства и т. п.; наконецъ, 11) свѣдѣнія о продажахъ и арендованіи земель; здѣсь должны быть показаны среднія покупныя и арендныя цѣны крупныхъ, среднихъ и мелкихъ земель и цѣлыхъ хозяйствъ, а также отдѣльныхъ земельныхъ участковъ, на основаніи сдѣлокъ, состоявшихся за послѣднія 10 лѣтъ, съ подробнымъ по возможности указаніемъ передаваемаго при этомъ движимаго имущества, инвентаря, фабричныхъ заведеній и т. п. [1]).

Раскладочная коммиссія, на основаніи матеріаловъ, доставленныхъ ей коммиссаромъ, а также пользуясь всѣми находящимися въ ея распоряженіи средствами и, въ случаѣ надобности, предпринимая спеціальный осмотръ уѣзда, составляетъ *предварительный классификаціонный тарифъ* (*Klassifikationstarif*) для своего уѣзда [2]). Такой тарифъ составляется

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 23. Подробная программа свѣдѣній, которыя должны заключаться въ описаніяхъ уѣздовъ по всѣмъ указаннымъ выше рубрикамъ, дана въ Anlage B. zu § 23: *Zusammenstellung der hauptsächlichsten, bei Aufstellung der Kreisbeschreibung zu berücksichtigenden Punkte.*

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 24. По поводу установленія классификаціонныхъ тарифовъ министерство финансовъ въ мотивахъ къ законопроекту замѣчаетъ: „основанія и условія, опредѣляющія размѣръ чистаго дохода земель въ отдѣльныхъ уѣздахъ значительнаго по своему пространству государства складываются столь разнообразно, что приходится отказаться какъ отъ выработки общихъ, примѣнимыхъ во всѣхъ мѣстностяхъ, спеціальныхъ правилъ для опредѣленія этого дохода, такъ и отъ одинаковыхъ повсюду ставокъ тарифа (величинъ чистаго дохода—Reinertragssätze) для отдѣльныхъ классовъ различныхъ видовъ культуръ. На ряду съ качествомъ и степенью плодородія почвы, въ этомъ отношеніи имѣютъ значеніе много другихъ важныхъ моментовъ, каковы, напримѣръ, обычный способъ пользованія землею и веденія хозяйства, климатическія условія, бо́льшая или меньшая продолжительность періода времени, въ теченіи котораго могутъ производиться сельскія работы и зависящая отъ этого

отдѣльно для каждаго уѣзда или части его (дистрикта), если будетъ признано необходимымъ для цѣлей оцѣнки раздѣлить уѣздъ на нѣсколько частей [1]). Въ классификаціонномъ тарифѣ должны быть указаны встрѣчающіеся въ уѣздѣ или дистриктѣ виды культуръ и классы, на которые можетъ быть подраздѣленъ каждый видъ культуры, смотря по степени плодородія почвы. Видовъ культуры принято семь: пахотныя земли, сады, луга, пастбища, лѣса, воды и безплодныя земли (Oedland). Число классовъ по каждому виду культуры, внутри одного и того же уѣзда или классификаціоннаго дистрикта, устанавливается въ зависимости отъ существенныхъ различій въ качествахъ почвы и урожайности земель; число это, однако, не должно превышать восьми. Установивъ виды культуръ и классы земель въ каждомъ изъ нихъ, раскладочная коммиссія опредѣляетъ для каждаго *класса* въ отдѣльности чистый доходъ, разсчитывая его на одинъ моргенъ и давая ему денежную оцѣнку. Опредѣленный такимъ образомъ чистый доходъ со-

---

высота издержекъ производства, а также населенность данной мѣстности, пути сообщенія, торговыя и промышленныя условія и т. п. Поэтому законъ въ отношеніи правилъ для вычисленія чистаго дохода ограничивается лишь яснымъ указаніемъ цѣли этой операціи, ея предмета, главныхъ положеній для установленія классификаціонныхъ тарифовъ, порядка выполненія оцѣнки и предписаніемъ лишь безусловно необходимыхъ формъ для нея". (*Denkschrift zu den Gesetzentwürfen, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer* ect., vom 20 Januar 1861, стр. 126).

[1]) Если какой нибудь уѣздъ заключаетъ въ себѣ мѣстности, существенно разнящіяся другъ отъ друга по условіямъ почвы, оборота и хозяйства, и если эти различія представляютъ естественныя границы для дѣленія уѣзда, то раскладочной коммиссіи предоставляется право раздѣлить такой уѣздъ на соотвѣтствующее число классификаціонныхъ дистриктовъ (Klassifikationsdistrikte) и выработать для каждаго изъ нихъ особый классификаціонный тарифъ. Дѣленіе округа на дистрикты должно быть мотивировано въ особомъ протоколѣ. (*Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 26).

ставляетъ *тарифъ* (Tarifsatz) даннаго класса земель и записывается въ классификаціонномъ тарифѣ [1]).

Чистымъ доходомъ, по закону, признается „остатокъ, получаемый послѣ вычета изъ валового дохода издержекъ производства, какой могутъ доставлять годныя къ обработкѣ зѣмли въ теченіи продолжительнаго времени". Обработка (Kultuzustand) земли принимается при этомъ вообще средняя или обычная. Хозяйственная связь земельныхъ участковъ другъ съ другомъ или съ какими либо промышленными заведеніями при оцѣнкѣ ихъ во вниманіе не принимается; не обращается вниманія также на принадлежность ихъ тому или другому владѣльцу и на связанныя съ ними или лежащія на нихъ повинности и сервитуты [2]).

Для составленія классификаціоннаго тарифа, т. е. для опредѣленія размѣровъ чистаго дохода съ земель каждаго класса по каждому виду культуръ, „спеціальныхъ исчисленій чистаго дохода не требуется". Коммиссіи опредѣляютъ этотъ доходъ на основаніи тѣхъ матеріаловъ и свѣдѣній, которые у нихъ имѣются [3]). Но законъ обязываетъ ихъ обращать при этомъ вниманіе на всѣ обстоятельства, которыя оказываютъ вліяніе на доходность земель въ различныхъ частяхъ уѣзда. „Сравнивая самые лучшіе земельные участки каждаго вида культуры съ самыми худшими, коммиссія должна опредѣлить какіе еще должны быть приняты средніе классы и на сколько классовъ, сообразно этому, долженъ быть подраздѣленъ каж-

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 5—7. Правительство полагало, что при оцѣнкѣ земель ради общей раскладки налога—между значительными по пространству мѣстностями—нѣтъ надобности принимать во вниманіе незначительныя различія въ условіяхъ доходности земель; установленіе бо́льшаго числа классовъ лишь усложнило бы работу оцѣночныхъ коммиссій. (*Denkschrift vom 20 Januar 1861*, l. c., стр. 126).

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 3 и 4.

[3]) *Anweisung vom 21 Mai 1861, Anlage C.* zu § 24: *Allgemeine Grundsätze bei Abschätzung des Reinertrags der Liegenschaften*, § 1.

дый видъ культуры, чтобы охватить всѣ встрѣчающіяся въ уѣздѣ существенныя различія въ доходности земель". Тарифы должны сообразоваться съ среднимъ чистымъ доходомъ, получаемымъ съ соотвѣтствующихъ земель, при обычномъ способѣ веденія хозяйства, въ среднемъ за такое число лѣтъ, которое обнимало бы собою обыкновенныя колебанія въ урожаяхъ. При переводѣ на деньги дохода, опредѣленнаго въ натурѣ, принимаются среднія цѣны земледѣльческихъ продуктовъ, состоявшіяся въ мартыновъ день на ближайшемъ рынкѣ за время съ 1837 по 1860 гг., съ исключеніемъ двухъ самыхъ дорогихъ и двухъ самыхъ дешевыхъ годовъ [1]). Если въ уѣздѣ встрѣчаются площади земель, которыя для того, чтобы быть годными для обработки, постоянно требуютъ какихъ либо особыхъ затратъ, то эти послѣднія принимаются во вниманіе при исчисленіи дохода, доставляемаго такими землями; но проценты на основной капиталъ, затраченный въ нихъ, все равно будетъ ли онъ уже погашенъ или нѣтъ, во вниманіе не принимаются. По отношенію къ пахотнымъ землямъ, какъ при составленіи классификаціоннаго тарифа для нихъ, такъ, затѣмъ, и при опредѣленіи для этихъ земель соотвѣтствующихъ имъ классовъ (Einschätzung), законъ обязываетъ всегда предполагать такое состояніе обработки (Kulturzustand) ихъ, какое наблюдается на земляхъ, гдѣ до того времени хозяйство велось по обычному способу, безъ примѣненія искусственныхъ средствъ обработки и безъ отношенія и связи съ какими нибудь промышленными заведеніями. Тарифныя ставки для земель, занятыхъ садами, должны быть поставлены въ надлежащее соотвѣтствіе со ставками, принятыми для пахотныхъ земель, и т. д. [2]). Величины доходовъ, указываемыя въ классификаціонномъ тарифѣ для земель каждаго класса различныхъ видовъ культуръ, должны быть приведены въ соотвѣтствіе съ размѣрами доходности, указанными въ осо-

---

[1]) *Allgemeine Grundsätze bei Abschätzung des Reinertrags der Liegenschaften*, §§ 1—3.

[2]) *Ibd.*, §§ 5—7.

бой таблицѣ (*Klassifikations-Scala*). Въ этой таблицѣ доходы отъ земель, занятыхъ каждой культурою, распредѣлены на множество классовъ (Ertragsstufe), но размѣры доходовъ для каждаго класса показаны въ болѣе или менѣе круглыхъ суммахъ. Особаго значенія эта таблица, однако, не имѣетъ и оно ограничивается лишь введеніемъ большаго однообразія въ цифрахъ и облегченія такимъ путемъ различныхъ разсчетовъ. Такъ, напримѣръ, для пахотныхъ земель установлены слѣдующіе классы: 3, 6, 9, 12 и т. д. зильбергрошей; поэтому, если бы коммиссія опредѣлила доходъ какого нибудь класса земель въ 7 зильбергрошей, то она не можетъ внести его въ такомъ размѣрѣ въ свой классификаціонный тарифъ, а должна принять или 6, или 9 зильбергрошей, смотря по тому, какое изъ этихъ чиселъ, по обстоятельствамъ, болѣе подходитъ для даннаго класса, или смотря по тому, къ которому изъ нихъ ближе подходитъ установленный коммиссіей доходъ [1])

Правильность составленнаго тарифа доходности земель должна быть повѣрена потомъ, помимо другихъ средствъ, также еще и сравненіемъ доходовъ, означенныхъ въ тарифѣ, съ обычными въ уѣздѣ покупными и арендными цѣнами на земли. Подъ обычными въ этомъ случаѣ понимаются такія цѣны, которыя „разумный и обладающій обычнымъ оборотнымъ капиталомъ покупатель или арендаторъ согласится дать за моргенъ средняго качества земли соотвѣтствующаго класса и вида культуры въ надеждѣ получить на уплаченную имъ цѣну или арендную плату обычную въ странѣ прибыль“ [2]).

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 25 и *Anlage D.* (zu § 25). *Denkschrift vom 20 Januar 1861*, стр. 127. — Коммиссія должна выбрать въ этой скалѣ цифру, соотвѣтствующую доходу самаго низшаго класса земель даннаго вида культуры; затѣмъ она должна выбрать шесть промежуточныхъ ступеней такимъ образомъ, чтобы ими обнимались доходы промежуточныхъ между высшимъ и низшимъ классами земель того же вида культуры въ уѣздѣ. (*Meitzen*, Der Boden und die landwirthschaftlichen Verhältnisse des preussischen Staates nach dem Gebietsumfange vor 1866, Berlin, 1868, B. I, стр. 37).

[2]) *Allgemeine Grundsätze bei Abschätzung des Reinertrags der Liegenschaften*, § 4.

Составивъ такимъ образомъ предварительный классификаціонный тарифъ, коммиссія предпринимаетъ *спеціальный объѣздъ уѣзда* для новой повѣрки и, гдѣ нужно, исправленія составленнаго тарифа. Во время этого объѣзда ведется протоколъ, въ которомъ зе́мли различныхъ культуръ, соотвѣтствующія классамъ, принятымъ въ классификаціонномъ тарифѣ, подробно описываются въ отношеніи качествъ ихъ верхняго слоя и подпочвы, указываются, затѣмъ, всѣ обстоятельства, вліяющія на цѣнность и доходность этихъ земель, въ какихъ частяхъ уѣзда отдѣльные классы и виды земель встрѣчаются по преимуществу, въ какомъ приблизительно отношеніи стоятъ другъ къ другу и ко всему пространству уѣзда площади земель, занятыя различными классами и культурами, наконецъ, каковъ по мнѣнію коммиссіи средній чистый доходъ и средняя цѣна моргена земли каждаго вида культуры въ отдѣльности и всѣхъ вмѣстѣ. При этомъ объѣздѣ, должны быть выбраны также въ возможно большомъ числѣ *нормальные или образцовые участки* для каждаго класса по каждому изъ видовъ культуръ, принятыхъ въ классификаціонномъ тарифѣ. Эти участки предназначаются къ тому, чтобы, путемъ сравненія съ ними, можно было впослѣдствіи распредѣлить по соотвѣтствующимъ классамъ всѣ остальныя земли, находящіяся въ уѣздѣ. Поэтому эти нормальные участки должны быть подробно описаны въ особомъ протоколѣ, чтобы ихъ всегда легко можно было найдти [1]).

Послѣ повѣрки классификаціонныхъ тарифовъ путемъ осмотра земель въ уѣздахъ раскладочными коммиссіями, эти тарифы должны быть препровождены въ окружныя коммиссіи, гдѣ они снова подвергаются старательной повѣркѣ и, если это окажется нужнымъ, исправляются. Чтобы имѣть возможность надлежащимъ образомъ обсудить составленные классификаціонные тарифы и исправить ихъ, окружныя коммиссіи должны заблаговременно, чрезъ посредство командируемыхъ ими

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 27 и 28.

съ этою цѣлью членовъ, озаботиться о пріобрѣтеніи должнаго знакомства съ произведенными по этому предмету работами, а также съ почвенными и хозяйственными условіями отдѣльныхъ уѣздовъ своего округа. Кромѣ того, окружная коммиссія имѣетъ право привлекать къ обсужденію тарифовъ членовъ соотвѣтствующихъ раскладочныхъ коммиссій своего округа. При повѣркѣ тарифовъ, составленныхъ для уѣздовъ, находящихся на границѣ округа, должно быть запрошено мнѣніе сосѣднихъ окружныхъ коммиссій. Если какою нибудь изъ этихъ коммиссій будутъ представлены возраженія противъ установленныхъ тарифовъ и соглашеніе по этому вопросу не будетъ достигнуто, то объ этомъ должно быть записано въ протоколѣ съ указаніемъ основаній, которыми руководились та и другая коммиссіи [1]).

Провѣренные въ окружныхъ коммиссіяхъ тарифы должны быть потомъ опубликованы во всеобщее свѣдѣніе, чтобы дать возможность заинтересованнымъ сторонамъ—уѣзднымъ собраніямъ и мэрамъ общинъ—высказаться о правильности составленныхъ тарифовъ и представить съ своей стороны возраженія. Поданныя возраженія и жалобы предварительно должны быть разсмотрѣны въ раскладочныхъ коммиссіяхъ и, затѣмъ, вмѣстѣ съ заключеніями этихъ послѣднихъ, препровождены въ окружныя коммиссіи. Эти послѣднія постановляютъ свое рѣшеніе по этимъ жалобамъ и производятъ сооотвѣтствующія измѣненія въ принятыхъ раньше тарифахъ [2]).

Послѣ разбора жалобъ, каждая окружная коммиссія должна составить сводной классификаціонный тарифъ для всѣхъ уѣздовъ, входящихъ въ составъ ея округа, и препроводить его со всѣми матеріалами и протоколами къ министру финансовъ. Этотъ послѣдній, провѣривъ присланные ему тарифы и сдѣлавъ въ нихъ поправки, какія сочтетъ нужными, долженъ созвать центральную коммиссію. Эта коммиссія, если она

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 30.
[2]) *Ibd*, § 31.

признаетъ составленные тарифы правильными, составляетъ общій классификаціонный тарифъ для всего государства и возвращаетъ его окружнымъ коммиссіямъ для передачи раскладочнымъ коммиссіямъ, на которыхъ лежитъ обязанность произвести, на основаніи этого тарифа, бонитировку (*Einschätzung*) земель въ каждомъ уѣздѣ, т. е. опредѣлить для различныхъ земель, находящихся въ предѣлахъ каждаго уѣзда, соотвѣтствующіе имъ классы [1]).

Для производства *бонитировки* земель уѣздъ или дистриктъ въ случаѣ нужды могъ быть раздѣленъ на нѣсколько оцѣночныхъ участковъ (*Einschätzungsbezirke*). Для каждаго изъ такихъ участковъ назначались изъ среды членовъ раскладочной коммиссіи два оцѣночныхъ депутата (*Einschätzungsdeputirte*), которые должны были произвести, подъ руководствомъ и контролемъ раскладочнаго коммиссара, бонитировку земель, расположенныхъ въ подвѣдомственныхъ имъ общинахъ [2]). Для выполненія геометрическихъ работъ въ помощь депутатамъ назначался землемѣръ или помощникъ землемѣра; въ крайности эти работы могли быть поручены и одному изъ депутатовъ, если онъ былъ свѣдущъ въ этомъ дѣлѣ. Землемѣръ долженъ имѣть при себѣ всѣ необходимые планы общинныхъ земель для отмѣтки на нихъ результатовъ бонитировки. По отношенію къ лѣсамъ, лѣсными экспертами, прикомандированными къ раскладочнымъ коммиссіямъ, производилась предварительная бонитировка, результаты которой сообщались для свѣдѣнія оцѣночнымъ депутатамъ; эти послѣдніе, впрочемъ, могли пользоваться ими по своему усмотрѣнію [3]).

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 32—33.

[2]) *Ibd*, § 34.

[3]) *Anweisung vom 19 März 1862 für das formelle Verfahren bei der Einschätzung der Liegenschaften in den Provinzen Preussen, Pommern, Posen, Schlesien, Brandenburg und Sachsen nach dem Gesetze vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer*, §§ 5—7, 17.

Оцѣночные депутаты, въ силу данной ими присяги, обязаны исполнять возложенныя на нихъ обязанности добросовѣстно и нелицепріятно. При опредѣленіи для отдѣльныхъ земельныхъ участковъ соотвѣтствующихъ имъ классовъ они обязаны обращать вниманіе не только на качество почвы, но также и на всѣ другія обстоятельства, вліяющія на доходность земель, каковы, напримѣръ, положеніе, природная сухость или влажность почвы, бо̀льшая или меньшая трудность обработки ихъ, опасность наводненія и т. п. Они только, какъ указано было выше, не могли принимать при этомъ во вниманіе хозяйственной связи земельныхъ участковъ другъ съ другомъ или съ какими либо промышленными заведеніями. Въ случаѣ разногласія между оцѣночными депутатами рѣшающій голосъ принадлежалъ раскладочному коммиссару; при разногласіи между этимъ послѣднимъ и депутатами рѣшала окружная коммиссія [1]).

Бонитировка земель каждой общины должна производиться на мѣстѣ, послѣ предварительнаго ознакомленія оцѣночныхъ депутатовъ съ качествомъ земель въ общинѣ. Депутаты обязаны производить бонитирорку земель примѣнительно къ выбраннымъ раньше нормальнымъ участкамъ. При выполненіи этой операціи долженъ присутствовать мэръ общины, чтобы давать при этомъ необходимыя для депутатовъ свѣдѣнія. Перемѣна лицъ, производящихъ бонитировку земель въ данной общинѣ, закономъ безусловно не воспрещается; но онъ рекомендуетъ по возможности избѣгать этого [2]).

Площади земель, занятыя каждымъ классомъ по каждому виду культуры въ предѣлахъ каждой общины должны обозначаться на общинномъ планѣ каждая особо; на нихъ долженъ быть поставленъ, рядомъ съ указаніемъ вида культуры, номеръ того класса, къ которому онѣ отнесены. Границы такихъ площадей, заключающихъ въ себѣ массу земельныхъ

---

[1]) *Anweisung vom 19 März 1862*, § 11. *Denkschrift vom 1865*, стр. 22. *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 34 и 38.

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 34—36. *Anweisung vom 19 März 1862*, §§ 10 и 11.

участковъ, отнесенныхъ къ одному и тому же классу, должны установляться по возможности примѣнительно къ наличнымъ естественнымъ границамъ, уже обозначеннымъ на общинномъ планѣ и, особенно, примѣнительно къ границамъ земельныхъ имуществъ, принадлежащихъ различнымъ владѣльцамъ. При этомъ, какъ упомянуто было выше, земли различныхъ культуръ и классовъ, незначительныя по своему пространству—не болѣе 1 моргена для культуръ и 3 моргеновъ для классовъ—должны присоединяться къ сосѣднимъ, близкимъ къ нимъ классамъ и культурамъ. Земельные участки, выбранные въ качествѣ образцовыхъ, обозначаются на планѣ особо съ указаніемъ вида культуры и класса, для которыхъ они выбраны [1]).

За ходомъ всей операціи бонитировки земель слѣдятъ, кромѣ раскладочныхъ коммиссаровъ, также окружные коммиссары и окружныя коммиссіи чрезъ посылаемыхъ ими изъ среды своихъ членовъ особыхъ коммиссаровъ. Эти коммиссары обязаны лично присутствовать при выполненіи бонитировки земель въ общинахъ и слѣдить за исполненіемъ всѣхъ постановленій закона по этому предмету. Оцѣночные депутаты обязаны подчиняться этимъ коммиссарамъ въ ихъ замѣчаніяхъ, касающихся бонитировки отдѣльныхъ земель. Въ случаѣ если коммиссары замѣтятъ неправильное примѣненіе классификаціоннаго тарифа, они должны сообщить объ этомъ раскладочному коммиссару съ цѣлью обратить его вниманіе и побудить къ изслѣдованію замѣченныхъ неправильностей. Раскладочный коммиссаръ долженъ дать свое заключеніе о замѣченныхъ неправильностяхъ и средствахъ къ ихъ устраненію. Окончательное рѣшеніе дѣла въ этомъ случаѣ принадлежитъ окружнымъ коммиссіямъ. Наконецъ, за выполненіемъ бонитировки земель должны наблюдать еще и генеральные коммиссары во время объѣзда своихъ провинцій, предпринимаемаго ими спеціально съ этою цѣлью. Во время этихъ объѣздовъ они на мѣстѣ

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 39 и 41. *Anweisung vom 19 März 1862*, § 14.

разрѣшаютъ всѣ возникающія недоразумѣнія и затрудненія. Результаты своихъ наблюденій они заносятъ въ дневной журналъ и отъ времени до времени сообщаютъ о нихъ центральной дирекціи. При этомъ генеральные коммиссары должны обращать особое вниманіе на правильность самихъ тарифовъ и выяснять причины, въ силу которыхъ эти тарифы могутъ быть признаны или слишкомъ высокими или слишкомъ низкими [1]).

По окончаніи бонитировки земель въ общинахъ, для каждой изъ нихъ составляется особый *оцѣночный реестръ (Einschätzungsregister)*, въ которомъ обозначаются, въ порядкѣ номеровъ плана общинной земли, каждая изъ площадей (Flächenabschnitte), означенныхъ на планѣ особыми границами, (т. е. площади, занятыя отдѣльными видами культуръ, и въ нихъ—отдѣльными классами, затѣмъ зе́мли бывшія или остающіяся свободными отъ обложенія поземельнымъ налогомъ и т. п.). При этомъ для каждой изъ такихъ площадей должны быть указаны видъ культуры, классъ и пространство ихъ. Въ концѣ реестра дѣлается общій сводъ и опредѣляется общее пространство всѣхъ земель каждаго вида культуры и класса въ общинѣ. На основаніи оцѣночныхъ реестровъ общинъ составляется затѣмъ *обзоръ уѣзда (Kreisübersicht)*, въ которомъ указывается пространство и чистый доходъ земель каждаго вида культуры и класса, сначала, для каждой общины отдѣльно, а потомъ для всѣхъ общинъ уѣзда вмѣстѣ; въ концѣ этого обзора высчитывается средній чистый доходъ съ одного моргена земли каждаго вида культуры и класса въ цѣломъ уѣздѣ [2]).

Вслѣдъ за этимъ, обзоръ уѣзда, вмѣстѣ съ планомъ и оцѣночнымъ реестромъ соотвѣтствующей общины препровож-

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 42. *Anweisung vom 19 März 1862*, §§ 23—24. *Denkschrift vom 1865*, стр. 23 и 29.

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 43—44.

дается мэрамъ общинъ, которымъ представляется закономъ право подавать возраженія и *жалобы*. Отдѣльные землевладѣльцы не могли и въ этой стадіи работъ подавать жалобы и дѣлать возраженія по поводу произведенныхъ работъ; право это предоставлено было исключительно только мэрамъ общинъ и владѣльцамъ самостоятельныхъ вотчинныхъ округовъ (Eigenthümern der selbstständigen Gutsbezirke). Но и жалобы этихъ лицъ, въ этой стадіи работъ, не могли уже касаться классификаціоннаго тарифа, а только лишь неправильнаго примѣненія его къ отдѣльнымъ зе́млямъ, неправильнаго опредѣленія пространства этихъ послѣднихъ и, наконецъ, ошибокъ, сдѣланныхъ при различныхъ вычисленіяхъ. Жалобы на неправильную бонитировку земель могли подаваться не только по отношенію къ своей общинѣ, но также и по отношенію ко всѣмъ другимъ общинамъ уѣзда [1]).

Поданныя жалобы разсматривались раскладочными коммиссіями, которыя могли повѣрять ихъ на мѣстѣ чрезъ особо назначенныхъ депутатовъ; тѣ же жалобы, которыя не могли быть удовлетворены этими коммиссіями, поступали въ окружныя коммиссіи, которыя постановляли по нимъ окончательный приговоръ [2]).

Послѣ разбора жалобъ, окружныя коммиссіи должны разсмотрѣть результаты произведенныхъ работъ по оцѣнкѣ земель въ каждомъ уѣздѣ и дать свое заключеніе о нихъ какъ съ формальной, такъ и съ матеріальной стороны. При этомъ онѣ должны сравнить результаты работъ въ каждомъ уѣздѣ съ результатами, полученными въ остальныхъ уѣздахъ того же округа и въ сосѣднихъ уѣздахъ другихъ округовъ. Наконецъ, онѣ должны опредѣленно высказать свое мнѣніе: признаютъ-ли онѣ полученные результаты правильными или же считаютъ необходимымъ произвести въ нихъ какія либо измѣненія въ видахъ установленія относительной равномѣрности

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 45. *Denkschrift vom 1865*, стр. 31.
[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 46—47.

оцѣнокъ (verhältnissmässige Gleichheit) во всемъ округѣ. Особенное вниманіе въ этомъ отношеніи онѣ должны обращать на принятые раньше провизорные тарифы для отдѣльныхъ уѣздовъ ихъ округа [1]).

По окончаніи всѣхъ этихъ работъ, каждый изъ окружныхъ коммиссаровъ долженъ составить изъ прежде составленныхъ и провѣренныхъ обзоровъ уѣздовъ *общій обзоръ* (*Hauptübersicht*) *своего округа*. Въ этихъ обзорахъ должно быть указано, по каждому уѣзду отдѣльно, пространство земель, занятыхъ каждымъ видомъ культуры, чистый доходъ ихъ въ общей суммѣ и въ среднемъ на одинъ моргенъ, итогъ пространства и чистаго дохода всѣхъ земель въ каждомъ уѣздѣ и, наконецъ, средній доходъ на 1 моргенъ. Составленные обзоры препровождаются затѣмъ, вмѣстѣ со всѣми матеріалами, къ министру финансовъ. Этотъ послѣдній долженъ подвергнуть полученные имъ обзоры предварительной повѣркѣ, устранить замѣченныя въ нихъ сомнѣнія, ошибки и неточности и, послѣ этого, вмѣстѣ съ своимъ заключеніемъ, препроводить въ центральную коммиссію [2]). Центральная коммиссія должна еще разъ подвергнуть повѣркѣ классификаціонный тарифъ каждаго изъ уѣздовъ сообразно результатамъ, полученнымъ по окончаніи оцѣночныхъ работъ (Ab- und Einschätzung) во всей странѣ и произвести въ нихъ поправки, если найдетъ это нужнымъ. Послѣ этого она окончательно утверждаетъ классификаціонный тарифъ для всего государства. Соотвѣтственно измѣненіямъ въ тарифахъ, принятымъ центральною коммиссіей, исправляются затѣмъ составленные раньше „обзоры“ уѣздовъ и округовъ. Путемъ примѣненія окончательно утвержденнаго тарифа къ землямъ каждаго уѣзда, распредѣленнымъ по соотвѣтствующимъ классамъ, центральная коммиссія опредѣляетъ совокупный чистый доходъ всѣхъ земельныхъ имуществъ, находящихся въ предѣлахъ территоріи этого уѣзда. Сумма дохода земель во всѣхъ уѣздахъ

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 48.

[2]) *Ibd*, § 49.

каждой провинціи составляетъ общій доходъ этой провинціи, который долженъ служить основой для опредѣленія той части общаго контингента налога, какая должна придтись на ея долю [1]). Дальнѣйшее распредѣленіе провинціальныхъ податныхъ контингентовъ между уѣздами и въ уѣздахъ—между общинами не представляетъ уже никакихъ затрудненій, потому что является простымъ ариѳметическимъ дѣленіемъ упомянутыхъ провинціальныхъ контигентовъ соотвѣтственно податнымъ доходамъ каждаго уѣзда въ провинціи и затѣмъ каждой общины въ уѣздѣ.

Такова была организація податной оцѣнки земельныхъ имуществъ въ Пруссіи по постановленіямъ, заключавшимся въ законѣ 21 мая 1861 года и одновременно съ нимъ изданныхъ распоряженіяхъ. Однако же, при примѣненіи этихъ постановленій на дѣлѣ, онѣ постепенно подверглись довольно существеннымъ измѣненіямъ, приведшимъ въ концѣ концовъ къ тому, что въ Пруссіи былъ выполненъ настоящій парцеллярный кадастръ, котораго первоначально такъ сильно хотѣли избѣжать [2]). Чтобы показать какъ и почему все это произошло, мы прослѣдимъ теперь постепенный ходъ выполненія оцѣночныхъ работъ въ этой странѣ.

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, §§ 50—51, 8, 1. *Gesetz vom 21 Mai 1861*, § 3.

[2]) Довольно характерно, что на первыхъ порахъ предписанныя закономъ 1861 г. работы по податной оцѣнкѣ земель называются въ оффиціальныхъ изданіяхъ не кадастромъ, а *Grundsteuer-Veranlagung*; кадастромъ же называются тѣ работы, которыя были выполнены для оцѣнки земель во Франціи и рейнскихъ провинціяхъ Пруссіи. Въ послѣдующихъ же законодательныхъ актахъ работы, произведенныя по оцѣнкѣ земель и раскладкѣ поземельнаго налога въ Пруссіи, называются уже прямо *кадастромъ*.

ГЛАВА XII.

Цѣль податной оцѣнки земель, предписанной закономъ 21 мая 1861 г., состояла въ томъ, чтобы, во-первыхъ, равномѣрно опредѣлить чистый доходъ подлежащей платежу налога поземельной собственности и сообразно этому доходу установить податные контингенты для провинцій, и, во-вторыхъ, распредѣлить эти контингенты внутри провинцій между уѣздами и въ уѣздахъ—между общинами. При этомъ законъ предписывалъ производить указанныя работы такимъ образомъ, чтобы ихъ выполненіе по возможности облегчало послѣдующую раскладку общинныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными имуществами [1]). Въ видахъ достиженія этой цѣли, къ выполненію оцѣнокъ предположено было приступить во всѣхъ частяхъ государства одновременно и выполнять ее въ одинаковой формѣ, при помощи одинаковыхъ пріемовъ и по однѣмъ и тѣмъ же основаніямъ. Выполненіе этой операціи предполагалось производить безъ перерывовъ и закончить во всей странѣ въ одно время. При этомъ особое вниманіе должно было быть обращено на обезпеченіе равномѣрности (Gleichmässigkeit) въ результатахъ оцѣнокъ, полученныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ государства. Поэтому производившіяся работы должны были постоянно контролиро-

[1]) *Anweisung für das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrages der Liegenschaften behufs anderweiten Regelung der Grundsteuer, vom 21 Mai 1861*, § 1.

ваться въ порядкѣ инстанцій. Этотъ постоянный надзоръ надъ работами установленъ былъ съ тою цѣлью, чтобы можно было тотчасъ же устранять обнаруживавшіяся неправильности и погрѣшности въ нихъ. Этимъ контролемъ имѣлось также въ виду пріобрѣсти для послѣдней высшей инстанціи надлежащія точки опоры, для того, чтобы она могла судить о степени правильности оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, и, въ случаѣ надобности, могла сдѣлать въ нихъ необходимыя поправки. Для достиженія всего этого, предстоящія работы были организованы по извѣстному плану, которымъ имѣлось въ виду обезпечить успѣхъ предпринятыхъ работъ отъ всякихъ случайностей [1]).

По словамъ министерства финансовъ, приступая къ исполненію закона 1861 года, прежде всего предстояло позаботиться о подборѣ надлежащаго *персонала*, такъ какъ недостатокъ осмотрительности и осторожности въ выборѣ людей, которымъ будетъ поручено выполненіе оцѣночныхъ работъ, могъ отозваться весьма невыгодно на достоинствѣ полученныхъ результатовъ. При этомъ было признано также, что предстоящая оцѣнка можетъ быть успѣшно выполнена лишь при живомъ участіи и содѣйствіи самихъ плательщиковъ налога. Призываемые къ участію въ работахъ мѣстные люди должны были имѣть по возможности полное знакомство съ мѣстными условіями и, съ другой стороны, въ общихъ интересахъ, представлять достаточныя гарантіи въ безпристрастіи и отсутствіи партійности, которыя столь необходимы при обсужденіи условій, имѣющихъ значеніе при оцѣнкѣ доходности земельныхъ имуществъ. Что касается, затѣмъ, правительственныхъ агентовъ, которымъ поручалось выполненіе работъ, то отъ нихъ требовались не только извѣстная энергія въ выполненіи своихъ обязанностей, то также еще и однообразное повсюду примѣненіе основаній оцѣнки [2]).

---

[1]) *Denkschrift zu den Gesetz-Entwurfen vom 20 Januar 1861*, l. c., стр. 125.

[2]) *Denkschrift, über die Ausführung des Gesetzes vom 21 Mai*

При наборѣ необходимаго для выполненія работъ персонала окружныхъ и раскладочныхъ коммиссаровъ министру финансовъ пришлось преодолѣвать весьма значительныя затрудненія, отчасти вслѣдствіе довольно большого числа необходимыхъ для этого лицъ, отчасти вслѣдствіе незнакомства съ личными и иными качествами тѣхъ кандидатовъ, которые желали занять мѣста коммиссаровъ. Сверхъ того, при назначеніи коммиссаровъ министерство финансовъ старалось по возможности всюду назначать только такихъ лицъ, которыя были бы въ достаточной степени знакомы съ мѣстными условіями и, кромѣ того, пользовались бы извѣстнымъ уваженіемъ и довѣріемъ со стороны населенія тѣхъ мѣстностей, въ которыхъ они должны будутъ руководить работами. Однако, много лицъ, вполнѣ пригодныхъ для этой цѣли, вслѣдствіе того нерасположенія, какое они питали къ предстоящей оцѣнкѣ земель, рѣшительно отказались отъ всякаго участія въ работахъ по ея выполненію. Благодаря этому, не только уменьшился и безъ того уже очень ограниченный контингентъ лицъ, подходящихъ для дѣла, но явилась необходимость для многихъ уѣздовъ и округовъ пригласить на должности коммиссаровъ лицъ, совершенно чужихъ этимъ мѣстностямъ, чего, конечно, въ интересахъ успѣшнаго выполненія работъ по оцѣнкѣ земель, по возможности слѣдовало бы избѣгать [1]).

При наборѣ персонала, необходимаго для выполненія работъ по измѣренію земель, также пришлось натолкнуться на значительныя затрудненія, вслѣдствіе отсутствія достаточнаго количества надлежащимъ образомъ подготовленныхъ рабочихъ силъ и невозможности въ теченіи короткаго время подготовить ихъ. Затрудненія эти были устранены тѣмъ, что 1) были забраны изъ всѣхъ учрежденій всѣ сколько нибудь пригодные къ этому дѣлу люди; 2) явилось много иностранныхъ и работавшихъ за границею прусскихъ землемѣровъ; 3) всѣ

1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer, Berlin, 1865, стр. 3—4.

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 6.

лица, занятыя этими работами, освобождены были на время производства работъ отъ призыва въ военную службу; наконецъ, 4) значительное сбереженіе въ рабочихъ силахъ, потребныхъ для выполненія геометрическихъ работъ, получилось отъ того, что нѣкоторые изъ членовъ раскладочныхъ коммиссій оказались свѣдущими въ этомъ дѣлѣ и взяли на себя выполненіе геометрическихъ работъ при распредѣленіи земель по классамъ, которыя, въ противномъ случаѣ, потребовали бы назначенія особыхъ землемѣровъ или ихъ помощниковъ [1]).

Законъ 1861 г. предписалъ, чтобы регулированіе поземельнаго обложенія въ тѣхъ предѣлахъ, какіе указаны были выше, окончено было непремѣнно къ 1 января 1865 года. Въ виду этого, податная администрація признала необходимымъ заранѣе составить планъ предстоящихъ работъ по выполненію податной оцѣнки земель во всѣхъ стадіяхъ ея и напередъ опредѣлить время, какое можно было затрачивать на каждую изъ главныхъ операцій, входящихъ въ составъ этихъ работъ. Были приняты также мѣры, чтобы, вслѣдствіе какихъ либо случайныхъ задержекъ, общій ходъ работъ не замедлялся. Этотъ планъ сообщенъ былъ потомъ для свѣдѣнія и руководства всѣмъ мѣстамъ и лицамъ, принимавшимъ участіе въ выполненіи оцѣнокъ. О всякомъ замедленіи или задержкѣ въ въ производившихся работахъ немедленно должно было доводиться до свѣдѣнія кого слѣдуетъ, чтобы своевременно могли быть приняты мѣры къ устраненію этихъ задержекъ [2]).

Какъ указано было выше, законъ 1861 г. требовалъ, чтобы новое спеціальное *измѣреніе земель* производилось лишь въ исключительныхъ случаяхъ—когда не было налицо прежнихъ измѣреній, годныхъ для предстоящей податной оцѣнки земель. Въ западныхъ провинціяхъ точное измѣреніе земель

---

[1]) *Gauss*, Vermessungs-Inspektor. *Denkschrift über das Vermessungswesen bei Ausführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer*, Berlin, im Oktober 1864, стр. 1—5.

[2]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 9—10.

было произведено еще въ 1818—1834 гг. при выполненіи въ нихъ парцеллярнаго кадастра. Измѣненія въ составѣ собственниковъ и пространствѣ земельныхъ участковъ отмѣчались тамъ въ кадастровыхъ книгахъ, вслѣдствіе чего эти книги вполнѣ отвѣчали дѣйствительности. Поэтому здѣсь все дѣло состояло только въ томъ, чтобы замѣнить прежнія кадастровыя оцѣнки новыми, выполненными согласно предписаніямъ закона 1861 г. [1]). Положеніе восточныхъ провинцій въ этомъ отношеніи было не такъ благопріятно: здѣсь приходилось, спеціально ради податной оцѣнки земель, составлять планы и измѣрять пространство ихъ. Тѣмъ не менѣе и въ этихъ провинціяхъ, въ болѣе значительной части ихъ, уже произведено было, для различныхъ иныхъ цѣлей, измѣреніе земельныхъ имуществъ, которымъ и воспользовались для предстоящей оцѣнки земель. Съ этою цѣлью существующіе планы были скопированы и приведены въ соотвѣтствіе съ измѣненіями, происшедшими со времени составленія ихъ въ составѣ собственниковъ, въ границахъ площадей, занятыхъ различными видами культуръ и т. п. Пользованіе существующими уже планами значительно облегчило эту операцію при выполненіи поземельнаго кадастра, предписаннаго закономъ 1861 г. Благодаря этимъ, произведеннымъ раньше, измѣреніямъ, изъ всей площади земель, для которыхъ должны были быть составлены планы (88.854.387 морг.), наново пришлось измѣрить всего лишь 15.$_7$%, т. е. 13.923.670 морг.; остальные же 84.$_3$%$_9$ были уже измѣрены раньше и для нихъ уже имѣлись планы, которые надо было только провѣрить и снять съ нихъ копіи. Въ нѣкоторыхъ округахъ планы имѣлись относительно 94—95,% всей территоріи ихъ, а по отдѣльнымъ уѣздамъ процентъ земель, которыя были уже измѣрены, былъ еще выше, доходя въ иныхъ уѣздахъ до 99.$_8$% [2]).

Вся операція реформы поземельнаго обложенія въ Пруссіи по закону 21 мая 1861 г. распадалась на двѣ части: во-

---

[1]) *Gauss*, l. c., стр. 9. *Denkschrift vom 1865*, стр. 110.

[2]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 111—113.

первыхъ,—распредѣленіе общаго контингента налога между провинціями, въ провинціяхъ—между уѣздами и, наконецъ, въ уѣздахъ—между отдѣльными общинами; это—общая раскладка налога (*das allgemeine Veranlayugsverfahren*); во-вторыхъ,—распредѣленіе общинныхъ контингентовъ налога между отдѣльными земельными участками, лежащими въ предѣлахъ территоріи каждой общины—индивидуальная раскладка налога (*Untervertheilung der Grundsteuer-Hauptsummen*). Дупущенное закономъ раздѣленіе раскладки поземельнаго налога на два главныхъ отдѣла оказало рѣшительное вліяніе и на организацію геометрическихъ работъ. При выполненіи работъ по первому отдѣлу имѣлось въ виду производить ихъ, согласно требованію закона, такимъ образомъ, чтобы онѣ были полезны и для второго отдѣла [1]); но при этомъ, однако, старались избѣгать всего того, что могло бы затянуть работы и помѣшать своевременному окончанію ихъ. Въ первое время при производствѣ работъ, относящихся къ первой части раскладки налога, цѣли индивидуальной раскладки его были поставлены совсѣмъ на задній планъ, такъ какъ, судя по размѣрамъ предстоявшихъ геометрическихъ работъ, не надѣялись съ помощью наличнаго персонала землемѣровъ получить что нибудь бо̀льшее, чѣмъ только своевременное выполненіе работъ по первому отдѣлу. Впослѣдствіи однако, благодаря принятымъ мѣрамъ для увеличенія числа землемѣровъ, оказывалось все болѣе и болѣе возможнымъ преслѣдовать при выполненіи общихъ работъ также и цѣли индивидуальной раскладки налога [2]). По первоначальному плану предполагалось приводить въ извѣстность пространство лишь цѣлыхъ площадей, занятыхъ въ предѣлахъ территоріи каждой общины отдѣльными видами культуръ и классами, на которые дѣлился каждый видъ культуры; этого вполнѣ было достаточно для общей раскладки налога, которую исключительно имѣлъ въ виду законъ 21 мая 1861 г. Для этой раскладки необходимо было знать лишь

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 1.

[2]) *Gauss*, l. c., стр. 9.

общія суммы поземельнаго дохода каждой общины, такъ какъ раскладка налога не шла далѣе установленія общинныхъ контингентовъ его. Приведеніе въ извѣстность пространства отдѣльныхъ земельныхъ участковъ (einzelnen Eigenthumsstücke) предполагалось отложить до того времени, когда придется заняться индивидуальной раскладкой налога внутри каждой общины. Однако, въ виду требованія закона производить работы такимъ образомъ, чтобы ими облегчалась и индивидуальная раскладка налога, а таже и по соображеніямъ экономіи въ расходахъ,—потому что послѣдующее выполненіе нѣкоторыхъ геометрическихъ работъ потребовало бы гораздо больше времени и средствъ,—принятъ былъ слѣдующій порядокъ. Обыкновенно, если только это не было сопряжено съ особыми затрудненіями, при обозначеніи на планѣ общинной территоріи площадей, занятыхъ различными культурами и классами, старались, чтобы границы этихъ площадей совпадали съ границами отдѣльныхъ земельныхъ владѣній или участковъ. По словамъ инспектора Gauss'a, руководившаго выполненіемъ геометрическихъ работъ, достигнутая вслѣдствіе этого экономія въ расходахъ была довольно значительна — не менѣе 500—700 тысячъ талер. [1]).

Податная оцѣнка земель въ собственномъ смыслѣ, т. е. опредѣленіе размѣровъ чистаго дохода, доставляемаго различнаго рода землями (*Abschatzung*), начиналась съ *составленія классификаціоннаго тарифа*. Классификаціонный тарифъ представляетъ собою самую существенную основу всей операціи оцѣнки, а потому на его составленіе обращалось особое вниманіе органовъ, которымъ были поручены надзоръ и руководство оцѣночными работами. Для этого было тѣмъ болѣе основаній, что именно въ этомъ пунктѣ должно было проявиться различіе взглядовъ многочисленныхъ коммиссій, для которыхъ это дѣло было вполнѣ новымъ и на которыхъ

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 127—128. *Gauss*, l. c., стр. 20.

съ самаго начала очень часто пытались оказать давленіе вліянія, противныя намѣреніямъ закона. Сверхъ того, въ работахъ по составленію классификаціоннаго тарифа заранѣе можно было предвидѣть ошибки, неправильное пониманіе дѣла и т. п., а потому необходимъ былъ особенно старательный надзоръ за ними со стороны руководящихъ органовъ. Поэтому, чтобы подготовить раскладочныхъ коммиссаровъ къ своему дѣлу, окружные коммиссары собрали ихъ для общаго совѣщанія, въ которомъ ознакомили ихъ съ цѣлью, основаніями и пріемами предстоящихъ оцѣночныхъ работъ. Затѣмъ имъ предписано было немедленно приступить къ изученію условій, вліяющихъ на доходность земель въ подвѣдомственныхъ имъ уѣздахъ. Результатомъ такого изученія были описанія уѣздовъ (Beschreibung des Kreises), составленныя каждымъ раскладочнымъ коммиссаромъ по своему уѣзду [1]). Цѣль этихъ описаній состояла прежде всего въ томъ, чтобы наглядно были представлены всѣ болѣе важныя данныя для сужденія о доходности земель въ каждомъ уѣздѣ. Благодаря этимъ описаніямъ, раскладочныя коммиссіи получали матеріалъ и точки опоры въ своихъ работахъ по установленію классификаціоннаго тарифа своего уѣзда, а высшія инстанціи—возможность повѣрять произведенныя ими работы. Вслѣдъ за составленіемъ описаній уѣздовъ, давшихъ возможность судить о томъ, насколько раскладочные коммиссары оріентировались среди мѣстныхъ условій своихъ уѣздовъ, окружные коммиссары снова созвали ихъ на совѣщаніе и, въ присутствіи генеральнаго коммиссара, занялись обсужденіемъ предписаній, регулирующихъ дальнѣйшія работы, и ознакомленіемъ съ общими основаніями установленія классификаціонныхъ тарифовъ. По словамъ министра, эти совѣщанія много содѣйствовали правильному и однообразному веденію послѣдующихъ работъ [2]).

---

[1]) Программа свѣдѣній, которыя должны были заключаться въ описаніяхъ уѣздовъ, приведена выше (стр. 535).

[2]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 12—13.

Какъ упомянуто было выше [1]), для составленія классификаціонныхъ тарифовъ, т. е. для опредѣленія размѣровъ чистаго дохода земель каждаго вида культуры и класса, спеціальныхъ вычисленій этого дохода не требовалось, а коммиссіи должны были опредѣлять его на основаніи тѣхъ матеріаловъ и свѣдѣній, какія у нихъ имѣлись. Такой способъ опредѣленія чистаго дохода земель принятъ былъ министерствомъ согласно съ мнѣніемъ большинства свѣдущихъ людей, съ которыми оно совѣтовалось по этому вопросу. „Вообще слѣдуетъ признать, сказано въ мотивахъ къ проекту закона, что лица, которымъ поручено будетъ выполненіе оцѣнокъ, путемъ практики пріобрѣли столько опыта и выработали себѣ столь правильное пониманіе дѣла, что онѣ, не прибѣгая къ спеціальнымъ вычисленіямъ, — вообще всегда весьма искусственнымъ и поглощающимъ чрезвычайно много времени, — могутъ прямо (in Pausch und Bogen) указать найболѣе соотвѣтствующую дѣйствительности цѣнность или доходность земельнаго участка. Притомъ, каждый практически опытный свѣдущій человѣкъ знаетъ, что если дѣло идетъ объ опредѣленіи цѣнности земельнаго участка, то оцѣнка производится главнымъ образомъ путемъ спеціальнаго ознакомленія съ оцѣниваемымъ объектомъ, а не посредствомъ формальнаго вычисленія дохода по отдѣльнымъ постамъ, установляемымъ, въ большинствѣ случаевъ, чисто теоретически. Такой человѣкъ знаетъ также, что если полученный путемъ такихъ спеціальныхъ вычисленій результатъ существенно уклоняется отъ оцѣнки, основанной на особомъ знаніи и пониманіи дѣла свѣдущими людьми, то измѣняется не эта послѣдняя, а именно тотъ результатъ, который полученъ на основаніи спеціальныхъ вычисленій, и измѣняется до тѣхъ поръ, пока не будетъ приведенъ въ соотвѣтствіе съ оцѣнкой, основанной на личномъ осмотрѣ оцѣниваемаго объекта. Устроить спеціальныя вычисленія чистаго дохода земель такимъ образомъ, чтобы результаты его могли быть признаны правиль-

---

[1]) См. стр. 538—539.

ными безъ ближайшаго сравненія съ дѣйствительностью, представляется невозможнымъ уже потому, что основанія такихъ вычисленій повсюду покоятся на болѣе или менѣе произвольныхъ предположеніяхъ. По отношенію къ каждому посту въ этихъ вычисленіяхъ долженъ быть предоставленъ извѣстный просторъ, а потому всегда, съ полнымъ правомъ и не впадая въ противорѣчіе съ существенными правилами сельскохозяйственной техники, можно на мѣсто избранной величины поставить другую—бо́льшую или меньшую. Вслѣдствіе незначительнаго пониженія цифры валового дохода и, одновременно съ этимъ, незначительнаго повышенія цифры издержекъ производства, или наоборотъ, легко получается значительно меньшій или значительно бо́льшій чистый доходъ для отдѣльныхъ классовъ земель,—безъ того, однако, чтобы даже опытный техникъ могъ съ полнымъ основаніемъ признать ту или другую оцѣнку вполнѣ неправильною". На основаніи этихъ соображеній правительство полагало также, что такія спеціальныя вычисленія не могутъ служить средствомъ и для окончательнаго разрѣшенія сомнѣній въ правильности и равномѣрности оцѣнокъ, произведенныхъ раскладочными коммиссіями. „Уже при выполненіи кадастра въ прирейнскихъ провинціяхъ, въ которомъ податная оцѣнка земель должна была, по закону, основываться на спеціальныхъ вычисленіяхъ чистаго дохода земельныхъ участковъ, замѣчено было, что ставки тарифа, т. е. величины чистаго дохода, установленныя для земель различныхъ классовъ, повсюду устанавлялись раскладочными коммиссіями напередъ и только послѣ этого предпринимались для ихъ подтвержденія спеціальныя вычисленія, которыя, впрочемъ, производились такимъ образомъ, чтобы онѣ соотвѣтствовали раньше принятымъ доходамъ. Съ устраненіемъ подобныхъ вычисленій, безъ всякаго вреда для окончательнаго результата оцѣночныхъ работъ, значительно уменьшатся письменныя работы (Schreibwerk) при выполненіи кадастра и, сверхъ того, можетъ быть получено значительное сбереженіе труда и издержекъ". Притомъ, когда дѣло идетъ не объ оцѣнкѣ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ, а объ уста-

новленіи размѣровъ дохода для всѣхъ земельныхъ участковъ приблизительно одинаковаго качества въ предѣлахъ цѣлаго уѣзда,—спеціальныя вычисленія этого дохода сопряжены были бы съ значительными затрудненіями и не годились бы даже для повѣрки работъ раскладочныхъ коммиссій, потому что имъ, въ этомъ случаѣ, по необходимости, пришлось бы предоставить широкую свободу. „Но если, такимъ образомъ, существуютъ весьма вѣскія основанія для того чтобы освободить раскладочныя коммиссіи отъ обязанности производить спеціальныя вычисленія чистаго дохода, то, тѣмъ не менѣе, должны быть, все-таки, приняты мѣры для предупрежденія возможнаго произвола со стороны этихъ коммиссій путемъ установленія иныхъ средствъ контроля надъ ихъ дѣятельностью при выполненіи податной оцѣнки земель“ [1]).

Въ видахъ предупрежденія подобнаго произвола со стороны раскладочныхъ коммиссій, законъ обязываетъ ихъ опираться въ своихъ работахъ на матеріалъ, заключающійся въ описаніяхъ уѣздовъ, составленныхъ раскладочными коммиссарами, и принимать во вниманіе всѣ обстоятельства, оказывающія вліяніе на доходность земель въ различныхъ частяхъ ихъ уѣзда. Составленные раскладочными коммиссіями тарифы должны сообразоваться также съ средними покупными цѣнами и арендными платами на зе́мли въ ихъ уѣздѣ. Наконецъ, дѣятельность раскладочныхъ коммиссій поставлена была подъ постоянный контроль высшихъ инстанцій—окружныхъ коммиссій и окружныхъ и генеральныхъ коммиссаровъ. Въ дѣйствительности, однако, оказалось, что достоинство работъ, произведенныхъ раскладочными коммиссіями по установленію классификаціонныхъ тарифовъ, было, „чрезвычайно различно въ зависимости отъ степени пониманія, старанія и безпристрастія, съ какою эти коммиссіи исполняли возложенныя на нихъ обязанности“. Тѣмъ не менѣе, сказано въ памятной запискѣ министерства финансовъ, „полученные результаты были доста-

---

[1]) *Denkschrift vom 20 Januar 1861,* l. c., стр. 126—129.

[2]) *Denkschrift vom 1865,* стр. 13.

точны для того, чтобы основываясь на нихъ, можно было продолжать дальнѣйшія операціи, тѣмъ болѣе, что въ этихъ работахъ принимали участіе члены окружныхъ коммиссій, изъ которыхъ каждому поручены были для наблюденія извѣстные уѣзды и которые, слѣдовательно, имѣли возможность ознакомиться съ условіями и доходностью земельныхъ имуществъ въ округѣ. Кромѣ того, за этими работами внимательно слѣдили и принимали въ нихъ личное участіе окружные коммиссары. Наконецъ и генеральные коммиссары, во время своихъ объѣздовъ, также старались пріобрѣсти возможно точное знаніе мѣстныхъ условій и составить себѣ самостоятельное сужденіе о достоинствѣ выработанныхъ раскладочными коммиссіями классификаціонныхъ тарифовъ“ [1]).

Составленные раскладочными коммиссіями классификаціонные тарифы были, затѣмъ, провѣрены ими при объѣздѣ своихъ уѣздовъ [2]) и, послѣ этого, вмѣстѣ со всѣми матеріалами, препровождены въ *окружныя коммиссіи*, гдѣ они снова подвергнуты были старательной повѣркѣ и замѣченные въ нихъ недостатки и ошибки были исправлены. Средствами для этой цѣли, кромѣ матеріаловъ, присланныхъ раскладочными коммиссіями, служило личное знакомство членовъ окружной коммиссіи съ обстоятельствами дѣла, пріобрѣтенное ими во время производства работъ, къ участію въ которыхъ ихъ обязывалъ законъ.

Кромѣ повѣрки правильности работъ, произведенныхъ раскладочными коммиссіями, на окружныхъ коммиссіяхъ лежала еще обязанность позаботиться объ установленіи необходимой равномѣрности (Ausgleichung und Gleichmässigkeit) въ тарифахъ, составленныхъ раскладочными коммиссіями для отдѣльныхъ уѣздовъ, входящихъ въ составъ каждаго округа. Для полученія необходимыхъ при выполненіи этой задачи точекъ опоры, министромъ финансовъ предписано было, чтобы окруж-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 13.

[2]) См. выше стр. 541.

ныя коммиссіи прежде, чѣмъ онѣ приступятъ къ обсужденію тарифовъ, произвели *пробныя оцѣнки*. Съ этою цѣлью въ каждомъ уѣздѣ должно было быть выбрано имѣніе (sebststandiges Gut) довольно значительныхъ размѣровъ, доходность (Ertragswerth) котораго уже извѣстна. При этомъ требовалось, чтобы въ выбранномъ имѣніи преобладали пахотныя земли по возможности лучшихъ классовъ; кромѣ того оно должно быть уже измѣрено и для него долженъ имѣться планъ. Эти оцѣнки должны были производиться всею раскладочною коммиссіею, или, если это неудобно, избранными изъ своей среды самою коммиссіею членами, подъ руководствомъ раскладочнаго коммиссара и подъ контролемъ члена окружной коммиссіи. Пробныя оцѣнки состояли въ примѣненіи къ землямъ выбраннаго имѣнія ставокъ тарифа, составленнаго раскладочною коммиссіею даннаго уѣзда. Путемъ этихъ пробныхъ оцѣнокъ имѣлось въ виду добыть матеріалъ и точки опоры для предстоящаго обсужденія классификаціонныхъ тарифовъ въ окружныхъ коммиссіяхъ и, вмѣстѣ съ тѣмъ, доставить оцѣночнымъ депутатамъ (Einschätzungsdeputirten)—членамъ раскладочныхъ коммиссій—случай къ упражненію въ правильномъ примѣненіи тарифа къ различнаго рода землямъ. Для обезпеченія бо́льшей надежности произведенныхъ работъ предписано было, чтобы, передъ выполненіемъ этихъ оцѣнокъ, выбранное имѣніе было подробно описано и въ точности были приведены въ извѣстность доходность, арендная плата или покупная цѣна его. Кромѣ того, должны быть также указаны условія, при которыхъ состоялась аренда или купля-продажа этого имѣнія, и, наконецъ, какіе еще предметы входили въ составъ арендной платы или покупной цѣны [1])

Предписанная министромъ мѣра, къ которой окружныя коммиссіи отнеслись съ единодушнымъ одобреніемъ, въ значительной части уѣздовъ дала, по словамъ министерской записки, удовлетворительные результаты. Но въ очень многихъ

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 13—14.

уѣздахъ она и не оправдала возлагавшихся на нее надеждъ. Неудачные результаты оцѣнокъ въ этихъ уѣздахъ обусловливались отчасти тѣмъ, что „приведенныя въ извѣстность покупныя цѣны и арендныя платы для выбранныхъ имѣній относились къ очень давнему времени, отчасти же тѣмъ, что особенныя обстоятельства, при которыхъ состоялись сдѣлки о куплѣ-продажѣ или арендѣ этихъ имѣній, не могли быть приведены въ извѣстность съ надлежащей достовѣрностью. Кромѣ того въ этихъ случаяхъ сами оцѣнки были произведены въ значительной степени неправильно, и, наконецъ, въ не рѣдкихъ случаяхъ, какъ это было впослѣдствіи обнаружено, оцѣнки даже умышленно производились слишкомъ высоко съ тою цѣлью, чтобы полученнымъ такимъ образомъ общимъ результатомъ оцѣнки этихъ имѣній побудить къ пониженію составленныхъ тарифовъ. Характерно въ этомъ послѣднемъ отношеніи еще и то, что, послѣ утвержденія тарифовъ центральною коммиссіей, со стороны значительнаго числа уѣздовъ послѣдовали протесты противъ пользованія результатами пробныхъ оцѣнокъ и эти оцѣнки дѣйствительно впослѣдствіи въ большинствѣ случаевъ были признаны не заслуживающими довѣрія“. Тѣмъ не менѣе, не смотря на указанные недостатки, результаты этихъ оцѣнокъ, въ общей совокупности, дали богатый матеріалъ для обсужденія тарифовъ въ окружныхъ коммиссіяхъ [1]).

Во время засѣданій окружныхъ коммиссій, въ которыхъ присутствовали также и геперальные коммиссары, составлялся подробный протоколъ, куда заносились всѣ отдѣльныя мнѣнія членовъ коммиссіи съ подробною мотивировкой этихъ мнѣній. Но и послѣ „исправленія тарифовъ въ окружныхъ коммиссіяхъ, ихъ, какъ замѣчаетъ министерская записка, ни въ какомъ случаѣ еще нельзя было признать вполнѣ отвѣчающими дѣйствительному положенію дѣла и въ нихъ, въ различныхъ отношеніяхъ, еще должны были быть значительные недостатки.

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 14.

Однако, не смотря на это, эти тарифы представляли уже значительный прогрессъ сравнительно съ тарифами, составленными раскладочными коммиссіями“,—главнымъ образомъ въ смыслѣ установленія равномѣрности между тарифами отдѣльныхъ уѣздовъ. Поэтому указанные недостатки не были признаны достаточно уважительной причиною, чтобы не продолжать дальнѣйшихъ операцій, тѣмъ болѣе, что они могли быть исправлены въ послѣдующихъ стадіяхъ работъ—при разсмотрѣніи замѣчаній и жалобъ на установленные тарифы [1]).

Послѣ указанной выше повѣрки классификаціонныхъ тарифовъ окружными коммиссіями со стороны ихъ правильности и равномѣрности въ предѣлахъ каждаго округа, эти тарифы были опубликованы во всеобщее свѣдѣніе съ цѣлью дать заинтересованной сторонѣ—уѣзднымъ собраніямъ и мэрамъ общинъ – возможность обжаловать ихъ, если они находили ихъ неправильными. Порядокъ обжалованія тарифовъ и разсмотрѣнія поданныхъ жалобъ изложенъ былъ выше [2]). По свидѣтельству министерской записки, число жалобъ, поданныхъ по поводу опубликованныхъ тарифовъ, въ различныхъ уѣздахъ было весьма различно, обусловливаясь какъ степенью интереса, возбужденнаго въ уѣздѣ произведенными работами, такъ и бо́льшимъ или меньшимъ довѣріемъ, какимъ пользовались среди землевладѣльцевъ раскладочныя коммиссіи и коммиссары. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ совсѣмъ не было жалобъ или, если и были, то не много и притомъ неважныя; въ другихъ же, напротивъ, число поданныхъ жалобъ было очень велико. Основательность этихъ жалобъ также была далеко не одинакова. Лишь въ немногихъ случаяхъ въ основѣ ихъ лежало вполнѣ безпристрастное отношеніе къ дѣлу; въ значительномъ же числѣ жалобъ, особенно поданныхъ мэрами общинъ, видно было полное незнакомство съ постановленіями закона по этому вопросу. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ многочи-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 14—15.

[2]) См. выше, стр. 542.

сленность жалобъ обусловливалась организованной агитаціей, которая велась противъ предпринятыхъ работъ отчасти въ надеждѣ совсѣмъ воспрепятствовать выполненію поземельнаго кадастра, отчасти же изъ разсчета, что многочисленныя жалобы вызовутъ пониженіе или, по крайней мѣрѣ, предупредятъ возвышеніе установленныхъ тарифовъ. Съ гораздо бо́льшимъ знаніемъ дѣла, осмотрительностью и безпристрастіемъ отнеслись къ обсужденію опубликованныхъ тарифовъ уѣздныя собранія (kreisständische Versammlungen), возбудившія при этомъ нѣсколько вопросовъ принципіальнаго характера, разрѣшеніе которыхъ было полезно для дальнѣйшаго хода дѣла. Вслѣдствіе замѣчаній, сдѣланныхъ этими собраніями, приходилось иногда производить обширныя мѣстныя изслѣдованія. Особенно это имѣло мѣсто въ тѣхъ случаяхъ, когда замѣчанія касались правильности тарифовъ, установленныхъ для другихъ уѣздовъ того же или сосѣдняго округа. Для изслѣдованія замѣчаній въ такихъ случаяхъ приглашались раскладочныя коммиссіи обжалованнаго уѣзда и дѣло разбиралось при участіи соотвѣтствующаго члена окружной коммиссіи или самого окружнаго коммиссара [1]).

Послѣ разсмотрѣнія предъявленныхъ возраженій, окружныя коммиссіи составили *сводные классификаціонные тарифы* для всѣхъ уѣздовъ своего округа и препроводили ихъ, вмѣстѣ со всѣми матеріалами и протоколами, министру финансовъ. Вмѣстѣ съ этимъ, окружные коммиссары представили министру доклады о ходѣ оцѣночныхъ работъ въ ихъ округахъ. Въ этихъ докладахъ ими сдѣлана была оцѣнка этихъ работъ какъ съ формальной, такъ и съ матеріальной стороны, изложены были мотивы, побудившіе окружныя коммиссіи принять тѣ или иныя ставки классификаціонныхъ тарифовъ и, наконецъ, высказано было ихъ мнѣніе о необходимости тѣхъ или другихъ измѣненій въ этихъ тарифахъ. Сверхъ этого коммиссара-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 15.

ми даны были, въ упомянутыхъ докладахъ, еще и описанія ихъ округовъ, (по образцу описаній уѣздовъ, составленныхъ раскладочными коммиссарами), въ которыхъ указывались и разсматривались всѣ условія, вліяющія на доходность земельныхъ имуществъ въ каждомъ округѣ [1]).

По закону, министръ финансовъ, ознакомившись съ докладами окружныхъ коммиссаровъ и всѣми матеріалами, присланными изъ окружныхъ коммиссій, долженъ былъ повѣрить составленные этими коммиссіями тарифы и, затѣмъ, препроводить все дѣло въ центральную коммиссію [2]). Признано было, однако, необходимымъ, прежде обсужденія въ центральной коммиссіи, весь поступившій въ распоряженіе министерства матеріалъ разобрать, дополнить, если бы это оказалось необходимымъ, и, наконецъ, обработать его съ цѣлью дать ему необходимое однообразіе и такимъ образомъ облегчить задачу центральной коммиссіи. Съ этою цѣлью при министерствѣ финансовъ образовано было особое совѣщаніе изъ генеральныхъ коммиссаровъ, предсѣдателя центральной дирекціи и завѣдующаго оцѣнкой лѣсовъ. Въ этомъ совѣщаніи обстоятельно были разсмотрѣны тарифы, составленные окружными коммиссіями, предложенія окружныхъ коммиссаровъ и, затѣмъ, на основаніи личнаго знакомства членовъ совѣщанія съ мѣстными условіями, проектированы были тѣ измѣненія въ выработанныхъ тарифахъ, какія необходимы были для установленія равномѣрности въ нихъ по отдѣльнымъ уѣздамъ. Результаты этого совѣщанія формулированы были въ памятныхъ запискахъ (*Denkschriften*), составленныхъ генеральными коммиссарами, для каждой провинціи особо; завѣдующій же оцѣнкой лѣсовъ составилъ одну общую для всѣхъ провинцій записку [3]).

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 17.

[2]) *Anweisung vom 21 Mai 1861*, § 33.

[3]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 17. Благодаря этимъ запискамъ, представляющимъ собою въ сущности отчетъ о выполненіи первой стадіи работъ—составленіи предварительныхъ классификаціонныхъ тарифовъ, является возможность судить о томъ, какъ въ дѣйствительности выполнялся поземельный кадастръ въ Пруссіи, что послужило главнымъ

Въ провинціи *бранденбургской*, по словамъ генеральнаго коммиссара *Ambronn*'а, размѣры чистаго дохода для земель различныхъ классовъ и видовъ культуръ были установлены раскладочными коммиссіями на основаніи имѣвшихся въ ихъ распоряженіи свѣдѣній о размѣрахъ валового дохода. Изъ этого дохода дѣлались вычеты на издержки по обработкѣ земли, причемъ эти издержки понимались въ широкомъ смыслѣ, т. е. въ число ихъ включены были также проценты на капиталъ, затраченный на необходимыя хозяйственныя постройки и инвентарь. Хотя законъ не предписывалъ и даже не рекомендовалъ производить спеціальныхъ вычисленій чистаго дохода, однако большинство коммиссій произвели такія вычисленія. Въ дополненіе къ нимъ онѣ пользовались техническими инструкціями, составленными для учрежденій завѣдующихъ устройствомъ поземельныхъ отношеній (Auseinandersetzungsbehörden); наконецъ, онѣ пользовались для сравненія также и обычными покупными цѣнами и арендными платами на земли [1])

основаніемъ при опредѣленіи размѣровъ чистаго дохода для земель различныхъ классовъ и видовъ культуръ, какъ производилось опредѣленіе пространства земельныхъ имуществъ, и, вообще, на основаніи упомянутыхъ *Denkschriften*, можно судить о способахъ выполненія податной оцѣнки земель въ Пруссіи съ гораздо большею достовѣрностью, нежели относительно другихъ странъ, не предавшихъ такой широкой гласности произведенныя у нихъ работы этого рода.

[1]) *Ambronn*, der Generalkommissar für Brandenburg und Posen. *Denkschrift über die Kreisklassifikationstarife der Provinz Brandenburg behufs Ausführung des Grundsteuergesetzes vom 21 Mai 1861*, Berlin, 1862, стр. 19.—По словамъ министерской *Denkschrift* 1865 года, предварительные тарифы для земель различныхъ классовъ каждаго вида культуры установлены были главнымъ образомъ на основаніи упомянутыхъ выше инструкцій, составленныхъ для франкфуртскаго округа. (l. c., стр. 62). Слѣдуетъ замѣтить, что принципы оцѣнки по этимъ инструкціямъ и по закону 21 мая 1861 года, въ сущности, одинаковы, хотя первыя, вслѣдствіе присущаго имъ стремленія склоняться больше на сторону лицъ обязанныхъ, устанавливаютъ доходъ земель, ниже дѣйствительныхъ размѣровъ его. (*Engel*, Zeitschrift d. k. preussischen statistischen Bureaus. 1867, стр. 117, 120; ср. стр. 135).

По словамъ того же коммиссара, точно также и въ *познанской* провинціи, хотя по закону спеціальныхъ вычисленій чистаго дохода и не требовалось, все-таки, повсюду, такія, по крайней мѣрѣ хоть примѣрныя, вычисленія были сдѣланы. Раскладочныя коммиссіи въ своей работѣ по установленію классификаціонныхъ тарифовъ опирались главнымъ образомъ на свѣдѣнія о среднихъ размѣрахъ валового дохода и на извѣстныя имъ покупныя цѣны и арендныя платы земель. Въ отношеніи цѣнъ и арендныхъ платъ раскладочныя коммиссіи не держались, однако, одинаковаго образа дѣйствій. Въ то время, какъ однѣ коммиссіи выдѣляли изъ нихъ цѣнность только инвентаря, другія—дѣлали то же и по отношенію къ строеніямъ. Но были и такія коммиссіи, которыя не дѣлали ни того, ни другого,—по крайней мѣрѣ онѣ объ этомъ не оговоривались. Вслѣдствіе этого, генеральный коммиссаръ полагалъ, что, въ цѣломъ, указанныя коммиссіями цѣны земельныхъ имуществъ не имѣютъ особаго значенія, потому что въ нихъ не могутъ быть приведены въ извѣстность отдѣльные классы земель или отношеніе однихъ классовъ къ другимъ, а также и вліявшія при ихъ установленіи особенныя обстоятельства. Точно также невозможнымъ оказывается и объясненіе различій въ покупныхъ цѣнахъ и арендныхъ платахъ, достигавшихъ часто 100% [1]). Въ нѣкоторыхъ случаяхъ раскладочными коммиссіями принимались за основаніе цѣны, состоявшіяся въ давнее время, или же цѣны, опредѣленныя путемъ оцѣнки. „Но въ цѣломъ, данныя о цѣнахъ настолько неполны и въ принципѣ такъ сильно уклоняются другъ отъ друга, что приходится совсѣмъ отказаться отъ надлежащихъ сравненій на основаніи такихъ цѣнъ. Одно только вѣрно: чистые доходы, установленные на основаніи цѣнъ, значительно превосходятъ размѣры чистыхъ доходовъ, принятыхъ въ классификаціонномъ тарифѣ“. Съ подобнымъ недовѣріемъ гене-

---

[1]) *Ambronn.* Denkschrift über die Kreis-Klassifikationstarife der Prowinz Posen, behufs Ausführung des Grundsteuergesetzes vom 21 Mai 1861. Berlin, 1862, стр. 15.

ральный коммиссаръ отнесся однако и къ установленнымъ коммиссіями размѣрамъ средняго валового дохода, считая ихъ невѣрными, а оцѣнки, установленныя на этой основѣ, слишкомъ низкими. По его мнѣнію, лучшей основою для установленія правильнаго и соотвѣтствующаго постановленіямъ закона классификаціоннаго тарифа могутъ служить основанія, принятыя въ технической институціи упомянутымъ выше учрежденіямъ по устройству поземельныхъ отношеній, такъ какъ эти основанія въ сущности тѣ же, что и въ законѣ 21 мая 1861 г. Оцѣнки кредитныхъ обществъ уступаютъ имъ въ этомъ отношеніи: онѣ имѣютъ въ виду по возможности обезпечить кредитное установленіе отъ высокихъ оцѣнокъ и происходящихъ отъ этого опасностей [1]).

Въ провинціи *прусской*, по словамъ генеральнаго коммиссара *Schumann*'а, общимъ правиломъ является обработка земель самими владѣльцами, въ сравненіи съ которою встрѣчающіяся въ отдѣльныхъ случаяхъ аренды могутъ совсѣмъ не идти въ счетъ. Поэтому, для сужденія о размѣрахъ средней арендной платы, могутъ служить точкой опоры лишь аренды государственныхъ земель и земель, принадлежащихъ различнымъ корпораціямъ. Однако и этотъ источникъ является крайне ненадежнымъ, потому что почвенныя и хозяйственныя условія отдѣльныхъ арендъ такъ сильно разнятся другъ отъ друга, что правильное сравненіе представляется почти невозможнымъ. Кромѣ этого, различныя другія побочныя условія, которыя не поддаются точному приведенію въ извѣстность, также существенно вліяли на размѣръ арендныхъ платъ. Наконецъ, вслѣдствіе быстраго возвышенія арендныхъ платъ въ послѣднее время, эти платы, смотря по тому, къ какимъ годамъ онѣ относятся, разнятся другъ отъ друга вдвое и даже болѣе. По тѣмъ же самымъ основаніямъ и попытка опредѣлить обычную покупную цѣну земельныхъ участковъ въ каждомъ уѣздѣ посредствомъ выведенія средней цѣны ихъ цѣнъ,

---

[1]) *Ambronn*, l. c., стр. 15—17, 19—20. *Denkschrift vom 1865*, стр. 53

состоявшихся при куплѣ-продажѣ земель за послѣднія 10 лѣтъ, оказалась слишкомъ рискованною. Хотя въ это время и былъ крайне живой оборотъ съ земельными имуществами, тѣмъ не менѣе число приведенныхъ въ извѣстность цѣнъ весьма случайно. Генеральный коммиссаръ приводитъ, однако, рядъ данныхъ о цѣнахъ на зе́мли въ различныхъ мѣстностяхъ провинціи для различной величины имѣній, крестьянскихъ земель и отдѣльныхъ парцеллъ—и на основаніи этихъ данныхъ установляетъ извѣстную послѣдовательность въ цѣнахъ на зе́мли въ различныхъ мѣстностяхъ провинціи. „Такъ какъ эта послѣдовательность является безспорною“, то онъ и рекомендуетъ воспользоваться ею какъ точкой опоры для сужденія объ относительной равномѣрности тарифовъ въ отдѣльныхъ округахъ провинціи [1]).

Въ провинціи *силезской*, гдѣ, по словамъ того же коммиссара, наблюдается довольно живой оборотъ съ земельными имуществами, средняя изъ цѣнъ, состоявшихся въ сдѣлкахъ о куплѣ продажѣ земель за послѣднія 10 лѣтъ, по признанію окружныхъ коммиссаровъ, также не можетъ служить правильнымъ масштабомъ для опредѣленія цѣнности (Werth) земельныхъ участковъ [2]).

По словамъ генеральнаго коммиссара *Oesten*'а, оба окружные коммиссара провинціи *померанской* были согласны въ томъ, что содержащійся въ описаніяхъ уѣздовъ, составленныхъ раскладочными коммиссарами, матеріалъ относительно покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ на зе́мли не даетъ до-

---

[1]) *Schuhmann*, General-Kommissarius für die Provinz Preussen. *Denkschrift über die in Gemässheit der Anweisung für das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrages der Liegenschaften behufs anderweiter Regelung der Grundsteuer vom 21 Mai 1861 festzusetzenden Klassifikations-Tarife für die Provinz Preussen.* Berlin, 1862, стр. 17—19.

[2]) *Schuhmann*, der Generalkommissar für die Provinz Schlesien. *Denkschrift, betreffend Klassifikationstarife zur anderweiten Regelung der Grundsteuer nach Vorschrift des Gesetzes vom 21 Mai 1861 für die Provinz Schlesien.* Berlin, 1862, стр. 13.

статочныхъ точекъ опоры для сужденія о правильности установленныхъ ставокъ тарифа. Съ своей стороны генеральный коммиссаръ считаетъ необходимымъ присоединиться къ мнѣнію окружныхъ коммиссаровъ. Основаніемъ для этого послужило отчасти то, что раскладочными коммиссарами не было указано пространство земель, отношеніе различныхъ видовъ культуръ и качествъ почвы въ тѣхъ земельныхъ имуществахъ, относительно которыхъ сообщались цѣны и арендныя платы, отчасти же то, что не было приведено въ извѣстность какой инвентарь или какія строенія находились въ проданныхъ или отданныхъ въ аренду имуществахъ, какія обязательства были приняты на себя арендаторами и вообще каковы были условія арендъ [1]).

По словамъ того же коммиссара, въ провинціи *саксонской*, въ мѣстностяхъ съ раздробленнымъ и свободнымъ землевладѣніемъ оборотъ съ земельными имуществами какъ по куплѣ-продажѣ, такъ и по арендованію ихъ, очень живой; въ мѣстностяхъ съ противоположнымъ характеромъ, напротивъ,— слабый. Покупныя цѣны и арендныя платы, относительно которыхъ имѣются указанія въ описаніяхъ уѣздовъ, составленныхъ раскладочными коммиссарами, вообще высоки, особенно по отношенію къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ. Если на высоту этихъ цѣнъ и вліяло развитіе сельскаго хозяйства, то, все-таки, съ увѣренностью можно утверждать, что главная причина заключалась въ особыхъ обстоятельствахъ—воздѣлываніи свекловицы, необыкновенно возросшемъ примѣненіи искусственныхъ средствъ удобренія и въ сильно развитой конкуренціи, вызванной желаніемъ имѣть возможность утилизировать свое свободное время. Вслѣдствіе этого, упомянутыя цѣны и арендныя платы не могутъ служить масштабомъ для

---

[1]) *Oesten*, Generalkommissar für Sachsen und Pommern. *Denkschrift über die in Gemässheit der Anweisung für das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrags der Liegenschaften behufs anderweiter Regelung der Grundsteuer vom 21 Mai 1861 festzusetzenden Klassifikationstarife für die Provinz Pommern.* Berlin, 1862, стр. 15.

опредѣленія размѣровъ постояннаго, получаемаго при обычномъ способѣ веденія хозяйства, чистаго дохода. Сверхъ того, оказалось невозможнымъ привести въ извѣстность пространство и качество земельныхъ участковъ, относительно которыхъ имѣлись арендныя платы и покупныя цѣны. Пространство это опредѣлялось иногда по очень ненадежнымъ основаніямъ. Къ этому присоединялось еще и то, что, часто, особенно при арендованіи земель, встрѣчались какія нибудь особыя побочныя условія, вліявшія на высоту арендной платы, а въ контрактахъ о куплѣ-продажѣ земель, особенно если сдѣлка касалась крестьянскихъ земель, цѣны показывались невѣрно. Поэтому оба окружные коммиссары высказали мнѣніе, что въ покупныхъ цѣнахъ и арендныхъ платахъ нельзя искать сколько нибудь надежныхъ точекъ опоры для сужденія о правильности составленныхъ тарифовъ; по ихъ мнѣнію, примѣненіе упомянутыхъ цѣнъ какъ въ отдѣльности, такъ и въ среднемъ, напротивъ, скорѣе привело бы къ невѣрнымъ заключеніямъ [1]). Пробныя оцѣнки показали, что чистые доходы, опредѣленные по установленнымъ тарифамъ, отчасти болѣе или менѣе превышаютъ, отчасти же болѣе или менѣе ниже чистыхъ доходовъ, опредѣленныхъ по покупнымъ цѣнамъ и арендамъ платамъ. Сравненіе тѣхъ и другихъ не дало однако надежныхъ точекъ опоры для сужденія о правильности тарифовъ въ предѣлахъ отдѣльныхъ уѣздовъ. Это обусловливалось отчасти тѣмъ, что опредѣленіе того, что́ слѣдуетъ считать поземельной рентой, выводимой изъ покупныхъ цѣнъ или арендныхъ платъ, производилось по разнообразнымъ и часто вполнѣ неправильнымъ основаніямъ, отчасти же тѣмъ, что покупныя цѣны и арендныя платы относились къ прежнему времени или ихъ высота обусловливалась какими нибудь особыми обстоятельствами, вслѣдствіе чего онѣ оказывались не-

---

[1]) *Oesten. Denkschrift über die in Gemässheit der Anweisung für das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrags der Liegenschaften, behufs anderweiter Regelung der Grundsteuer vom 21 Mai 1861 festzusetzenden Klassificationstarife für die Provinz Sachsen.* Berlin, 1862, стр. 12—13.

годными, или же, наконецъ, тѣмъ, что сами пробныя оцѣнки страдали значительной ненадежностью, такъ что часто вторичное выполненіе ихъ являлось неизбѣжной необходимостью, вслѣдствіе чего окружные и раскладочные коммиссары, за весьма немногими исключеніями, изъ результатовъ этихъ оцѣнокъ вообще не выводили заключенія о необходимости измѣнять тарифы [1]).

---

[1]) *Oesten*, l. c., стр. 15. Такъ, напримѣръ, окружный коммиссарь мерзебургскаго округа, по поводу различій, обнаружившихся при сравненіи результатовъ пробныхъ оцѣнокъ съ установленнымъ коммиссіями классификаціоннымъ тарифомъ, замѣчаетъ, что, по мнѣнію большинства членовъ окружной коммиссіи, эти различія въ дѣйствительности не имѣютъ серьезнаго значенія, если разница не превышаетъ 10%. По мнѣнію коммиссара и коммиссіи, покупными цѣнами и арендными платами можно пользоваться для сравненія лишь въ самыхъ общихъ чертахъ. Въ мерзебургскомъ округѣ было сравнительно мало продажъ земель и почти совсѣмъ не было случаевъ, когда состоявшимися въ этихъ сдѣлкахъ цѣнами можно было бы пользоваться для сравненія. При установленіи этихъ цѣнъ очевидно вліяли въ томъ или въ другомъ направленіи особыя чрезвычайныя обстоятельства. По отношенію къ арендным платамъ окружный коммиссаръ высказывается въ подобномъ же смыслѣ: строго говоря, замѣчаетъ онъ, если бы пожелали привести арендныя платы въ такое состояніе, въ которомъ онѣ годились бы для сравненія, то, въ большинствѣ случаевъ, пришлось бы заняться приведеніемъ въ извѣстность массы мелочей (Einzelheiten), вслѣдствіе чего этотъ путь потребовалъ бы много времени и оказался бы еще кропотливѣе и дороже. (*Freiher von Reibnitz*, der Bezirkskommissar, *Bemerkungen über die formellen Einwendungen der kreisständischen Versammlungen des Saalkreises und der Kreise Onerfurt und Zeitz.* Berlin, 1862, *Anlage D. zu Denkschrift von Oesten*, l. c, стр. 116—117). Въ особомъ приложеніи къ *Denkschrift* этого коммиссара (см. *Anlage G.*, l. c, стр. 157—166) приведены разсчеты, сдѣланные для опредѣленія размѣровъ чистаго дохода съ одного моргена лучшей пахотной земли въ нѣсколькихъ уѣздахъ. Въ этихъ разсчетахъ сначала указываются размѣры валового дохода въ теченіи 4 лѣтъ сѣвооборота, затѣмъ издержки по обработкѣ земли и, наконецъ, прочіе расходы. По поводу этихъ разсчетовъ генеральный коммиссаръ замѣчаетъ, что онъ, конечно, не скрываетъ отъ себя, что упомянутые разсчеты составлены весьма различными способами и потому ихъ можно по всѣмъ пунктамъ оспаривать; но они слу-

Въ *рейнской* провинціи, по словамъ генеральнаго коммиссара *Delius*'а раскладочными коммиссіями, „спеціальныхъ вычисленій чистаго дохода при установленіи классификаціонныхъ тарифовъ обыкновенно не производилось, потому что законъ этого не требовалъ. Законъ, напротивъ, предоставилъ каждому члену коммиссіи на его волю избрать путь, которымъ онъ, принимая во вниманіе всѣ моменты, вліяющіе на доходность земель, можетъ составить себѣ убѣжденіе въ правильности признаваемыхъ имъ справедливыми ставокъ тарифа для отдѣльныхъ классовъ земель. Но при такихъ обстоятельствахъ, въ большинствѣ случаевъ, отсутствовалъ какой бы то ни было контроль надъ тѣми основаніями, которыми руководилась и пришла къ опредѣленнымъ результатамъ та или другая коммиссія". Такъ, напримѣръ, нельзя привести въ извѣстность, вычитывали ли онѣ проценты съ капитала, затраченнаго въ строенія и инвентарь. „Въ сдѣланныхъ нѣкоторыми коммиссіями спеціальныхъ вычисленіяхъ чистаго дохода этотъ послѣдній, повидимому, почти сплошь подгоняется къ ставкамъ принятаго тарифа..... [1]). При установленіи тарифа почти во всѣхъ раскладочныхъ коммиссіяхъ замѣчалось также стремленіе принимать низшія ставки. Въ затребованной у нихъ впослѣдствіи мотивировкѣ такого образа дѣйствій онѣ большею частью указывали на то, что первоначально, при установленіи провизорнаго тарифа, онѣ принимали исключительно или

жатъ для него полнымъ успокоеніемъ въ томъ, что при выполненіи своей задачи онъ не шелъ по ложному пути. (l. c, стр. 38).—Въ одной изъ докладныхъ записокъ, представленныхъ раскладочными коммиссарами окружному коммиссару, сказано: „при установленіи предварительнаго классификаціоннаго тарифа я неоднократно обращалъ вниманіе коммиссіи на то, чтобы она нормировала тарифъ не по относительнымъ числамъ, а по дѣйствительному чистому доходу земельныхъ участковъ". (l. c., стр. 149—150).

[1]) *Delius*, der Generalkommissar für Reinland und Westphalen. *Denkschrift über die Kreisklassifikationstarife der Reinprovinz behufs Ausführung des Grundsteuergesetzes vom 21 Mai 1861.* Berlin, 1862, стр. 2 - 3.

главнымъ образомъ, въ качествѣ рѣшающаго момента, покупныя цѣны и арендныя платы". — „Для ближайшей повѣрки правильности и соотвѣтствія классификаціонныхъ тарифовъ хозяйственнымъ и инымъ условіямъ, вліяющимъ на доходность земель, министромъ финансовъ предписано было произвести пробныя оцѣнки выбранныхъ въ каждомъ уѣздѣ значительныхъ имѣній, доходность которыхъ была бы напередъ извѣстна. Но выборъ такихъ имѣній былъ очень ограниченъ. Нельзя было брать имѣній, управляемыхъ самими владѣльцами, потому что въ такихъ случаяхъ не было никакихъ средствъ для контроля ихъ показаній о дѣйствительномъ доходѣ своихъ имѣній. Къ тому же въ рейнской провинціи сплошь и рядомъ не ведется упорядоченныхъ хозяйственныхъ книгъ; въ тѣхъ же случаяхъ, когда такія книги имѣлись, нельзя было получить доступа къ нимъ. При выборѣ имѣній, находящихся въ арендѣ, также встрѣчались нѣкоторыя затрудненія. Такъ, напримѣръ, иногда въ такихъ имѣніяхъ не были представлены лучшіе классы пахотныхъ земель; иногда въ нихъ находились какія нибудь промышленныя заведенія; нотаріусы, опираясь на дозволеніе закона, отказывали въ доступѣ къ заключеннымъ у нихъ арендным договорамъ; наконецъ, при необязательности для арендаторовъ и землевладѣльцевъ предъявлять арендные договоры, не могло быть достигнуто надлежащее ознакомленіе съ арендными платами такихъ имѣній, которыя особенно были пригодны для цѣлей повѣрки". Въ каждомъ уѣздѣ однако нашлось одно или нѣсколько имѣній, арендная плата которыхъ была приведена въ извѣстность. При опредѣленіи чистаго дохода такихъ имѣній особенныя затрудненія возникали относительно процентовъ съ капитала, затраченнаго въ строенія. Большинство коммиссій принимало 7%, не указывая однако вполнѣ опредѣленно соображеній, которыми онѣ руководились въ этомъ случаѣ. Часто установленіемъ той или другой величины этого процента коммиссіи пользовались въ качествѣ крайняго средства для устраненія различій, обнаружившихся между принятымъ тарифомъ и арендною платою — и всегда въ ущербъ первому. Почти во всѣхъ случаяхъ,

когда приведенныя въ извѣстность арендныя платы оказывались выше чистаго дохода, вычисленнаго по ставкамъ тарифа, раскладочныя коммиссіи ссылались на то, что въ періодъ 1852—1858 гг. арендныя платы значительно пошли вверхъ и при сильной конкуренціи во многихъ случаяхъ были чрезмѣрно высоки, такъ что нѣкоторые арендаторы терпятъ даже убытки. „Какъ бы тамъ ни было, замѣчаетъ коммиссаръ, но, вслѣдствіе весьма разнообразныхъ обстоятельствъ, вліяющихъ въ настоящее время на аренды земель, сравненіе результатовъ оцѣнки отдѣльныхъ имѣній съ арендными платами за нихъ можетъ лишь весьма условно давать основанія для дальнѣйшихъ заключеній. Но сравненіе въ цѣломъ даетъ весьма цѣнное средство контроля для сужденія о правильности тарифныхъ ставокъ, особенно если аренды заключены въ недавнее время“ [1]). Что касается покупныхъ цѣнъ на зе́мли, то онѣ въ рейнской провинціи, по словамъ генеральнаго коммиссара, благодаря густому населенію и развитой промышленности, а также стремленію мелкихъ землевладѣльцевъ увеличивать свои владѣнія, стоятъ очень высоко, такъ что обычный доходъ въ сельскомъ хозяйствѣ или арендныя платы даютъ весьма низкую прибыль на уплаченный за землю капиталъ. Поэтому заключеніе о сельско-хозяйственномъ чистомъ доходѣ земельныхъ имуществъ по покупнымъ цѣнамъ, уплаченнымъ за отдѣльные земельные участки, ни въ какомъ случаѣ нельзя признать правильнымъ. Въ большинствѣ такихъ покупокъ всегда можно открыть какія нибудь особенныя обстоятельства, вліявшія на возвышеніе цѣнъ. Такъ, напримѣръ, для среднихъ и крупныхъ землевладѣльцевъ чрезъ пріобрѣтеніе отдѣльныхъ парцелль могъ представляться случай къ округленію ихъ владѣній и, ради достиженія этой цѣли, обыкновенно они мало обращали вниманія на цѣну. Точно также, при прикупкѣ нѣсколькихъ парцелль къ большимъ имѣніямъ, хозяйственныя издержки не увеличиваются и, вслѣдствіе этого,

---

[1]) *Delius*, l. c., стр. 3—4.

за эти парцеллы можетъ быть дана болѣе высокая цѣна. Иногда мѣстныя условія побуждаютъ поденщиковъ, ремесленниковъ и фабричныхъ рабочихъ покупать необходимые для нихъ участки земли хотя бы только для воздѣлыванія овощей и картофеля, причемъ имѣется въ виду не прибыль на затраченный капиталъ, а только потребность въ такихъ участкахъ и, сверхъ того, не принимается въ разсчетъ личный трудъ покупателя. Наконецъ, значительное количество парцеллъ было куплено по чрезмѣрно высокимъ цѣнамъ для построекъ, желѣзныхъ дорогъ и т. п. Подобно покупнымъ цѣнамъ, и арендныя платы за земельные участки, отчасти подъ вліяніемъ тѣхъ же причинъ, особенно въ промышленныхъ мѣстностяхъ также возросли до значительной высоты [1]).

Относительно другой западной провинціи, *вестфальской*, тотъ же генеральный комиссаръ говоритъ, что и въ ней оборотъ съ землями въ общемъ очень живой,—сильнѣе съ отдѣльными земельными участками и въ мѣстностяхъ съ развитой промышленностью, и слабѣе—съ цѣлыми имѣніями и въ мѣстностяхъ, гдѣ земледѣліе является главнымъ занятіемъ населенія. Покупныя цѣны на зе́мли стоятъ необыкновенно высоко и часто настолько чрезмѣрны, что доходъ, получаемый съ земельнаго участка, внѣ всякаго соотвѣтствія съ цѣною, уплаченною за него. Въ актахъ, сообщаемыхъ раскладочными комиссарами, имѣются лишь очень недостаточныя свѣдѣнія о покупныхъ цѣнахъ. Комиссары обыкновенно ограничивались собраніемъ цѣнъ и арендныхъ платъ за отдѣльныя парцеллы и добавляли только, что тѣ и другія по отношенію къ цѣлымъ имѣніямъ стоятъ значительно ниже. Но собранныя цѣны на зе́мли въ различныхъ мѣстностяхъ провинціи и даже въ различныхъ частяхъ одного и того же уѣзда такъ сильно расходятся другъ съ другомъ, такъ сильно зависятъ отъ обстоятельствъ конкретнаго случая, что общія или въ

---

[1]) *Delius*, l. c., стр. 13.—Къ Denkschrift этого комиссара также приложены разсчеты чистаго дохода на 1 моргенъ пахотной земли 1 класса въ двухъ уѣздахъ. (См. *Anlage D.* и *F*, стр. 79 и слѣд.).

среднихъ числахъ указанія объ этихъ цѣнахъ не могутъ вести къ сколько нибудь правильнымъ заключеніямъ о хозяйственныхъ доходахъ земельныхъ участковъ. Высокія покупныя цѣны и арендныя платы на зе́мли въ этой провинціи, въ которой преобладаетъ среднее и мелкое землевладѣніе и гдѣ промышленность и ремесла создали густое населеніе, объясняются тѣми же причинами, что̀ и въ рейнской провинціи [1]).

Подготовленный генеральными комиссарами матеріалъ поступилъ затѣмъ на обсужденіе центральной коммиссіи. Главной задачей этой комиссіи было установленіе необходимой равномѣрности въ тарифахъ, составленныхъ для всѣхъ уѣздовъ государства. Средствомъ для этой цѣли, помимо матеріаловъ, доставленныхъ окружными комиссіями и резюмированныхъ въ запискахъ генеральныхъ комиссаровъ, служило также личное знакомство членовъ этой комиссіи со всѣми обстоятельствами дѣла, пріобрѣтенное ими во время ихъ разъѣздовъ путемъ непосредственнаго участія въ работахъ, выполнявшихся въ различныхъ уѣздахъ. Министръ финансовъ, кромѣ того, постоянно заботился о томъ, чтобы члены центральной комиссіи своевременно были ознакомлены со всѣми распоряженіями, послѣдовавшими во время выполненія работъ [2]).

Въ виду обширности матеріала и сложности предстоящей работы, центральная комиссія признала необходимымъ образовать нѣсколько подкомиссій для предварительнаго изученія собраннаго матеріала и подготовки его къ разсмотрѣнію въ общемъ собраніи комиссіи. Съ этою цѣлью для каждыхъ двухъ провинцій, подвѣдомственныхъ каждому изъ генераль-

---

[1]) *Delius. Denkschrift über die in Gemässheit der Anweisung für das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrags der Liegenschaften behufs anderweiter Regelung der Grundsteuer vom 21 Mai 1861 festzusetzenden Klassifikationstarife für die Provinz Westphalen.* Berlin, 1862, стр. 14—15.

[2]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 17—18.

ныхъ комиссаровъ, составлена была особая подкомиссія, въ составъ которой, кромѣ комиссара, входили одинъ членъ ландтага и одно лицо изъ числа свѣдущихъ людей, назначенныхъ министромъ въ центральную комиссію. По окончаніи работъ, подкомиссіи назначили отъ себя по одному депутату, которые, вмѣстѣ съ генеральными комиссарами, должны были обсудить измѣненія въ тарифахъ, предположенныя въ подкомиссіяхъ ради установленія необходимой равномѣрности въ нихъ по отдѣльнымъ округамъ. Результаты этого обсужденія поступили затѣмъ въ общее собраніе центральной комиссіи [1]). Эта послѣдняя, въ полномъ своемъ составѣ, обсуждала тарифы сначала по каждой провинціи отдѣльно, а потомъ—сравнительно другъ съ другомъ, чтобы установить правильное соотношеніе между ними по отдѣльнымъ округамъ и провинціямъ. Соединеніе отдѣльныхъ тарифовъ въ общій тарифъ для всего государства возложено было также на особую подкомиссію, состоявшую изъ четырехъ членовъ центральной комиссіи. Подкомиссія эта составила его на основаніи заключеній, находившихся въ протоколахъ засѣданій комиссіи. Выработанный подкомиссіею общій тарифъ представленъ былъ потомъ на утвержденіе центральной комиссіи [2]).

Результаты обсужденія классификаціонныхъ тарифовъ въ центральной комиссіи охарактеризованы въ памятной запискѣ министерства финансовъ слѣдующимъ образомъ. „Съ какимъ бы стараніемъ ни выполнялись подготовительныя работы и какъ бы ни было основательно обсужденіе ихъ въ центральной комиссіи, все-таки нельзя и сомнѣваться въ пол-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865.* стр. 18—19. — *Protokolle über die in der Zeit vom 8 bis 27 Mai 1862 behufs Feststellung der Klassifikationstarife nach § 33 der Anweisung vom 21 Mai 1861, betreffend das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrags der Liegenschaften, stattgehabten Verhandlungen der Centralkommission zur Regelung der Grundsteuer*, стр. 3.

[2]) *Protokolle*, l. c., стр. 4—5.

ной невозможности составить эти тарифы во всѣхъ отношеніяхъ правильно и соотвѣтственно существующимъ условіямъ. При большомъ пространствѣ страны, при новизнѣ дѣла и т. п., ошибки и неправильности разнаго рода безусловно неизбѣжны. Самъ законъ, предвидя это, признаетъ тарифы, выработанные въ этой стадіи работъ, *предварительными*. Въ виду этого признано было необходимымъ произвести сначала на основаніи этихъ тарифовъ бонитировку земель въ общинахъ, т. е. опредѣлить для нихъ соотвѣтствующіе имъ классы (Einschätzung),—и только послѣ старательной повѣрки и исправленій, какія окажутся необходимыми во время выполненія этой операціи, признать эти тарифы окончательными. Не смотря однако на это, принятые центральною комиссіей предварительные тарифы, въ общей совокупности, представляли собою все-таки вполнѣ годную основу для выполненія дальнѣйшихъ работъ. Имѣя въ виду, что задача всей операціи оцѣнки земель заключается въ относительно равномѣрномъ распредѣленіи поземельнаго налога соотвѣтственно чистому доходу, какой могутъ доставлять земельныя имущества въ теченіи продолжительнаго времени (nachhaltig), центральная комиссія установляла тарифы въ сравнительно умѣренныхъ, стоящихъ далеко ниже дѣйствительности, ставкахъ. При этомъ она стремилась къ тому, чтобы въ тарифныхъ ставкахъ, принятыхъ ею для земель различныхъ классовъ и видовъ культуръ, была выражена, въ относительной равномѣрности (in verhältnissmässiger Gleichheit) по различнымъ уѣздамъ и округамъ, лишь истинная поземельная рента (eigentliche Bodenrente), при чемъ предполагалось, что въ число издержекъ производства, подлежащихъ вычету изъ валового дохода, включены были также и проценты на затраченный въ постройкахъ и инвентарѣ капиталъ, хотя по этому предмету среди членовъ окружныхъ и раскладочныхъ комиссій высказывались весьма различные взгляды“ [1]). Впрочемъ комиссія сама откровенно признавала, что

---

[1]) По этому вопросу для центральной комиссіи была составлена особая записка: *Denkschrift über die Frage, ob und event. in wie*

„въ частностяхъ, не смотря на все стараніе съ ея стороны, въ ея работахъ должно быть много ошибокъ“, которыя могутъ быть замѣчены лишь на практикѣ при выполненіи слѣдующей стадіи работъ по оцѣнкѣ земель—распредѣленіи ихъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ [1]). Въ виду этого, центральная коммиссія предписала окружнымъ и раскладочнымъ комиссіямъ, чтобы, во время выполненія упомянутой операціи, ими повсюду обращено было особое вниманіе и провѣрено: дѣйствительно-ли установленные тарифы соотвѣтствуютъ истинной поземельной рентѣ, доставляемой землями различныхъ классовъ и видовъ культуры, и находятся ли они въ соотвѣтствіи другъ съ другомъ по различнымъ уѣздамъ округа. При замѣченномъ несоотвѣтствіи, комиссіи должны были выяснить причины его, и собрать по возможности полныя доказательства необходимости исправленій, чтобы центральная комиссія могла принять ихъ въ соображеніе при окончательномъ установленіи тарифовъ [2]).

---

weit bei der Ermittelung des Reinertrags der Liegenschaften behufs der anderweiten Regelung der Grundsteuer nach dem Gesetze vom 21 Mai 1861 die Zinsen derjenigen Kapitalien zu berücksichtigen, welche in den Gebäuden und in dem todten und lebenden Inventarium angelegt sind, im April 1862. Соглашаясь съ основательностью вычета такихъ процетовъ (стр. 3) *Denkschrift* однако замѣчаетъ, что отсюда еще нельзя выводить довода въ пользу пониженія установленныхъ тарифовъ, потому что эти тарифы устанавливались не путемъ спеціальнаго исчисленія чистыхъ доходовъ, а на основаніи имѣющихся у комиссій свѣдѣній о доходности земель, при чемъ онѣ принимали въ разсчетъ *всѣ* моменты, вліяющіе на доходность земельныхъ участковъ, между которыми цѣнность зданій и инвентаря является факторомъ значительнымъ, но во всякомъ случаѣ не перевѣшивающимъ значеніе другихъ факторовъ (стр. 2 и 7).

[1]) *Denkschrift vom 1865,* стр. 19.

[2]) *Ambronn, Denkschrift über die Resultate und den Abschluss des Ab- und Einschätzungswerks für die Provinz Posen behufs Ausführung des Grundsteuergesetzes vom 21 Mai 1861,* Berlin, in October 1864, стр. 1. — Въ томъ же смыслѣ издано было распоряженіе и министромъ финансовъ, въ которомъ онъ между прочимъ замѣчаетъ, что о пра-

Послѣ разсмотрѣнія предварительныхъ классификаціонныхъ тарифовъ въ центральной комиссіи, они были разосланы раскладочнымъ комиссіямъ, чѣмъ и заканчивалась первая стадія работъ по оцѣнкѣ земель въ прусскомъ поземельномъ кадастрѣ [1]).

Вслѣдъ за утвержденіемъ провизорныхъ классификаціонныхъ тарифовъ, начата была *бонитировка* (*Einschätzung*) земель въ каждомъ уѣздѣ, т. е. опредѣленіе для различнаго рода земель, находящихся въ предѣлахъ территоріи каждаго уѣзда, соотвѣтствующаго имъ класса на основѣ принятаго для этого уѣзда классификаціоннаго тарифа. Послѣдующимъ распоряженіемъ министра финансовъ предписано было однако, чтобы раскладочныя комиссіи прежде, чѣмъ приступятъ къ выполненію этой операціи, произвели сначала *общую ревизію* выбранныхъ ими раньше образцовыхъ участковъ. Такая ревизія должна была производиться каждою комиссіею въ полномъ ея составѣ подъ руководствомъ раскладочнаго комиссара. По словамъ памятной записки министерства финансовъ, эта ревизія вызвана была значительнымъ числомъ жалобъ по поводу выбора образцовыхъ участковъ. Жалобы эти въ значительной мѣрѣ были вполнѣ справедливы, потому что при выборѣ образцовыхъ участковъ не повсюду относились къ дѣлу съ надлежащей осторожностью и основательностью, отчасти вслѣдствіе ошибочнаго

вильности составленныхъ тарифовъ можно судить съ достаточной степенью достовѣрности лишь по окончаніи бонитировки (Einschätzung) земель, а потому центральная комиссія, по окончаніи этихъ работъ, снова еще разъ должна провѣрить классификаціонные тарифы и, въ случаѣ надобности, измѣнить ихъ. (*Delius, Denkschrift des Generalkommissars über die Schätzungsresultate in der Provinz Westfalen bei Ansführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer.* Berlin, im October 1864, стр. 1).

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861,* § 33.

предположенія, что дѣло это не представляетъ собою чего либо существенно важнаго и при послѣдующихъ операціяхъ легко можетъ быть исправлено, отчасти же вслѣдствіе того, что время, удѣленное на выборъ образцовыхъ участковъ, было слишкомъ коротко и выполнять эту операцію въ большинствѣ мѣстностей приходилось въ неблагопріятные осенніе мѣсяцы [1]). Исходнымъ пунктомъ при этой ревизіи служилъ классификаціонный тарифъ, отступать отъ котораго комиссія вообще не имѣла права. Ревизія эта заключалась собственно въ слѣдующемъ: 1) если центральною комиссіею предписано было увеличеніе числа классовъ или какое нибудь измѣненіе характеристическихъ признаковъ принятыхъ классовъ, то раскладочная комиссія должна была надлежащимъ образомъ установить прибавочные или исправленные классы и наглядно представить ихъ, отыскавъ для нихъ новые образцовые участки; 2) комиссія должна была изслѣдовать и разсмотрѣть обжалованные недостатки въ выбранныхъ прежде образцовыхъ участкахъ, и, если сдѣланныя замѣчанія будутъ признаны правильными, исключить такіе участки, замѣнивъ ихъ новыми; 3) выбрать новые образцовые участки въ различныхъ мѣстностяхъ уѣзда, если прежніе выбраны въ недостаточномъ количествѣ или въ неподходящихъ мѣстахъ. При выполненіи этой ревизіи, комиссіямъ предписывалось имѣть въ виду, что образцовые участки предназначены къ тому, чтобы, путемъ сравненія съ ними, можно было распредѣлить по установленнымъ классамъ всѣ остальныя земли въ уѣздѣ, смотря по качеству почвы и доходности ихъ. Поэтому образцовые участки должны представлять собою принятые классы не исключительно только по качеству почвы, но также и по всѣмъ другимъ обстоятельствамъ, обусловливающимъ доходность земель. По поводу ревизіи образцовыхъ участковъ должно быть устроено затѣмъ особое совѣщаніе членовъ раскладочной комиссіи, во время котораго должны быть пополнены всѣ пробѣлы, обнаруженные

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 15—16.

въ прежде составленномъ протоколѣ объ установленіи классификаціоннаго тарифа. При этомъ особое вниманіе должно быть обращено на то, чтобы не было никакихъ неясностей или неопредѣленности въ квалификаціи каждаго класса земель [1]).

По окончаніи ревизіи образцовыхъ участковъ, каждая раскладочная комисія, также въ полномъ составѣ, должна была произвести *пробную бонитировку земель* въ нѣсколькихъ общинахъ. Общины выбирались такія, въ которыхъ имѣютъ мѣсто жительства члены комиссіи въ виду того, что эти послѣдніе могутъ сообщить комиссіи всѣ свѣдѣнія о мѣстныхъ условіяхъ и такимъ образомъ облегчить членамъ ея усвоеніе основаній, по которымъ должна будетъ производиться ими бонитировка земель въ другихъ общинахъ. Цѣль этой примѣрной бонитировки состояла въ томъ, чтобы, во-первыхъ, внести необходимое однообразіе въ выполненіе всей операціи, а, во-вторыхъ, чтобы дать членамъ комиссіи лишній случай къ упражненію въ надлежащемъ примѣненіи тарифа къ классифицируемымъ землямъ [2]). Только послѣ такихъ пробныхъ бонитировокъ комиссія могла приступать къ выполненію бонитировки земель во всемъ уѣздѣ.

Бонитировка земель въ общинахъ, находящихся въ предѣлахъ даннаго уѣзда, производилась послѣдовательно, по извѣстному плану, напередъ составленному раскладочнымъ комиссаромъ, чтобы депутаты не теряли даромъ времени и чтобы онъ могъ принимать участіе въ выполняемыхъ ими работахъ [3]). Участіемъ раскладочнаго комиссара въ бонитировкѣ земель всего уѣзда имѣлось въ виду установить необходимое

---

[1]) *Anweisung vom 19 März 1862 für das formelle Verfahren bei der Einschätzung der Liegenschaften in den Provinzen Preussen, Pommern, Posen, Schlesien, Brandenburg und Sachsen nach dem Gesetze vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer.* Berlin, 1862, §§ 1 и 2.

[2]) *Anweisung vom 19 März 1862*, § 3.

[3]) *Ibd.*, § 6.

однообразіе въ работахъ оцѣночныхъ депутатовъ; поэтому, насколько это возможно, бонитировка земель должна была производиться въ его присутствіи. При бонитировкѣ земель въ общинахъ, лежащихъ по сосѣдству съ другими уѣздами, законъ требовалъ, чтобы обходъ и бонитировка земель въ такихъ общинахъ производились совмѣстно съ оцѣночными депутатами сосѣднихъ общинъ и въ присутствіи не только мѣстнаго раскладочнаго комиссара, но также и комиссара сосѣдняго уѣзда. Этимъ путемъ имѣлось въ виду сразу установлять необходимое однообразіе въ выполненіи работъ различными депутатами. Возникавшія при этомъ разноглассія, если онѣ касались земель, расположенныхъ на границѣ различныхъ округовъ, разрѣшались генеральнымъ комиссаромъ; если же такіе округа принадлежали къ различнымъ провинціямъ, то разногласія разрѣшались соглашеніемъ генеральныхъ комиссаровъ сосѣднихъ провинцій. Съ тою же цѣлью—сразу установлять необходимое однообразіе въ работахъ оцѣночныхъ дупутатовъ различныхъ уѣздовъ,—законъ рекомендуетъ начинать бонитировку земель съ общинъ, лежащихъ на границѣ уѣзда, и затѣмъ подвигаться къ центру его [1]).

Выше было указано, что за правильнымъ выполненіемъ бонитировки земель въ общинахъ должны были слѣдить окружные комиссары и комиссіи чрезъ посредство посылаемыхъ ими изъ своей среды членовъ [2]). Посѣщая мѣста, гдѣ производились работы, комиссары и члены окружныхъ комиссій должны были немедленно доносить центральной дирекціи о замѣченныхъ ими неправильностяхъ въ выполненіи работъ, чтобы она могла своевременно принять мѣры къ ихъ устраненію. И дѣйствительно, вскорѣ послѣ того, какъ начаты были этого рода работы, было замѣчено, что во многихъ уѣздахъ выполненіе ихъ страдало существенными недостатками и что необходимое однообразіе въ работахъ, выполненныхъ въ различныхъ уѣздахъ, особенно лежащихъ на границѣ сосѣднихъ окру-

---

[1]) *Anweisung vom 19 März 1862*, §§, 8 и 22.

[2]) См. выше стр. 545.

говъ, достигнуто не было. Вслѣдствіе этого, произведенныя работы были подвергнуты въ широкихъ размѣрахъ новой повѣркѣ подъ непосредственнымъ руководствомъ окружныхъ и генеральныхъ комиссаровъ. При этой повѣркѣ, произведенныя въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ работы пришлось совсѣмъ кассировать и произвести бонитировку земель въ нихъ при посредствѣ новыхъ оцѣночныхъ депутатовъ. Но, благодаря этой повѣркѣ, въ значительной степени предупреждены были неправильности въ послѣдующихъ работахъ оцѣночныхъ депутатовъ [1]). Не смотря однако на всѣ мѣры, принятыя съ цѣлью обезпечить однообразіе (Uebereinstimmung) въ работахъ по выполненію бонитировки земель въ различныхъ уѣздахъ, все-таки, по свидѣтельству министерства финансовъ, полученные результаты страдали весьма значительными недостатками. Много этихъ недостатковъ, говоритъ записка этого министерства, остались не выясненными потому, что это могло быть сдѣлано только послѣ окончанія всѣхъ работъ: лишь послѣ того, какъ будутъ вычислены доходы отдѣльныхъ общинъ уѣзда, можетъ стать очевиднымъ несоотвѣтствіе въ результатахъ работъ произведенныхъ въ этихъ общинахъ [2]). Въ виду этого, министромъ финансовъ было сдѣлано распоряженіе, чтобы, по окончаніи бонитировки земель въ каждомъ уѣздѣ, для каждой общины этого уѣзда былъ вычисленъ ея податной доходъ и чтобы, затѣмъ, раскладочныя комиссіи, на основаніи своего знакомства съ условіями доходности земель въ ихъ мѣстностяхъ, провѣрили снова соблюдено-ли было однообразіе (Gleichförmigkeit) въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ отдѣльныхъ общинахъ уѣзда. При возникшемъ сомнѣніи въ этомъ отношеніи, комиссіи должны были выяснить, чѣмъ именно обусловливалось отсутствіе упомянутаго однообразія: неправильностью-ли произведенныхъ бонитировокъ или же неправильностью ставокъ самого тарифа, принятыхъ для различныхъ классовъ и видовъ культуръ. Въ первомъ случаѣ раскладочная комиссія долж-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 26 и 29.

[2]) *Ibd.*, стр. 29.

на была произвести повѣрку работъ на мѣстѣ и устранить замѣченныя неправильности. Повѣрка эта должна была производиться новою оцѣночною депутаціей, состоящей изъ двухъ лицъ—депутата, прежнія работы котораго признаны наиболѣе правильными, и другого депутата, назначеннаго раскладочнымъ комиссаромъ. Результаты этихъ повѣрочныхъ работъ должны быть потомъ еще разъ обсуждены раскладочною комиссіею. Во второмъ случаѣ, когда отсутствіе однообразія въ оцѣнкахъ различныхъ общинъ будетъ отнесено на счетъ неправильностей въ самомъ тарифѣ, комиссія должна была представить проектъ соотвѣтствующихъ измѣненій его съ изложеніемъ основаній для этого. По словамъ упомянутой записки министерства, эти повѣрочныя работы дали очень благопріятные результаты въ смыслѣ установленія бо́льшаго однообразія въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ предѣлахъ каждаго уѣзда [1]).

По окончаніи бонитировки земель въ предѣлахъ каждаго уѣзда или оцѣночнаго дистрикта, составлялись оцѣночные реестры, на основаніи которыхъ составлялись обзоры уѣздовъ. Тѣ и другіе препровождены были мэрамъ общинъ для ознакомленія съ ними и подачи жалобъ, если они найдутъ для этого поводъ въ произведенныхъ работахъ [2]).

Изъ поданныхъ жалобъ оказались основательными всего лишь 40 $_3$% . Не смотря на столь незначительное число справедливыхъ жалобъ, онѣ, по словамъ министерской записки, все-таки принесли свою долю пользы, потому что заставили еще разъ провѣрить произведенныя работы и, такимъ образомъ, дали увѣренность, что требуемое закономъ однообразіе въ бонитировкѣ земель, по крайней мѣрѣ въ предѣлахъ каждаго уѣзда, было достигнуто настолько, насколько это зависѣло отъ правильнаго выполненія самой бонитировки. Неправильности въ полученныхъ результатахъ, обусловленныя неправильностью ставокъ тарифа, могли быть устранены лишь впослѣдствіи пу-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*; стр. 29—30.

[2]) См. выше, стр. 546—547.

темъ соотвѣтствующихъ измѣненій самаго тарифа. Но не въ столь благопріятномъ положеніи стояло это дѣло по отношенію къ цѣлымъ уѣздамъ. Еще раньше было замѣчено, что въ предварительныхъ или провизорныхъ классификаціонныхъ тарифахъ нѣкоторые виды земель въ однихъ уѣздахъ и округахъ были таксированы слишкомъ высоко, въ другихъ— слишкомъ низко. Сверхъ того, различія въ результатахъ бонитировочныхъ работъ, произведенныхъ въ различныхъ уѣздахъ одного и того же или сосѣднихъ округовъ, обусловливались иногда тѣмъ, что бонитировка земель въ нихъ производилась безъ надлежащаго однообразія въ пріемахъ выполненія этой операціи. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ замѣчено было очевидное стремленіе производить бонитировку слишкомъ мягко. Обязанность выяснить всѣ эти неправильности и представить на усмотрѣніе центральной комиссіи соображенія о средствахъ къ ихъ устраненію возложена была закономъ на окружныя комиссіи. Съ этою цѣлью окружныя комиссіи должны были разсмотрѣть работы, произведенныя въ каждомъ уѣздѣ, и дать свое заключеніе о нихъ какъ съ формальной, такъ и съ матеріальной стороны. Подготовка матеріала для обсужденія оцѣнокъ въ окружныхъ комиссіяхъ лежала на обязанности окружныхъ комиссаровъ. Чтобы предварительно выяснить тѣ измѣненія въ классификаціонныхъ тарифахъ, какія необходимы для установленія надлежащей равномѣрности въ нихъ по различнымъ округамъ, также было учреждено особое совѣщаніе окружныхъ комиссаровъ подъ предсѣдательствомъ директора центральной дирекціи и при участіи генеральныхъ комиссаровъ. Проектированныя въ этомъ совѣщаніи измѣненія тарифовъ были предложены затѣмъ на обсужденіе окружныхъ комиссій [1])

Однако, по словамъ памятной записки министерства финансовъ, и послѣ обсужденія въ окружныхъ комиссіяхъ, въ результатахъ работъ по оцѣнкѣ земель въ различныхъ окру-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 33.

гахъ должны были оставаться еще довольно значительные недостатки. Эти недостатки можно было предвидѣть заранѣе, такъ какъ они въ значительной мѣрѣ обусловливались различіемъ точекъ зрѣнія, на которыхъ стояли различныя окружныя комиссіи при обсужденіи дѣла. Необходимо было, поэтому, заключенія окружныхъ комиссій подвергнуть еще разъ старательной провѣркѣ и сдѣлать въ нихъ измѣненія, какія окажутся нужными. Эту повѣрку, согласно постановленію закона, должна была произвести центральная комиссія, куда поступали на разсмотрѣніе и утвержденіе упомянутые выше общіе обзоры округовъ, заключавшіе въ себѣ результаты предшествовавшихъ работъ окружныхъ комиссій. Признано было, однако, полезнымъ, чтобы, прежде обсужденія въ центральной комиссіи, предварительно былъ подготовленъ матеріалъ для этого и проектированы необходимыя измѣненія въ принятыхъ ею раньше провизорныхъ тарифахъ. Съ этою цѣлью всѣ произведенныя работы подвергнуты были предварительному обсужденію въ центральной дирекціи подъ предсѣдательствомъ самого министра финансовъ. Матеріалъ для этого обсужденія доставленъ былъ спеціально составленными для этого памятными записками (*Denkschriften*) генеральныхъ комиссаровъ. Въ этихъ запискахъ комиссары даютъ отчетъ о результатахъ работъ, выполненныхъ въ подвѣдомственныхъ имъ провинціяхъ, и указываютъ, затѣмъ, тѣ измѣненія въ провизорныхъ классификаціонныхъ тарифахъ, какія они, согласно съ заключеніями окружныхъ комиссій, считаютъ необходимыми для установленія надлежащей равномѣрности въ оцѣнкахъ въ предѣлахъ отдѣльныхъ округовъ и между округами — въ предѣлахъ каждой провинціи [1]). Эти записки даютъ намъ возможность подробнѣе ознакомиться съ тѣми средствами, какими пользовались при обсужденіи правильности классификаціонныхъ тарифовъ и для установленія равномѣрности въ нихъ по отдѣльнымъ уѣздамъ и окру-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 35.

гамъ, входящимъ въ составъ каждой провинціи, послѣ того, какъ податная оцѣнка земель была окончена во всей странѣ.

Для повѣрки правильности тарифовъ законъ рекомендовалъ, между прочимъ, сравненіе ихъ съ обычными покупными и арендными цѣнами на земли [1]). Сравненіе это, по мнѣнію одного изъ генеральныхъ комиссаровъ, предписывается закономъ не въ томъ смыслѣ, чтобы упомянутыя цѣны сдѣлать регуляторомъ оцѣнокъ, а въ томъ, чтобы привлечь ихъ въ кругъ другихъ соображеній, изъ которыхъ выводилось окончательное сужденіе о правильности результатовъ оцѣнокъ [2]). Насколько въ дѣйствительности цѣны и арендныя платы оказались годными для этой цѣли, это видно изъ слѣдующихъ замѣчаній генеральныхъ комиссаровъ. Такъ, напримѣръ, генеральный комиссаръ Ambronn по отношенію къ провинціи *бранденбургской*, замѣчаетъ, что правильность составленныхъ тарифовъ подтверждается сравненіемъ ихъ съ другими извѣстными цѣнностями и доходами. Первымъ критеріемъ для повѣрки правильности установленныхъ размѣровъ чистаго дохода земель можетъ служить сравненіе ихъ съ оцѣнками, произведенными для залога рыцарскихъ имѣній, хотя, замѣчаетъ онъ, сравненіе это будетъ „подтверждать правильность чистыхъ доходовъ, установленныхъ ради раскладки поземельнаго налога, только въ такомъ случаѣ, когда эти послѣдніе превышаютъ оцѣнки кредитныхъ учрежденій“, потому что, во-первыхъ, эти учрежденія, въ своихъ оцѣнкахъ, имѣютъ въ виду главнымъ образомъ обезпечить выданную ссуду, а, во-вторыхъ, они дѣлаютъ такіе вычеты, какихъ не дѣлается при оцѣнкѣ земель ради обложенія ихъ поземельнымъ налогомъ, какъ, на-

---

[1]) *Anweisung vom 21 Mai 1861, Anlage C,* (Allgemeine Grundsätze bei Abschätzung des Reinertrags der Liegenschaften), § 4.

[2]) *Oesten,* Generalkommissar für Sächsen und Pommern. *Denkschrift über das Ab und Einschätzungswerk in der Provinz Pommern.* Berlin, im Oktober 1864, стр. 53.

примѣръ, вычетъ податей и т. п. Сравнивая эти оцѣнки съ средними за послѣднія 10 лѣтъ цѣнами земель, легко видѣть, что онѣ едва достигаютъ половины послѣднихъ [1]). — При сравненіи результатовъ оцѣнокъ съ обычными покупными цѣнами и арендными платами, которыя законъ особенно рекомендуетъ какъ средство для повѣрки правильности составленныхъ тарифовъ, оказывается не подлежащимъ никакому сомнѣнію, что упомянутыя цѣны не могутъ имѣть рѣшающаго значенія для отдѣльныхъ имѣній (Güter). Скорѣе лишь въ среднихъ, выведенныхъ изъ значительнаго числа покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ на зе́мли, можно получить точку опоры для повѣрки правильности тарифовъ и равномѣрности оцѣнокъ въ различныхъ уѣздахъ провинціи. Въ виду этого, были собраны по отдѣльнымъ уѣздамъ показанныя въ актахъ о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель покупныя цѣны и арендныя платы и сдѣлано съ ними сравненіе чистыхъ доходовъ, установленныхъ для отдѣльныхъ имѣній. При этомъ брались цѣны и арендныя платы за послѣднія 15 лѣтъ. По отношенію къ цѣнамъ не дѣлалось вычета на строенія и инвентарь; по отношенію къ арендным платамъ вычитывалась часть дохода, приходящагося на долю земель, занятыхъ лѣсами. Для сравненія, чистые доходы, вычисленные для проданныхъ имѣній по классификаціонному тарифу, капитализировались изъ 4% и сопоставлялись, по каждому уѣзду отдѣльно, съ покупными цѣнами тѣхъ же имѣній сначала—въ общей суммѣ, а потомъ въ среднемъ на 1 моргенъ. Затѣмъ, изъ покупныхъ цѣнъ, по разсчету 4%, выводился доходъ на 1 моргенъ и сопоставлялся съ среднимъ оцѣночнымъ доходомъ. Такимъ образомъ опредѣлялось процентное отношеніе послѣдняго къ первому. При этомъ сопоставленіи оказалось, что оцѣночные доходы составляютъ, по округамъ, въ среднемъ 49 и 53% доходовъ, выве-

---

[1]) *Ambronn, Denkschrift über die Resultate und den Abschluss des Ab und Einschätzungswerks für die Provinz Brandenburg behufs Ausführung des Grundsteuergesetzes vom 21 Mai 1861.* Berlin, 1864, стр. 2—3.

денныхъ изъ покупныхъ цѣнъ, причемъ это отношеніе колеблется по отдѣльнымъ уѣздамъ между 29 и 81.6%. Затѣмъ, такимъ же образомъ проведено было сравненіе и съ арендными платами, причемъ оказалось, что отношеніе оцѣночныхъ доходовъ къ арендымъ платамъ составляетъ по округамъ 57 и 72% и колеблется между 41 и 218% по уѣздамъ. Не смотря, однако, на столь сильныя уклоненія оцѣночныхъ доходовъ отъ доходовъ, вычисленнымъ по даннымъ, которыя должны были служить для повѣрки первыхъ, генеральный комисаръ замѣчаетъ, что „это сравненіе не представляется неподходящимъ, если принять во вниманіе, что въ преобладающемъ числѣ имѣній съ веденіемъ сельскаго хозяйства соединялось также, въ бо́льшихъ или меньшихъ размѣрахъ, веденіе промышленныхъ предпріятій и что, кромѣ того, находящіяся въ составѣ ихъ лѣсныя пространства не могли быть вполнѣ исключены изъ счета“. Тѣмъ не менѣе, на основаніи приведеннаго сравненія генеральный комиссаръ дѣлаетъ заключеніе, что въ одномъ изъ округовъ, составляющихъ эту провинцію, податныя оцѣнки сдѣланы выше, нежели въ другомъ, но мотивируетъ это заключеніе соображеніями о другихъ обстоятельствахъ, обусловливающихъ общую доходность земель въ томъ и другомъ округѣ [1]).

Относительно повѣрки правильности классификаціонныхъ тарифовъ и установленія равномѣрности въ податныхъ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ уѣздахъ другой провин-

---

[1]) *Ambronn*, l. c., стр. 5—8. — Пользуясь этимъ пріемомъ сравненія для одного изъ уѣздовъ (Kottbus) и не находя въ немъ никакого соотвѣтствія между покупными цѣнами и арендными платами съ одной стороны и капитализированными оцѣночными доходами—съ другой, *Ambronn* замѣчаетъ: „относительно высокія покупныя цѣны объясняются здѣсь тѣмъ обстоятельствомъ, что въ проданныхъ имѣніяхъ находились значительныя пространства цѣнныхъ лѣсовъ, которые превышали пространство остальныхъ культуръ; что же касается сравнительно низкихъ арендныхъ платъ, то это обстоятельство объясняется тѣмъ, что всѣ онѣ относятся къ очень давнему времени—къ 40-мъ годамъ“. (l. c., стр. 41)

ціи, *познанской*, тотъ же генеральный комиссаръ замѣчаетъ, что „установленныя для отдѣльныхъ имѣній покупныя цѣны и арендныя платы даютъ нѣкоторыя точки опоры для повѣрки правильности и равномѣрности результовъ оцѣнки. Однако, въ виду необыкновеннаго увеличенія путей сообщенія и усовершенствованій въ способѣ веденія хозяйства, происшедшихъ въ послѣднее десятилѣтіе, въ связи съ высокими цѣнами на хлѣба, — было бы, конечно, весьма рискованно (misslich) на этихъ цѣнахъ и арендныхъ платахъ, особенно если онѣ обнимаютъ періодъ болѣе 10 лѣтъ, основывать правильность тарифныхъ ставокъ. Тѣмъ не менѣе, эти цѣны не лишены значенія для повѣрки равномѣрности оцѣнокъ въ различныхъ уѣздахъ“. Для бромбергскаго округа были собраны такія покупныя цѣны и арендныя платы за время съ 1850 года. Насколько это было возможно, отчасти по оцѣнкамъ раскладочныхъ комиссаровъ, но обыкновенно по оцѣнкамъ, произведеннымъ для страхованія, опредѣлена была цѣнность строеній, инвентаря и т. п. предметовъ, не подлежащихъ обложенію поземельнымъ налогомъ, и сдѣланы соотвѣтствующіе вычеты изъ собранныхъ цѣнъ. „Опредѣленная такимъ образомъ покупная или арендная цѣнность поразительнымъ образомъ соотвѣтствуетъ поземельной рентѣ, вычисленной по ставкамъ предварительнаго классификаціоннаго тарифа“, конечно, если только цѣнность предметовъ, не подлежащихъ поземельному налогу, была опредѣлена вполнѣ правильно [1]).

Излагая свои соображенія по поводу тарифовъ, составленныхъ для отдѣльныхъ уѣздовъ *прусской* провинціи, генеральный комиссаръ Schuhmann замѣчаетъ: „размѣры доходности, установленные для земель маріенбургскаго и эльбингскаго уѣздовъ, признаны соотвѣтствующими дѣйствительности не только со стороны свѣдущихъ раскладочныхъ комиссаровъ,

---

[1]) *Ambronn. Denkschrift über die Resultate und den Abschluss des Ab- und Einschätzungswerks für die Provinz Posen behufs Ausfuhrung des Grundsteuergesetzes vom 21 Mai 1861.* Berlin, 1864, стр. 3—4.

но соотвѣтствуютъ также и обычнымъ въ мѣстности покупнымъ цѣнамъ". Капитализируя оцѣночные доходы изъ 5%, получается сумма, которая немного ниже покупныхъ цѣнъ позднѣйшаго времени; поэтому генеральный комиссаръ считаетъ неправильнымъ замѣчаніе окружной комиссіи, будто бы оцѣнки произведены слишкомъ высоко [1]). Разсматривая затѣмъ тарифы, установленные для округовъ и уѣздовъ провинціи *силезской*, тотъ же генеральный комиссаръ говоритъ, что „для повѣрки правильности результатовъ оцѣнки земель, сравненіе ихъ съ покупными цѣнами и арендными платами представляется средствомъ очень ненадежнымъ. Независимо отъ измѣнчивости цѣнъ, смотря по обстоятельствамъ, и неизвѣстности мотивовъ, руководившихъ контрагентами при установленіи цѣнъ, эти послѣднія обнимаютъ, кромѣ земель, не только множество другихъ предметовъ, но при ихъ установленіи и самыя зе́мли оцѣнивались по совершенно инымъ пріемамъ, нежели тѣ, которыми пользовались при оцѣнкахъ, производимыхъ ради обложенія поземельнымъ налогомъ. Поэтому можно считать лишь простою случайностью, если податная оцѣнка имѣнія (Gut) совпадаетъ съ покупною цѣною его. Обыкновенно же кажущееся пригоднымъ отношеніе между ними можетъ быть создано только путемъ произвольныхъ и не поддающихся контролю вычетовъ изъ покупныхъ цѣнъ. Подобныя сравненія имѣютъ поэтому мало цѣны въ отдѣльныхъ случаяхъ. На бо́льшее значеніе можетъ претендовать предположеніе, что изъ большого числа сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель можно приблизительно опредѣлить обычную покупную цѣну одного моргена земли въ данномъ уѣздѣ. Если найденную такимъ образомъ обычную покупную цѣну сопоставить не съ результатами оцѣнки отдѣльныхъ имѣній (Güter), а

---

[1]) *Schuhmann. Denkschrift über die in Gemässheit der Anweisung für das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrags der Liegenschaften behufs anderweiter Regelung der Grundsteuer vom 21 Mai 1861 gewonnenen Einschätzungsresultate in der Provinz Preussen.* Berlin, 1864, стр. 4.

съ оцѣнкой земель во всемъ уѣздѣ и, именно, съ средней для всѣхъ видовъ культуръ въ немъ, то тогда можно утверждать, что возвышеніе тарифа не будетъ умѣстно, если оцѣночные доходы достигаютъ или превышаютъ покупныя цѣны. Точно также должно усомниться въ правильности предложеній окружныхъ комиссій о пониженіи тарифа и не слѣдуетъ отклонять предложеній о повышеніи его въ тѣхъ случаяхъ, когда оцѣночные доходы чрезвычайно отстаютъ отъ покупныхъ цѣнъ. Какія нибудь дальнѣйшія заключенія едва-ли могутъ быть выведены изъ сравненія съ покупными цѣнами“..... Вывевъ среднюю цѣну моргена земли изъ покупныхъ цѣнъ, собранныхъ для бреславльскаго округа, и вычтя изъ нея $^1/_3$ на строенія и инвентарь, и, затѣмъ, считая 4% съ полученнаго остатка за поземельную ренту, генеральный комиссаръ сопоставляетъ эту послѣднюю съ чистымъ доходомъ, установленнымъ при оцѣнкѣ земель. Изъ этого сопоставленія оказывается, что между поземельною рентою, выведенною изъ покупныхъ цѣнъ, и оцѣночнымъ чистымъ доходомъ въ различныхъ уѣздахъ оказываются довольно большія различія: въ однихъ уѣздахъ оцѣночный доходъ значительно превышаетъ поземельную ренту, въ другихъ, наоборотъ, онъ значительно ниже ея. Тѣмъ не менѣе, не смотря на это, генеральный комиссаръ замѣчаетъ, что „во всякомъ случаѣ отсюда нельзя выводить заключенія о неправильности тарифныхъ ставокъ, такъ какъ сама окружная комиссія признаетъ, что чистые доходы тѣхъ уѣздовъ, гдѣ покупныя цѣны стоятъ выше оцѣночныхъ доходовъ, находятся въ правильномъ соотвѣтствіи съ оцѣнками въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ цѣны ниже оцѣночныхъ результатовъ“... [1]).

Для провинціи *померанской*, по словамъ генеральнаго комиссара Oesten'a, было собрано столько, сколько оказалось

---

[1]) *Schuhmann. Denkschrift über die in Gemässheit der Anweisung für das Verfahren bei Ermittelung des Reinertrags der Liegenschaften behufs anderweiter Regelung der Grundsteuer vom 21 Mai 1861 gewonnenen Einschätzungsresultate in der Provinz Schlesien.* Berlin, 1864, стр. 27—28.

возможнымъ, покупныхъ цѣнъ, арендныхъ платъ и оцѣнокъ земель для заклада въ кредитныхъ учрежденіяхъ, и изъ нихъ заимствованъ матеріалъ для сужденія о правильности результатовъ оцѣнокъ. „Хотя полученныя такимъ путемъ точки опоры возбуждаютъ противъ себя нѣкоторыя сомнѣнія, тѣмъ не менѣе онѣ имѣютъ существенное значеніе для освѣщенія результатовъ оцѣнокъ въ отдѣльныхъ уѣздахъ“ [1]). Какое именно значеніе имѣлъ этотъ матеріалъ, видно изъ слѣдующихъ замѣчаній комиссара. „По отношенію къ отдѣльнымъ уѣздамъ, сравненіе съ покупными цѣнами и арендными платами можетъ быть принимаемо во вниманіе лишь настолько, насколько идетъ рѣчь о томъ, можно-ли изъ этого сравненія вывести заключеніе противъ возвышенія или пониженія тарифа. Для сужденія о надлежащемъ соотношеніи другъ съ другомъ отдѣльныхъ уѣздовъ собранный матеріалъ не пригоденъ служить основаніемъ. Значительныя различія въ отношеніи между результатами оцѣнокъ съ одной стороны и покупными цѣнами и арендными платами—съ другой лишь подтверждаютъ основательность подозрѣнія, что въ приведенныхъ въ извѣстность сдѣлкахъ были налицо какія нибудь болѣе или менѣе особенныя обстоятельства и условія, которыя совсѣмъ не позволяютъ сдѣлать заключенія о томъ, что́ изъ арендной платы или процентовъ съ покупной цѣны считать истинною поземельною рентою“ [2]). Указавъ, далѣе, что отношеніе податныхъ оцѣнокъ къ покупнымъ цѣнамъ и арендамъ въ трехъ округахъ, составляющихъ померанскую провинцію, представляется въ слѣдующемъ видѣ: для штетинскаго 84%, кэслинскаго 73% и для штральзундскаго 97%, — генеральный комиссаръ замѣчаетъ, что „отсюда не слѣдуетъ еще выводить заключенія о неравномѣрности (unrichtiges Verhältniss) оцѣнокъ въ этихъ округахъ“, или что въ первомъ изъ нихъ оцѣнки должны быть повышены, а въ третьемъ понижены до

---

[1]) *Oesten, Denkschrift über Ab- und Einschätzungswerk in der Provinz Pommern.* Berlin, 1864, стр. 1.

[2]) *Oesten,* l. c, стр. 52.

пропорціи, представляемой вторымъ округомъ. „Указанное различіе,—даже предполагая, что въ средней цѣнѣ, выведенной изъ многихъ цѣнъ, разнообразныя обстоятельства, вліявшія на установленіе ихъ, взаимно выравниваются,—лишь подтверждаетъ то общее явленіе, разумѣется не безъ исключеній, что въ мѣстностяхъ съ хорошею почвой и прочими благопріятными условіями разница между податными оцѣнками съ одной стороны и покупными цѣнами и арендными платами—съ другой, меньше, нежели въ мѣстностяхъ съ почвою неплодородною. Этотъ фактъ объясняется тѣмъ, что въ мѣстностяхъ съ менѣе плодородною почвою покупныя цѣны и арендныя платы стоятъ относительно выше, нежели въ мѣстностяхъ, гдѣ зе́мли отличаются бо́льшимъ плодородіемъ“ [1]).

Подводя итоги разсмотрѣнію предварительныхъ классификаціонныхъ тарифовъ для различныхъ уѣздовъ, входящихъ въ составъ *саксонской* провинціи, тотъ же генеральный комиссаръ, по отношенію къ магдебургскому округу, замѣчаетъ, что „для сравненія отдѣльныхъ уѣздовъ въ упомянутомъ округѣ наличныя покупныя цѣны и арендныя платы даютъ, само собою разумѣется, ненадежную точку опоры, отчасти потому, что онѣ заимствованы изъ слишкомъ незначительнаго числа сдѣлокъ, отчасти же потому, что условія, при которыхъ заключены были сдѣлки о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель, не были болѣе точно установлены“ [2]). По отношенію къ другому округу, мерзебургскому, генеральный комиссаръ высказывается въ томъ смыслѣ, что сравненіе произведенныхъ оцѣнокъ съ покупными цѣнами и арендными платами „отнюдь не пригодно, чтобы сдѣлать надежное заключеніе о правильности результатовъ раскладки (Veranlagungsergebnisse), потому что не только трудно, но въ большинствѣ случаевъ даже невозможно привести въ извѣстность тѣ особенныя обстоятельства

---

[1]) *Oesten*, l. c., стр. 49—50 и 53.

[2]) *Oesten. Denkschrift des Generalkommissars über das Ab- und Einschätzungswerk in der Provinz Sachsen.* Berlin, im Oktober 1864, стр. 73.

и условія, которыя опредѣляли высоту цѣнъ и арендныхъ платъ. Притомъ въ большинствѣ уѣздовъ, вслѣдствіе связи сельскаго хозяйства съ промышленными предпріятіями (напримѣръ, сахарными заводами) только въ очень рѣдкихъ случаяхъ можетъ быть рѣчь объ обычныхъ покупныхъ цѣнахъ и арендныхъ платахъ". Точки опоры для сравненія могутъ дать лишь аренды государственныхъ земель. При сравненіи, такія платы оказываются значительно ниже установленныхъ при оцѣнкѣ тарифовъ; но изъ этого сравненія генсральный комиссаръ не выводитъ основаній для сомнѣнія въ правильности послѣднихъ, потому что собранныя арендныя платы не отвѣчаютъ условіямъ настоящаго времени. Что же касается болѣе высокихъ арендныхъ платъ за упомянутыя зе́мли въ сдѣлкахъ, состоявшихся въ болѣе позднее время, то онѣ обусловливаются существованіемъ въ такихъ арендахъ различныхъ промышленныхъ заведеній. Сравнивая податныя оцѣнки съ покупными цѣнами въ третьемъ округѣ, эрфуртскомъ, генеральный комиссаръ, по отношенію къ одному изъ уѣздовъ, замѣчаетъ, что „если это сравненіе и не можетъ претендовать на точность", то все-таки существующее между ними отношеніе можетъ служить основаніемъ для пониженія принятыхъ тарифовъ, такъ какъ эти послѣдніе значительно превышаютъ покупныя цѣны и арендныя платы послѣ вычета изъ нихъ извѣстной части на строенія и инвентарь. Что же касается остальныхъ двухъ уѣздовъ, то для нихъ имѣются лишь цѣны и арендныя платы, указанныя свѣдущими людьми; цѣны же, заимствованныя изъ дѣйствительно состоявшихся сдѣлокъ, имѣлись только въ одномъ случаѣ для каждаго изъ этихъ уѣздовъ, да и то—не обычныя, которыя поэтому и не могли служить основаніемъ для сколько нибудь подходящаго заключенія о правильности составленныхъ тарифовъ [1]). Сравнивая затѣмъ податныя оцѣнки по округамъ, генеральный комиссаръ говоритъ, что „для сравненія результатовъ оцѣнокъ съ покупными цѣнами и арендными платами матеріалъ имѣется

[1]) *Oesten*, l. c., стр. 74—75.

только для одного округа; для всѣхъ трехъ—онъ имѣется лишь въ арендахъ государственныхъ земель. Сравненіе оцѣнокъ съ арендными платами этого рода показываетъ, что въ двухъ округахъ оцѣнки значительно превышаютъ арендныя платы, (уменьшенныя на 25% за находящіяся на арендуемыхъ земляхъ строенія), и только въ одномъ округѣ составляютъ 95% ихъ. Это сравненіе даетъ генеральному комиссару основаніе высказаться за пониженіе принятыхъ тарифовъ. Однако, оговаривается онъ, изъ этого сравненія нельзя сдѣлать заключенія о взаимномъ соотношеніи (податныхъ оцѣнокъ) во всѣхъ трехъ округахъ"... Для всей же провинціи въ цѣломъ—въ виду того, что въ среднемъ, взятомъ для всей провинціи, необычные случаи будутъ взаимно выравниваться—это сравненіе позволяетъ сдѣлать заключеніе, что оцѣнка земель въ этой провинціи не можетъ быть признаны низкою [1]).

Разсматривая результаты работъ, произведенныхъ въ *рейнской* провинціи, генеральный комиссаръ Delius замѣчаетъ, что они представляютъ чрезвычайно рѣзкія различія сравнительно съ прежними кадастровыми оцѣнками. Уже въ первой памятной запискѣ коммиссаръ упоминалъ, что эти оцѣнки не годятся для сравненія съ оцѣнками, произведенными по закону 21 мая 1861 г., потому что кадастръ въ различныхъ мѣстностяхъ провинціи выполнялся неодинаково и со времени его выполненія произошли существенныя измѣненія въ условіяхъ, опредѣляющихъ доходность земель. Къ этому присоединилось еще и то, что вообще система классификаціи земель, принятая въ кадастрѣ, совсѣмъ иная, чѣмъ теперь [2]). Для повѣрки правильности установленныхъ ставокъ тарифа законъ рекомендуетъ сравненіе ихъ съ обычными покупными цѣнами и арендными платами на земли; при этомъ

---

[1]) *Oesten*, l. c., стр. 84.

[2]) *Delius. Denkschrift des Generalkommissars über die nach dem Gesetz vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer, ausgeführte Einschätzung der Liegenschaften in der Reinprovinz.* Berlin, im Oktober 1864, стр. 2.

онъ указываетъ также что̀ въ этомъ случаѣ слѣдуетъ понимать подъ обычными цѣнами. Уже въ запискѣ 1862 года было упомянуто, что, вслѣдствіе существующихъ въ этой провинціи условій, цѣны земель въ ней стоятъ вообще очень высоко и сельско-хозяйственный доходъ или арендная плата земель составляютъ лишь незначительный процентъ съ покупной цѣны ихъ. Собранныя кадастровымъ управленіемъ среднія покупныя цѣны для отдѣльныхъ уѣздовъ даютъ ненадежный масштабъ для сравненія. Поэтому „всѣ безъ исключенія окружные комиссары признавали невозможнымъ дѣлать заключеніе о правильности классификаціонныхъ тарифовъ и бонитировки земель на основаніи собранныхъ покупныхъ цѣнъ; они отвергали даже всякую попытку подобнаго сравненія, потому что по покупнымъ цѣнамъ, при установленіи которыхъ вліяли разнообразные мотивы, нельзя дѣлать заключенія о размѣрахъ того дохода (Ertragswerth), который одинъ долженъ опредѣлять справедливое уравненіе поземельнаго налога“. Для доказательства правильности составленныхъ классификаціонныхъ тарифовъ, генеральный комиссаръ распредѣляетъ уѣзды по размѣрамъ средняго дохода съ одного моргена земли въ нихъ и изъ составленной такимъ образомъ таблицы выводитъ заключеніе, что эти средніе доходы находятся въ полномъ соотвѣтствіи съ мѣстными условіями производительности земель въ каждомъ уѣздѣ. Дальнѣйшимъ ручательствомъ правильности этихъ тарифовъ, по мнѣнію комиссара, можетъ служить то обстоятельство, что интеллигентная часть землевладѣльцевъ сочувственно отнеслась къ работамъ, благодаря которымъ были устранены неравенства въ обложеніи, обусловленныя прежними кадастровыми оцѣнками, и особенно чрезмѣрное отягощеніе худшихъ земель сравнительно съ лучшими [1]).

Что касается другой западной провинціи, *вестфальской*, то и здѣсь, по словамъ того же комиссара, „собранныя кадастровымъ управленіемъ покупныя цѣны даютъ вообще слиш-

[1]) *Delius*, l. c., стр. 6—8.

комъ ненадежную точку опоры для заключенія о чистомъ доходѣ проданныхъ земельныхъ участковъ, потому что эти цѣны не были распредѣлены по видамъ культуръ и классамъ, вслѣдствіе чего не видно, въ какомъ отношеніи тѣ или другіе классы и виды культуръ были представлены въ состоявшихся сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель. Вслѣдствіе усиленнаго спроса на зе́мли, цѣны ихъ возрасли настолько, что стоятъ внѣ всякаго соотношенія съ сельско-хозяйственными доходами. На этомъ основаніи, окружныя комиссіи рѣшительно протестовали противъ того, чтобы эти цѣны были приняты во вниманіе при опредѣленіи чистаго дохода земельныхъ участковъ". И по отношенію къ этой провинціи генеральный комиссаръ примѣняетъ тотъ же пріемъ для сужденія о правильности составленныхъ тарифовъ, какой онъ примѣнилъ къ рейнской провинціи. Онъ располагаетъ всѣ уѣзды этой провинціи по размѣрамъ средняго чистаго дохода пахотныхъ земель въ нихъ и замѣчаетъ, что „изъ этого сопоставленія видно, что оцѣночныя комиссіи получили результаты въ существенномъ вполнѣ удовлетворительные—въ соотвѣтствіи съ условіями почвы, оборота и климата" въ каждомъ уѣздѣ [1]).

---

[1]) *Delius. Denkschrift des Generalkommissars über die Schätzungsresultate in der Provinz Westfallen bei Ausführung des Gesetzes vom 21 Mai 1861, betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer.* Berlin, im Oktober 1864, стр. 4—5. Въ такомъ же смыслѣ высказываются генеральные комиссары о значеніи покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ для повѣрки правильности и равномѣрности классификаціонныхъ тарифовъ при выполненіи поземельнаго кадастра и во вновь присоединенныхъ къ Пруссіи провинціяхъ — Шлезвигъ-Голштейнѣ, Ганноверѣ и Гессенъ-Нассау. Въ этихъ провинціяхъ, по закону 11 февраля 1870 года, поземельный кадастръ былъ выполненъ на основаніяхъ, указанныхъ законами 21 мая 1861 и 8 февраля 1867 года. (*Zusammenstellung der hinsichtlich der Veranlagung, Erhebung und Verwaltung der Grundsteuer für die Provinzen Schleswig-Holstein, Hannover und Hessen-Nassau, sowie für den Kreis Meisenheim geltenden gesetzlichen Bestimmungen*, 1870, §§ 2 и 8.). — По словамъ генеральнаго комиссара Delius'a, покупныя цѣны и арендныя платы, собранныя раскладочными коммиссарами провинціи *Гессенъ-*

Пользуясь матеріаломъ, доставленнымъ генеральными комиссарами, центральная дирекція обсудила произведенныя работы, имѣя при этомъ въ виду, главнымъ образомъ, установленіе должной равномѣрности въ оцѣнкахъ земель по различ-

---

Haccay, имѣли весьма подчиненное значеніе при повѣркѣ правильности тарифныхъ ставокъ, такъ какъ изъ собраннаго матеріала не было видно къ какому классу тарифа должны быть отнесены проданные или отданные въ аренду земельные участки. Вслѣдствіе этого, сравненіе покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ съ соотвѣтствующими ставками тарифа оказывалось невозможнымъ.... Вообще заключеніе о чистомъ доходѣ земельныхъ имуществъ по покупнымъ цѣнамъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ никогда нельзя признать правильнымъ (zulässsig), потому что на большинствѣ состоявшихся цѣнъ можно замѣтить вліяніе особыхъ мотивовъ, вызывавшихъ возвышеніе ихъ.... (*Denkschrift über die in Ausführung des Gesetzes vom 11 Februar 1870 betreffend die anderweite Regelung der Grundsteuer in den Provinzen Schleswig-Holstein, Hannover und Hessen-Nassau sowie im Kreise Meisenheim, festzustellenden Klassifikationstarife für die Provinz Hessen-Nassau und den Kreis Meisenheim*, Berlin 1872, стр 2). — Въ *Ганноверѣ*, по словамъ генеральнаго комиссара Dressler'a, при сравнительно рѣдкихъ случаяхъ продажъ земельныхъ участковъ, покупныя цѣны, сверхъ того, находятся подъ очень сильнымъ вліяніемъ не только различныхъ условій въ качествахъ почвы и веденіи сельскаго хозяйства, но также еще и подъ вліяніемъ различныхъ постороннихъ обстоятельствъ. Вслѣдствіе этого, собранные въ чрезвычайно скудномъ числѣ случаи продажъ земельныхъ участковъ не могутъ дать сколько нибудь пригодной основы для сравненія чистыхъ доходовъ. Въ однихъ случаяхъ покупныя цѣны за незначительные по пространству земельные участки доходятъ до 250 талеровъ за ганноверскій моргенъ, въ другихъ же случаяхъ—падаютъ до 30 талеровъ. Арендныхъ платъ было собрано также мало, потому что аренды встрѣчаются лишь какъ рѣдкое исключеніе. Лишь въ среднихъ арендныхъ платахъ за государственныя земли можно найти точки опоры для сужденія о классификаціонныхъ тарифахъ. Но и по отношенію къ нимъ надо быть очень осторожнымъ, отчасти потому, что почвенныя и хозяйственныя условія отдѣльныхъ арендъ значитительно разнятся другъ отъ друга, отчасти вслѣдствіе различныхъ побочныхъ условій арендныхъ договоровъ, отчасти же, наконецъ, потому, что сами арендныя платы разнятся другъ отъ друга болѣе, чѣмъ вдвое, смотря по тому

нымъ уѣздамъ, и проектировала тѣ измѣненія въ тарифахъ, какія по ея мнѣнію необходимо было ради этого сдѣлать въ нихъ. Проектированныя въ центральной дирекціи измѣненія тарифа поступили затѣмъ на обсужденіе центральной комиссіи. Вмѣстѣ съ этимъ, представленъ былъ этой комиссіи и докладъ министра финансовъ, заключавшій въ себѣ общія соображенія, мотивировавшія проектированныя въ центральной дирекціи измѣненія тарифа, и общее заключеніе о достоинствѣ работъ, выполненныхъ для оцѣнки земель въ восточныхъ провинціяхъ Пруссіи. „Нельзя отрицать, говоритъ министръ финансовъ въ этомъ докладѣ, что произведенная работа въ частностяхъ еще нуждается въ значительныхъ улучшеніяхъ и страдаетъ въ деталяхъ еще многими недостатками, которыхъ, не смотря на все стараніе, никогда нельзя избѣжать и которые вообще лежатъ въ самой природѣ подобныхъ работъ. Но въ цѣломъ эта работа можетъ быть признана удавшеюся и осуществившею требованія закона. Она во вся-

---

къ какому времени онѣ относятся—къ давнему или къ болѣе позднему. (*Denkschrift über die in Gemässheit des Gesetzes vom 11 Februar 1870.... festzustellenden Klassificationstarife für die Provinz Hannover.* Berlin. 1872, стр. 19). — Въ *Шлезвигъ-Гольштейнѣ*, по словамъ того же генеральнаго комиссара, земельныя имущества переходятъ изъ рукъ въ руки обыкновенно по наслѣдству къ одному изъ членовъ семьи по умѣренной оцѣнкѣ. Веденіе хозяйства самими землевладѣльцами составляетъ въ этой провинціи общее правило; арендованіе земель сравнительно довольно рѣдко. Однако, не смотря на такія условія, раскладочнымъ комиссарамъ все-таки удалось собрать нѣсколько покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ. Но эти цѣны, смотря по времени заключенія контракта и, еще болѣе, смотря по качеству и положенію проданныхъ или арендуемыхъ земельныхъ участковъ, по состоящимъ при нихъ строеніямъ и инвентарю и, наконецъ, различнымъ побочнымъ условіямъ,—разнятся въ столь сильной степени, что представляется болѣе, чѣмъ рискованнымъ, по средней, выведенной изъ этихъ цѣнъ, дѣлать заключеніе объ обычной въ уѣздѣ покупной цѣнѣ или арендной платѣ. (*Dressler. Denkschrift über die in Gemässheit des Gesetzes vom 11 Februar 1870.... festzustellenden Klassificationstarife für die Prowinz Schleswig-Holstein.* Berlin, 1872, стр. 16).

комъ случаѣ заслуживаетъ предпочтенія предъ оцѣнками (Einschätzung), лежащими въ основѣ прежняго кадастра двухъ западныхъ провинцій, а также и предъ всѣми другими подобнаго рода работами, которыя до этого времени были выполнены въ другихъ государствахъ съ несравненно бо́льшей затратой времени и средствъ. Если принять во вниманіе какъ коротко было время, въ теченіи котораго должны были быть составлены провизорные тарифы; какъ вообще многочисленны и различны были въ своихъ полномочіяхъ и дѣятельности тѣ органы, которымъ были поручены выполненіе работъ и надзоръ за ними; какъ велико было разнообразіе взглядовъ, которое обыкновенно обнаруживается при обсужденіи и опредѣленіи доходности земель, особенно въ такой обширной странѣ, какъ Пруссія; какія постороннія вліянія повсюду въ большей или меньшей мѣрѣ стремились оказать давленіе на дѣятельность оцѣночныхъ депутацій; наконецъ, съ какими иными значительными затрудненіями приходилось бороться при выполненіи работъ,—если принять все это во вниманіе, то достигнутые результаты въ томъ видѣ, въ какомъ они охарактеризованы выше, могутъ быть признаны удовлетворительными. Конечно, ни въ какомъ случаѣ нельзя разсчитывать, чтобы произведенныя работы теперь же могли быть признаны вполнѣ совершенными и во всѣхъ отношеніяхъ безошибочными; но въ этомъ отношеніи много уже достигнуто и тѣмъ, что содѣйствіе центральной комиссіи теперь требуется только для того, чтобы, путемъ ряда незначительныхъ (nicht weit greifenden) измѣненій въ тарифахъ, устранить замѣченныя по отдѣльнымъ уѣздамъ неравенства и такимъ образомъ осуществить въ бо́льшей полнотѣ относительную равномѣрность въ оцѣнкахъ между отдѣльными уѣздами въ предѣлахъ округовъ и между округами—во всей странѣ“ [1]).

При установленіи необходимой равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны,

---

[1]) *Bodelschwingh*, Finanzminister. *Denkschrift über das Grundsteuerveranlagung im Allgemeinen.* Berlin, im Nowember, 1864, стр. 10—11.

центральная комиссія пользовалась почти исключительно покупными цѣнами на зе́мли. При сравненіи тарифовъ по округамъ и провинціямъ, наличность „приблизительно одинаковаго отношенія“ между тарифами съ одной стороны и собранными покупными цѣнами—съ другой признавалась ею достаточнымъ доказательствомъ существованія требуемой равномѣрности въ податной оцѣнкѣ земель. Такъ, напримѣръ, въ видахъ установленія необходимой равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ двухъ округахъ бранденбургской провинціи, комиссія, руководясь сравненіемъ тарифовъ съ обычными покупными цѣнами и арендными платами въ нихъ, рѣшила повысить тарифы, установленные для одного изъ этихъ округовъ. Полученные послѣ такого повышенія результаты были признаны ею „равномѣрными и удовлетворительными какъ по отношенію къ обоимъ округамъ этой провинціи, такъ и по отношенію къ податнымъ оцѣнкамъ другихъ провинцій—познанской и померанской“, потому что отношеніе между тарифами съ одной стороны и покупным цѣнами и арендными платами на зе́мли—съ другой въ провинціи бранденбургской оказывается такимъ же, какое наблюдается и въ упомянутыхъ двухъ другихъ провинціяхъ [1]). Точно такъ же поступила комиссія при обсужденіи вопроса о равномѣрности тарифовъ въ провинціяхъ познанской и прусской, въ которыхъ установленные тарифы были признаны правильными и, по отдѣльнымъ уѣздамъ, равномѣрными, такъ какъ соотвѣтствовали обычнымъ въ этихъ провинціяхъ покупнымъ цѣнамъ на зе́мли [2]). Правильность и равномѣрность податныхъ оцѣнокъ, произведенныхъ въ провинціи померанской, доказывается, по мнѣнію комиссіи, сравненіемъ ихъ съ покупными цѣнами и арендными платами, если изъ нихъ сдѣланы вычеты на строенія, инвентарь и т. п. статьи, проданныя или арендуемыя вмѣстѣ съ землею. Чистый доходъ, высчитанный по классификаціонному тарифу, находится въ этой провинціи въ такомъ же отношеніи къ поземельной рен-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 62—63.

[2]) *Ibd.* стр. 46—50, 53.

тѣ, выведенной изъ покупныхъ цѣнъ, какъ и въ прочихъ провинціяхъ; различіе же отношенія между тарифами и поземельной рентой въ отдѣльныхъ округахъ и уѣздахъ этой провинціи объясняется, „различіемъ условій и обстоятельствъ, при которыхъ заключены были взятыя для сравненія сдѣлки о куплѣ-продажѣ и арендованіи земель“. При повѣркѣ правильности тарифовъ, установленныхъ въ саксонской провинціи, путемъ сравненія ихъ съ поземельною рентой, выведенной изъ покупныхъ цѣнъ, „получился въ сущности тотъ же результатъ, что́ и въ остальныхъ провинціяхъ“. Равномѣрность же тарифовъ въ предѣлахъ каждаго округа, входящаго въ составъ этой провинціи, доказывается тѣмъ, что тарифы различныхъ уѣздовъ каждаго округа устепеняются въ соотвѣтствіи съ почвенными и другими мѣстными условіями каждаго изъ нихъ. При сравненіи тарифовъ съ покупными цѣнами въ провинціи силезской, „относительная равномѣрность оцѣнокъ въ ней, сравнительно съ оцѣнками въ другихъ провинціяхъ, въ общемъ представляется не подлежащею сомнѣнію. Болѣе высокая оцѣнка земель въ этой провинціи должна быть признана соотвѣтствующею ея мѣстнымъ условіямъ“ [1]). Что касается западныхъ провинцій, то по отношенію къ рейнской записка министерства финансовъ говоритъ довольно неопредѣленно: „на основаніи приведенныхъ въ извѣстность арендныхъ платъ можно лишь признать, что земля даетъ дохода $2^1/_3$—3% ея покупной цѣны; но этимъ заключеніемъ нельзя однако воспользоваться для сравненія, потому что собранныя покупныя цѣны не были разгруппированы по отдѣльнымъ видамъ культуръ“. Наконецъ въ провинціи вестфальской „цѣны, собранныя кадастровымъ управленіемъ, также не даютъ никакого надежнаго основанія для сужденія о результатахъ оцѣнки, потому что онѣ не были распредѣлены по видамъ культуръ“ и относились къ очень давнему времени. „Было однако сдѣлано въ обширныхъ размѣрахъ сравненіе результатовъ оцѣнки земель съ покупными цѣнами и арендными платами

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 56—57, 67, 74—77.

позднѣйшаго времени и привело въ общемъ къ удовлетворительнымъ результатамъ“ [1]).

Способъ, примѣненный центральною комиссіей для повѣрки правильности и установленія должной равномѣрности въ оцѣнкѣ земель между округами и провинціями, не вполнѣ отвѣчаетъ тѣмъ отзывамъ о пригодности покупныхъ цѣнъ служить этой цѣли, какіе даны были генеральными комиссарами въ составленныхъ ими памятныхъ запискахъ. Но у центральной комиссіи не было иныхъ средствъ для этого кромѣ того матеріала, который дала ей центральная дирекція, руководившаяся опытомъ своихъ членовъ и записками генеральныхъ комиссаровъ. Да и роль центральной комиссіи въ этомъ случаѣ была очень ограниченною. Въ виду того, что, при разсмотрѣніи оцѣночныхъ работъ въ центральной дирекціи, установленные раньше провизорные тарифы оказались въ большинствѣ случаевъ, въ примѣненіи къ цѣлымъ округамъ и провинціямъ, отвѣчающими существующимъ въ нихъ условіямъ почвы, климата и оборота,—центральной комиссіи, какъ говоритъ министръ финансовъ въ своей запискѣ, оставалось произвести лишь сравнительно незначительныя измѣненія въ тарифахъ отдѣльныхъ уѣздовъ, чтобы установить бо́льшую равномѣрность между отдѣльными уѣздами въ предѣлахъ округовъ, между округами—въ предѣлахъ отдѣльныхъ провинцій, и, наконецъ, на всемъ пространствѣ государства. При обсужденіи тарифовъ въ центральной дирекціи, вообще строго держалить того правила, чтобы проектировать по возможности меньше измѣненій въ провизорныхъ тарифахъ, и такимъ образомъ по возможности меньше измѣнять и результаты работъ по бонитировкѣ (Einschätzung) земель, которыя всѣ были выполнены на основаніи упомянутыхъ провизорныхъ тарифовъ. Дирекція руководилась при этомъ между прочимъ тѣмъ соображеніемъ, что, въ случаѣ рѣзкаго повышенія отдѣльныхъ ставокъ тарифовъ, предоставленное заинтересованнымъ лицамъ право обжалованія произведенныхъ работъ оказалось бы вполнѣ фиктивнымъ,

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 88, 80.

призрачнымъ правомъ. Поэтому министръ въ своемъ докладѣ, представленномъ центральной комиссіи, рекомендуетъ, чтобы она „въ самомъ принципѣ высказалась противъ рѣзкихъ повышеній тарифовъ, и предоставленнымъ ей закономъ въ этомъ отношеніи правомъ пользовалась въ возможно ограниченныхъ размѣрахъ и только лишь въ исключительныхъ случаяхъ". Достиженіе оцѣнокъ, которыя были бы и въ деталяхъ безукоризненны, вообще невозможно,—замѣчаетъ министръ. Несправедливость, возникающая для всей совокупности плательщиковъ вслѣдствіе удержанія прежнихъ низкихъ тарифовъ, во всякомъ случаѣ гораздо меньше той несправедливости, которая возникла бы для заинтересованныхъ землевладѣльцевъ въ томъ случаѣ, если бы прежніе тарифы были повышены. Точно также министръ высказывается и противъ того, чтобы необходимыя поправки въ провизорныхъ тарифахъ произведены были путемъ общаго пониженія ихъ. Въ числѣ другихъ соображеній министръ указываетъ, что, при такомъ пріемѣ, тарифы земель, отнесенныхъ къ самымъ низшимъ классамъ, не могли бы быть понижены, такъ какъ для нихъ установлены закономъ предѣльныя размѣры чистаго дохода, вслѣдствіе чего такія земли оказались бы въ невыгодномъ положеніи сравнительно съ другими землями, отнесенными къ высшимъ классамъ, и въ оцѣнкѣ тѣхъ и другихъ не было бы требуемой закономъ равномѣрности [1]).

---

[1]) *Bodelschwingh*, l. c., стр. 2—3 и 8—10. *Denkschrift vom 1865*, стр. 35—36. Комиссія дѣйствительно сдѣлала сравнительно немного измѣненій въ ставкахъ провизорныхъ тарифовъ—всего только $13_9\%$. По отдѣльнымъ провинціямъ число измѣненныхъ ставокъ колебалось между $7._7\%$ и $24_2\%$. Изъ этого числа $^3/_4$ были повышеніями и приблизительно $^1/_4$—пониженіями прежняго тарифа. Вслѣдствіе этихъ измѣненій податные доходы провинцій въ среднемъ увеличились на $3._2\%$, причемъ это увеличеніе колебалось по отдѣльнымъ провинціямъ между $0_4\%$ и $5_9\%$. (*Denkschrift vom 1865*, стр. 36—37).

ГЛАВА XIII.

Индивидуальная раскладка поземельнаго налога, по закону 21 мая 1861 г., должна была производиться на томъ же основаніи, что́ и общая, т. е. пропорціонально чистому доходу, доставляемому земельными имуществами, принадлежащими каждому члену общины [1]). Но для этого необходимо было предварительно знать вполнѣ точно пространство этихъ имуществъ. При изданіи же упомянутаго закона предполагалось, что опредѣленіе пространства всѣхъ земельныхъ участковъ, въ связи съ необходимымъ для этой цѣли спеціальнымъ измѣреніемъ ихъ, было бы сопряжено съ слишкомъ большими затрудненіями, чтобы его можно было произвести въ теченіи того короткаго срока, какой предназначенъ былъ для выполненія общей раскладки налога. Поэтому признано было болѣе цѣлесообразнымъ сосредоточить все вниманіе и силы на общей раскладкѣ налога, а индивидуальную раскладку отложить на нѣкоторое время, довольствуясь до той поры въ этомъ отношеніи провизорными правилами [2]). Законъ требовалъ однако,

---

[1]) *Gesetz vom 21 Mai 1861*, § 3.

[2]) *Gesetz vom 21 Mai 1861*, §§ 7—8. *Denkschrift vom 1865*, стр. 135. — Основаніемъ для провизорной индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ могли служить прежнія раскладки поземельнаго налога, общинныхъ податей, класснаго налога и т. п. (*Darstellung der behufs der Untervertheilung der Grundsteuerhauptsummen für*

чтобы и при выполненіи работъ по общей раскладкѣ налога, если только это не влечетъ за собою замедленій въ ходѣ всей операціи, обращалось вниманіе на тѣ стороны дѣла, которыя дали бы возможность и провизорное состояніе индивидуальной раскладки построить на чистомъ доходѣ. Такъ, напримѣръ, предписано было, чтобы при обозначеніи на планѣ каждой общины площадей, занятыхъ отдѣльными классами, на которые дѣлился каждый видъ культуры, границами ихъ принимались по преимуществу границы отдѣльныхъ земельныхъ владѣній [1]). Затѣмъ признано было также возможнымъ оказывать помощь тѣмъ общинамъ, которыя выразятъ желаніе немедленно приступить къ спеціальному измѣренію и бонитировкѣ своихъ земель въ видахъ будущей индивидуальной раскладки ихъ податныхъ контингентовъ. При этомъ ставилось только условіемъ, чтобы такія общины приняли на себя добавочные расходы, вызванные этой работой, и чтобы наличный персоналъ землемѣровъ позволялъ подобное расширеніе работъ. Благодаря этимъ распоряженіямъ, уже въ концѣ работъ по общей раскладкѣ налога стало видно, что, одновременно съ этой раскладкою, въ большинствѣ общинъ можно будетъ производить индивидуальную раскладку ихъ контингентовъ между отдѣльными недвижимостями также пропорціонально приносимому ими чистому доходу [2]). Въ остальныхъ общинахъ, по словамъ записки, составленной министерствомъ финансовъ, дѣло это не должно было сильно затянуться: надо не болѣе одного года, пока будутъ выполнены предварительныя работы [3]). Эти

---

die Gemeinden ect. nach den §§ 7 bis 9 der Grundsteuergesetzes vom 21 Mai 1861 getroffenen allgemeinen Anordnungen und der gegewärtigen Lage der dieserhalb auszuführenden Arbeiten. Anlage D. къ *Denkschrift über das Grundsteuerveranlagungswerk im Allgemeinen, Berlin, im November 1864*, стр. 1 и 5).

[1]) *Anweisung vom 19 März 1862*, § 14. См. также выше стр. 555—556.

[2]) *Darstellung*, l, c., стр. 2.

[3]) Работы по индивидуальной раскладкѣ поземельнаго налога почти во всѣхъ округахъ начались во второй четверти 1864 г. и въ

послѣднія состояли въ слѣдующемъ: 1) необходимо было привести въ извѣстность границы всѣхъ земельныхъ участковъ; 2) опредѣлить имѣнія, въ составъ которыхъ входятъ, и владѣльцевъ, которымъ принадлежатъ эти участки; 3) вычислить пространство и размѣры дохода всѣхъ земельныхъ участковъ и составленныхъ изъ нихъ владѣній; наконецъ, 4) составить поземельныя книги (*Flurbuch*) и податные списки (*Mutterrolle*) для каждой общины [1]). Чтобы регулировать порядокъ выполненія этихъ работъ, изданы были въ 1864 году особыя правила [2]).

Выполненіе работъ по индивидуальной раскладкѣ поземельнаго налога, по правиламъ 1864 года, производилось въ общихъ чертахъ слѣдующимъ образомъ. Общій надзоръ и руководство работами въ предѣлахъ каждаго уѣзда возложены были на особаго комиссара. Для выполненія работъ по измѣренію земель къ нему прикомандировано было необходимое число землемѣровъ. Комиссаръ обязанъ былъ лично руководить работами по приведенію въ извѣстность границъ земельныхъ участковъ. Ему обязаны были помогать мэръ общины и назначенныя изъ среды членовъ общины лица, хорошо знакомыя съ мѣстностью. Эти лица должны были сопровождать землемѣра во время производства работъ и давать необходимыя ему свѣдѣнія по опредѣленію на мѣстѣ границъ земельныхъ имуществъ [3]).

большинствѣ округовъ были окончены уже въ концѣ первой четверти 1865 г. Къ концу этого года предполагалось закончить работы во всѣхъ округахъ, за исключеніемъ одного (Erfurt), въ которомъ онѣ должны были затянутся еще на нѣсколько мѣсяцевъ 1866 года. (*Denkschrift vom 1865*, стр. 153).

[1]) *Darstellung*, l. c, стр. 3. *Denkschrift vom 1865*, стр. 193.

[2]) *Anweisung vom 18 Januar 1864 für das Verfahren bei Anfertigung der Flurbücher und Mutterrolle für die Gemeinde- und selbstständigen Gutsbezirke in den sechs östlichen Provinzen des Staates behufs Untervertheilung und Erhebung der nach dem Gesetz vom 21 Mai 1861 veranlagten Grundsteuersummen.* Berlin. 1864.

[3]) *Anweisunng vom 18 Januar 1864*, §§ 7—8.

Комиссаръ, приступая къ работамъ во ввѣренномъ ему уѣздѣ, долженъ затребовать отъ мэровъ общинъ точные именные списки землевладѣльцевъ въ каждой общинѣ по формѣ, указанной въ законѣ. Для установленія соотвѣтствія въ поземельныхъ и податныхъ книгахъ общинъ съ книгами ипотечными, мэръ обязанъ былъ въ упомянутыхъ именныхъ спискахъ землевладѣльцевъ указывать также и номера, подъ которыми записаны въ ипотечныхъ книгахъ принадлежащія каждому землевладѣльцу земельныя имущества. Землемѣръ, которому поручено комиссаромъ выполненіе работъ въ данной общинѣ, получаетъ подъ росписку всѣ необходимые матеріалы, какъ напримѣръ, упомянутые списки землевладѣльцевъ, составленные для общей раскладки налога планы общинной земли, акты по классификаціи земель и т. п. Землемѣры обязаны предварительно просмотрѣть всѣ эти матеріалы, чтобы познакомиться въ общихъ чертахъ съ условіями землевладѣнія въ этой общинѣ и составить себѣ планъ дальнѣйшихъ работъ [1]).

Въ сущности, основы для индивидуальной раскладки поземельнаго налога были добыты уже при выполненіи работъ по общей раскладкѣ этого налога и теперь дѣло состояло только въ томъ, чтобы полученный при этихъ работахъ матеріалъ разработать соотвѣтственно цѣли далѣе и, въ случаѣ надобности, дополнить его. Если, какъ это обыкновенно было въ дѣйствительности, въ имѣющихся уже общинныхъ или иныхъ какихъ либо планахъ обозначены были границы отдѣльныхъ земельныхъ имуществъ, такъ что по отношенію къ нимъ, для установленія соотвѣтствія плановъ съ дѣйствительностью, оставалось сдѣлать лишь единичныя съемки и привести въ извѣстность настоящихъ владѣльцевъ,—то землемѣръ, которому поручены эти работы въ общинѣ, приглашалъ всѣхъ землевладѣльцевъ общины явиться къ назначенному сроку въ извѣстное мѣсто для приведенія въ извѣстность собственниковъ земельныхъ участковъ и установленія границъ этихъ

---

[1]) *Anweisung vom 18 Januar 1864*, §§ 9—11.

участковъ. Въ случаѣ неявки кого либо изъ землевладѣльцевъ, если вслѣдствіе этого потребуются какія либо особыя работы, расходы, вызванные этими работами, относились на счетъ неявившагося землевладѣльца. Въ назначенный срокъ землемѣръ, совмѣстно съ землевладѣльцами, просматривалъ имѣющіеся планы и прочіе документы, опредѣлялъ насколько границы земельныхъ участковъ (Eigenthumsstücke), означенныя на планѣ, соотвѣтствуютъ дѣйствительности еще и въ настоящее время, затѣмъ—въ чьемъ владѣніи состоятъ означенные на планѣ земельные участки, къ какому имѣнію (Hauptgut) они принадлежатъ, какъ они обозначены въ ипотечныхъ книгахъ и т. п. Результаты этого разсмотрѣнія записывались въ протоколъ. Къ протоколу должна быть присоединена *опись всѣхъ наличныхъ земельныхъ участковъ* (*Verzeichniss der vorhandenen Besitzstücke*), въ которой должно быть указано все, что требуется для правильнаго выполненія послѣдующихъ работъ. Въ этой описи, составленной по землевладѣльцамъ, указывается: мѣсто жительства владѣльца, характеръ владѣнія (крестьянское или иное какое либо), отмѣтки изъ ипотечныхъ книгъ, затѣмъ—всѣ принадлежащіе этому землевладѣльцу отдѣльные земельные участки съ указаніемъ ихъ положенія и номера, подъ которымъ каждый изъ нихъ означенъ на планѣ, и, наконецъ, въ послѣдней графѣ, различныя замѣчанія относительно каждаго земельнаго участка [1]).

Если бы оказалось, что обозначенные на планѣ границы потерпѣли измѣненія, или что означенные тамъ земельные участки были раздроблены, или что вообще не обозначены на планѣ какія либо границы земельныхъ имуществъ, или что, наконецъ, возникло сомнѣніе относительно состава владѣнія, которое наличными планами не можетъ быть разъяснено, то обо всемъ этомъ, прежде всего, дѣлается отмѣтка въ прото-

---

[1]) *Anweisung vom 18 Januar 1864*, §§ 12—14 и Muster E zu § 13. При упомянутомъ просмотрѣ плановъ общинныхъ земель, границы отдѣльныхъ земельныхъ владѣній обозначаются на планѣ по указанію собственниковъ карандашемъ.

колѣ, составляемомъ при просмотрѣ плана. Затѣмъ землемѣръ долженъ старательно обсудить вопросъ о томъ, какъ найболѣе цѣлесообразнымъ способомъ разрѣшить возникшія въ этомъ случаѣ сомнѣнія, и прежде всего долженъ прибѣгнуть къ помощи имѣющихся у него матеріаловъ. Если происшедшія вслѣдствіе раздѣловъ и т. п. причинъ измѣненія границъ земельныхъ участковъ не могутъ быть опредѣлены по какимъ либо изъ имѣющихся уже плановъ, тогда землемѣръ, вмѣстѣ съ заинтересованными собственниками, долженъ отправиться на мѣсто и тамъ произвести необходимыя для дополненія плана изслѣдованія. Такимъ же способомъ разрѣшаются и всѣ другія несоотвѣтствія между планомъ и дѣйствительнымъ положеніемъ земельныхъ участковъ, если онѣ не могутъ быть разъяснены инымъ путемъ. О произведенныхъ на мѣстѣ изслѣдованіяхъ и измѣреніи земель составляется добавочный протоколъ и дѣлаются соотвѣтствующія дополненія въ упомянутой выше описи наличныхъ земельныхъ участковъ. Если, наконецъ, на планѣ общинной земли или на иныхъ имѣющихся планахъ совсѣмъ или въ значительной части не обозначены границы отдѣльныхъ земельныхъ участковъ, тогда землемѣръ долженъ произвести съемку и измѣреніе ихъ на мѣстѣ въ присутствіи землевладѣльцевъ, которые должны указывать границы принадлежащихъ имъ участковъ. Послѣ окончанія работъ по измѣренію земель, землемѣръ пополняетъ общинный планъ указаннымъ выше порядкомъ [1]).

---

[1]) *Anweisung vom 18 Januar 1864*, §§ 15—18. — Послѣдующія дополнительныя отмѣтки въ общинномъ планѣ ограничиваются вообще, по закону, лишь двумя случаями: 1) когда существующія въ дѣйствительности границы земельныхъ участковъ не обозначены еще на общинномъ планѣ и 2) когда измѣненія въ размѣрѣ земельныхъ участковъ, произошли уже послѣ составленія общиннаго плана, вслѣдствіе проведенія желѣзныхъ дорогъ, шоссе и т. п. Однако и въ этихъ случаяхъ рекомендуется опредѣлять границы такихъ земельныхъ участковъ по имѣющимся уже планамъ, а не производить новыхъ спеціальныхъ измѣреній. (*Anweisung*, l. c., § 19).

Новыя измѣренія вообще допускались по закону только въ тѣхъ случаяхъ, когда при помощи плановъ, служившихъ цѣлямъ общей раскладки налога, нельзя было съ достаточной надежностью привести въ извѣстность пространство отдѣльныхъ земельныхъ участковъ (Besitzstücke) для цѣлей индивидуальной раскладки налога, или когда послѣдующія измѣренія ради дополненія наличныхъ плановъ потребовали бы столько же или даже больше издержекъ, нежели новое измѣреніе ихъ. Для новаго измѣренія земель всей общины или частей ея пространствомъ въ 500 и болѣе моргеновъ требовалось разрѣшеніе министра финансовъ. Кромѣ того, если бы случилось, что для какихъ либо иныхъ цѣлей было произведено измѣреніе земель уже послѣ составленія плановъ общинныхъ земель для общей раскладки налога и были составлены при этомъ планы, которые больше годились бы для цѣлей индивидуальной раскладки налога, то законъ предписываетъ воспользоваться такими планами для составленія, посредствомъ копированія ихъ, новаго плана общинной земли [1]). Однако, въ дѣйствительности новыхъ измѣреній, спеціально ради индивидуальной раскладки поземельнаго налога, пришлось производить вообще не много. По замѣчанію главнаго инспектора, руководившаго работами по измѣренію земель, „въ дѣйствительности, конечно, должны были встрѣчаться планы, вполнѣ годные для цѣлей общей раскладки налога, но не удовлетворявшіе требованіямъ, необходимымъ для индивидуальной раскладки его, потому что, для общей раскладки, по преимуществу необходимо было приводить въ извѣстность пространство земель общины лишь въ большихъ массахъ; число такихъ плановъ было однако относительно очень невелико—не болѣе $^1/_2\%$ всѣхъ плановъ“ [2]).

---

[1]) *Anweisung vom 18 Januar 1864*, § 20. *Gaus* l. c., стр. 27. *Denkschrift vom 1865*, стр. 137.

[2]) *Gaus*, l. c. стр 28. — По словамъ *Denkschrift vom 1865*, (стр. 140), площадь земель, подвергнутыхъ новому измѣренію, равнялась 255.000 моргеновъ, что составляло $0._{29}\%$ общаго пространства восточныхъ провинцій Пруссіи.

Послѣ выполненія указанныхъ выше работъ по составленію участковыхъ плановъ общинныхъ земель, оставалось только составить требуемыя закономъ податныя книги: поземельныя книги и общинные податные списки [1]). Работы по составленію упомянутыхъ книгъ начинаются съ составленія особаго реестра *(Artikelverzeichniss)*, въ которомъ должны быть перечислены всѣ землевладѣльцы въ общинѣ въ томъ порядкѣ, какой будетъ принятъ въ податномъ спискѣ общины, съ указаніемъ мѣста жительства каждаго собственника и номера его земельнаго имущества по ипотечной книгѣ. Этотъ реестръ составляется на основаніи указанной выше описи земельныхъ участковъ въ общинѣ [2]) и предназначается служить для болѣе удобнаго обозрѣнія и пользованія поземельною книгою и податнымъ спискомъ общины [3]).

Поземельная книга (Flurbuch) общины представляетъ собою обзоръ или опись всѣхъ земельныхъ участковъ, лежащихъ въ предѣлахъ ея территоріи „въ ихъ естественной связи“, т. е. въ порядкѣ нумераціи земельныхъ участковъ на планѣ общины, съ указаніемъ пространства и чистаго дохода каждаго изъ нихъ. Такъ какъ эта книга составляетъ основу общиннаго податного списка, то въ ней должны быть также указаны имена владѣльцевъ, которымъ принадлежитъ каждый земельный участокъ, номеръ общиннаго податного списка, подъ которымъ обозначенъ въ немъ данный владѣлецъ, мѣсто жительства этого послѣдняго, положеніе каждаго земельнаго участка, видъ культуры, классъ и наконецъ, номеръ по ипотечной книгѣ (Hypothekenbuch), подъ которымъ записанъ въ

---

[1]) Zum Zweck der Untervertheilung der Grundsteuer auf die einzelnen Liegenschaften ist für jeden Gemeindebezirk ein besonderes Flurbuch und eine Grundsteuer-Muterrolle anzulegen. (*Gesetz, betreffend die definitive Untervertheilung und Erhebung der Grundsteuer in den sechs östlichen Provinzen des Staates und die Beschwerden wegen Grundsteur-Ueberbürdung, vom 8 Februar 1867*, § *6*).

[2]) См. выше стр. 613.

[3]) *Anweisung vom 18 Januar 1864*, § 1 и 38 u. Muster J.

ней владѣлецъ даннаго участка. Кромѣ того въ этой книгѣ оставляется еще запасная графа, въ размѣрѣ не менѣе $^1/_{10}$ страницы, для послѣдующихъ отмѣтокъ объ измѣненіяхъ, происходящихъ въ положеніи земельныхъ участковъ. Въ началѣ поземельной книги помѣщается классификаціонный тарифъ, а въ концѣ ея—*общій сводъ* (*Wiederholung nach Kulturarten und Klassen*) пространства и дохода всѣхъ земельныхъ участковъ по классамъ каждаго вида культуры, а затѣмъ общіе итоги по каждому виду культуры и по всѣмъ вмѣстѣ съ указаніемъ средняго чистаго дохода на одинъ моргенъ земли каждаго вида культуры. Составленная землемѣромъ поземельная книга повѣряется затѣмъ комиссаромъ и, съ технической сороны, оберъ-геометромъ [1]).

Общинный податной списокъ (*Mutterrole*) составляется на основаніи поземельной книги послѣ повѣрки послѣдней. Въ этомъ спискѣ для каждаго землевладѣльца въ общинѣ отведена особая страница, обозначенная особымъ номеромъ, гдѣ должны быть переписаны всѣ принадлежащіе этому землевладѣльцу въ предѣлахъ общины земельные участки съ указаніемъ номера, подъ которымъ обозначенъ каждый участокъ на планѣ общины, мѣста нахожденія участка, вида культуры, подъ которую онъ занятъ, класса, къ которому онъ отнесенъ, его пространства и, наконецъ, чистаго дохода. Кромѣ того въ этомъ спискѣ должна быть оставлена особая графа, въ которой впослѣдствіи предполагалось обозначать размѣръ поземельнаго налога для каждаго участка. Въ концѣ страницы оставлена еще другая графа для послѣдующихъ отмѣтокъ объ измѣненіяхъ, которымъ будутъ подвергаться земельные участки въ будущемъ; ради подобныхъ послѣдующихъ отмѣтокъ за-

---

[1]) *Anweisung vom 18 Januar 1864*, §§ 1, 46—47, 65 и Muster K zu § 42. Приведеніе въ извѣстность владѣльцевъ земельныхъ участковъ производилось по указаніямъ ипотечныхъ книгъ и на основаніи обсужденія этого вопроса землемѣромъ совмѣстно со всѣми землевладѣльцами общины подъ руководствомъ раскладочнаго комиссара. (*Meitzen*, l. c., B. I, стр. 43).

конъ предписываетъ также оставлять для каждаго землевладѣльца еще нѣсколько свободныхъ страницъ. Сверхъ этого, въ податномъ спискѣ общины обозначаются также, для каждаго земельнаго участка въ отдѣльности, ссылки на ипотечныя книги и указывается годъ составленія поземельной книги. Податной списокъ общины, по закону, долженъ быть вообще составленъ настолько точно, чтобы съ полною ясностью указывать, какъ для фиска, такъ и для плательщиковъ, размѣръ налога, начисленнаго на каждаго изъ нихъ [1]). Послѣ составленія общиннаго податного списка дѣлается *общій сводъ къ нему* (*Wiederholung zur Mutterrole*). Въ этомъ сводѣ перечисляются всѣ землевладѣльцы въ порядкѣ номеровъ списка, указываются ихъ мѣсто жительства и номера, подъ которыми они записаны въ ипотечной книгѣ, далѣе — число принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ разнаго вида культуръ и, въ особой графѣ, число участковъ различныхъ классовъ, затѣмъ— общее пространство земель, принадлежащихъ каждому землевладѣльцу и общая сумма чистаго дохода съ этихъ земель, наконецъ, общая сумма налога за всѣ земельные участки, принадлежащіе данному землевладѣльцу. Въ концѣ свода подводится итогъ по указаннымъ выше рубрикамъ для всей общины [2]).

---

[1]) *Anweisung vom 18 Januar 1864,* §§ 1, 3, 48—57 и Muster M zu § 48.

[2]) *Anweisung vom 18 Januar 1864,* Muster N. zu § 57. Этотъ сводъ, вмѣстѣ съ подобнымъ сводомъ къ поземельной книгѣ, служитъ для повѣрки правильности указаній обѣихъ книгъ. — Въ законѣ подробно указывается какъ должны производиться различныя записи въ упомянутыхъ кадастровыхъ книгахъ. Такъ, напримѣръ, требуется чтобы при каждомъ земельномъ участкѣ, поименованномъ въ поземельной книгѣ или общинномъ податномъ спискѣ, непремѣнно было указано имя собственника, которому онъ принадлежитъ. Если собственникъ неизвѣстенъ, или земельный участокъ находится въ общемъ владѣніи наслѣдниковъ умершаго собственника, или составляетъ предметъ судебнаго процесса, то все это такъ и должно быть

Чистый доходъ земельныхъ участковъ обозначался въ кадастровыхъ книгахъ на основаніи распредѣленія (Einschätzung) земель, занятыхъ различными видами культуръ, по установленнымъ для каждаго вида культуры классамъ, произведеннаго еще во время выполненія работъ для общей раскладки налога [1]). Размѣръ же налога, приходящагося на долю каждаго земельнаго участка, предполагалось опредѣлять впослѣдствіи, когда будутъ изданы спеціальныя на этотъ счетъ распоряженія. Поэтому соотвѣтствующая графа въ податномъ спискѣ общины (Mutterrolle) должна была оставаться свободною. Въ это время опредѣлялась лишь сумма налога, приходящагося на долю каждаго землевладѣльца въ общинѣ, которая обозначалась въ общемъ сводѣ къ общинному податному списку (Wiederholung zur Mutterrolle). Эта сумма опредѣлялась путемъ дѣленія податного контингента общины между всѣми землевладѣльцами пропорціонально общей суммѣ чистаго дохода, получаемаго каждымъ изъ нихъ отъ *всѣхъ* принадлежащихъ ему въ данной общинѣ земельныхъ участковъ [2]).

Что касается двухъ западныхъ провинцій Пруссіи, то тамъ индивидуальная раскладка общинныхъ контингентовъ налога произведена была на основаніи существовавшаго въ нихъ парцеллярнаго кадастра. Въ этихъ провинціяхъ податныя книги, о которыхъ была рѣчь выше, уже существовали, и потому тамъ оставалось только сдѣлать въ нихъ необходимыя поправки соотвѣтственно новой оцѣнкѣ земель, произведенной

обозначено въ кадастровыхъ книгахъ. Въ случаѣ спора о границахъ владѣнія, соотвѣтствующіе земельные участки, если ихъ границы, по условіямъ мѣстности, не могутъ быть установлены, обозначаются какъ общее владѣніе заинтересованныхъ лицъ, и т. д. Пространство земельныхъ участковъ должно обозначаться непремѣнно въ прусскихъ моргенахъ и десятыхъ доляхъ его; чистый доходъ—въ талерахъ и десятыхъ доляхъ его. (*Anweisung vom 18 Januar 1864*, §§ 3—5. *Gesetz vom 8 Februar 1867*, §§ 8—9.).

[1]) *Anweisung vom 18 Januar 1864*, § 3.

[2]) *Ibd.*, § 62.

по закону 21 мая 1861 г., другими словами—произвести только обновленіе кадастра [1]).

Общее *число лицъ*, работавшихъ надъ выполненіемъ поземельнаго кадастра въ Пруссіи въ періодъ найбольшаго разгара работъ, колебалось между 7000 и 7200 человѣкъ, изъ которыхъ работами, относящимися къ измѣренію земель, занято было отъ 3300 до 3500 чел., а остальные заняты были выполненіемъ оцѣнки земель или руководили и наблюдали за ходомъ всей операціи [2]).

Продожительность времени, затраченнаго на выполненіе поземельнаго кадастра въ Пруссіи въ томъ его видѣ, въ какомъ онъ былъ предположенъ первоначально по закону 21

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 110, 143 и слѣд. *Die anderweite Regelung*, l. c., стр. 107.

[2]) Въ частности, число лицъ, работавшихъ надъ выполненіемъ кадастра въ Пруссіи, распредѣлялось по отдѣльнымъ категоріямъ слѣдующимъ образомъ. Центральная комиссія состояла изъ 24 человѣкъ, въ числѣ которыхъ было 4 генеральныхъ комиссара, 4 свѣдущихъ человѣка, назначенныхъ министромъ финансовъ, и 16 депутатовъ, по избранію палатъ господъ и депутатовъ. Окружныхъ комиссаровъ назначено было 23 человѣка. Раскладочныхъ комиссаровъ первоначально было, по числу уѣздовъ, 302 человѣка, а потомъ, къ концу операціи, 284 чел. Въ окружныхъ комиссіяхъ состояло 200 членовъ, а въ раскладочныхъ—сначала 2494 члена, а въ концѣ операціи число ихъ увеличено было до 2724 чел., ради того, чтобы выполненіе оцѣночныхъ работъ было закончено своевременно, къ сроку, предписанному закономъ 21 мая. Наконецъ, персоналъ, занятый работами по измѣренію земель, состоялъ, во время найболѣе сильнаго разгара работъ, въ восточныхъ провинціяхъ изъ 792 землемѣровъ, 186 помощниковъ, 1470 частныхъ помощниковъ и 307 учениковъ,—въ общемъ изъ 2755 чел.; въ западныхъ провинціяхъ число этихъ лицъ доходило до 450 человѣкъ. (*Denkschrift vom 1865*, стр. 6—9, 110. *Gaus*, l. c., стр. 6 и 9).

мая, не превысила указаннаго въ законѣ срока—3½ лѣтъ [1]). Чтобы закончить всѣ работы къ этому сроку, онѣ были начаты немедленно послѣ изданія упомянутаго закона и велись съ большой энергіей. Къ 15 іюля 1861 г. ландраты уже доставили раскладочнымъ комиссарамъ тѣ свѣдѣнія, къ которымъ обязывалъ ихъ законъ. Черезъ мѣсяцъ, къ 15 августа, раскладочные комиссары составили свои описанія уѣздовъ. Въ періодъ съ 15 августа по 15 сентября раскладочныя комиссіи составили предварительные классификаціонные тарифы и выбрали образцовые участки. Въ октябрѣ сдѣланы были пробныя оцѣнки въ каждомъ уѣздѣ и къ 15 ноября закончено было обсужденіе классификаціонныхъ тарифовъ въ окружныхъ комиссіяхъ. Въ декабрѣ 1861 г. и январѣ 1862 г. окружныя комиссіи занимались разсмотрѣніемъ возраженій и жалобъ, предъявленныхъ по поводу опубликованныхъ классификаціонныхъ тарифовъ. Февраль, мартъ и апрѣль 1862 г. ушли на совѣщаніе, подготовлявшее матеріалъ для обсужденія тарифовъ въ центральной комиссіи. 8 мая 1862 г. впервые собралась центральная комиссія, засѣданія которой продолжались въ теченіи 20 дней. 27 мая того же года утверждены были этой комиссіей предварительные классификаціонные тарифы [2]).

Вслѣдъ за утвержденіемъ классификаціонныхъ тарифовъ, въ концѣ мая 1862 г., приступили къ производству бонитировки (Einschätzung) земель. Необходимыя подготовительныя работы къ выполненію этой операціи были произведены еще во время составленія классификаціонныхъ тарифовъ и обсужде-

---

[1]) *Gesetz vom 21 Mai 1861*, § 7. Въ теченіи этого срока выполнены были только тѣ работы, которыя представлялись необходимыми для цѣли, предписанной закономъ 1861 г., т. е. для *общей* раскладки налога. Работы, предназначенныя служить цѣлямъ индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ, хотя и выполнялись одновременно съ первыми работами, но были окончены позже—къ концу 1865 года. (*Denkschrift vom 1865*, стр. 153).

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 10—18.

нія ихъ въ центральной комиссіи, почему и было возможно приступить къ ней такъ скоро. На первыхъ порахъ, однако, работы по бонитировкѣ земель подвигались впередъ очень медленно: бонитировка требовала осмотра земель на мѣстѣ, а въ это время хлѣба́ еще не были сняты. Окончена была эта операція въ концѣ 1863 года; слѣдовательно продолжалась годъ и семь мѣсяцевъ. Остальныя работы закончены были въ 1864 году. Пространство всѣхъ земель, подвергшихся бонитировкѣ, простиралось въ восточныхъ провинціяхъ до 88.854.387 морг., а въ западныхъ—18.401.461 морг., что́ составляетъ вмѣстѣ въ тѣхъ и другихъ провинціяхъ 107.255.848 морг. или 5046.$_{35}$ кв. геогр. миль [1]). Общее число дней, употребленныхъ всѣми 1362 оцѣночными депутаціями составляло въ восточныхъ провинціяхъ 135.075, а въ западныхъ – 53.512. Въ восточныхъ провинціяхъ работали 1066 оцѣночныхъ депутацій и каждая затратила на выполненіе своей работы въ среднемъ 127 дней; пространство земель, бонитированныхъ ими ежедневно, колебалось по отдѣльнымъ округамъ между 357 и 1072 морг., составляя въ среднемъ 658 морг. въ день. Въ западныхъ провинціяхъ работали 296 оцѣночныхъ депутацій, затрачивая каждая въ среднемъ на свою работу 181 день и бонитируя ежедневно въ среднемъ 344 морг. Число дней употребленныхъ экспертами на предварительную бонитировку лѣсовъ, пространство которыхъ равнялось 21.550.169 морг., составляло въ восточныхъ провинціяхъ—9.641, и въ западныхъ—4.251; число моргеновъ ежедневно бонитированныхъ ими составляло въ среднемъ для восточныхъ провинціи 1910, а для западныхъ—740. Значительная разница въ средней дневной работѣ оцѣночныхъ депутацій въ восточныхъ и западныхъ провинціяхъ объясняется тѣмъ, что въ послѣднихъ, вмѣстѣ съ общею бонитировкою—площадей, занятыхъ отдѣльными видами культуръ и, въ нихъ, отдѣльными классами, на которыя дѣлился каждый видъ культуры,—производилась также и бонитировка

---

[1]) Прусскій моргенъ=561 кв. сажень.

отдѣльныхъ земельныхъ участковъ, которая требовала тѣмъ больше времени, что земельная собственность въ этихъ провинціяхъ чрезвычайно раздроблена и нерѣдко представляла собою совсѣмъ маленькія, въ нѣсколько квадратныхъ футовъ, парцеллы. И въ восточныхъ провинціяхъ, въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ земельная собственность сильно раздроблена, бонитировка земель требовала значительнаго времени, какъ, напримѣръ, въ эрфуртскомъ округѣ, въ которомъ ежедневно въ среднемъ бонитировалось лишь 357 моргеновъ. Кромѣ этого, на различіе въ размѣрахъ дневной работы оцѣночныхъ депутацій вообще вліяли бо́льшія или меньшія затрудненія въ этомъ отношеніи, обусловленныя свойствами почвы, различіемъ въ наличности иныхъ вспомогательныхъ средствъ для этой операціи, наконецъ, погодой и т. п. обстоятельствами, вызывавшими замедленіе работъ [1]).

Въ *стоимости* прусскаго поземельнаго кадастра слѣдуетъ различать двоякаго рода расходы: 1) расходы по выполненію работъ для общей раскладки налога—между провинціями, округами, уѣздами и общинами; и 2) расходы по выполненію работъ, необходимыхъ для индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ налога между отдѣльными земельными участками, лежащими въ предѣлахъ территоріи каждой общины [2]).

Общая сумма издержекъ первой группы въ восточныхъ провинціяхъ составляла 6.073.065 талеровъ, въ западныхъ— 1.245.251 тал., а въ тѣхъ и другихъ провинціяхъ вмѣстѣ— 7.318.317 тал. Изъ этой суммы расходы на содержаніе персонала, руководившаго работами по податной оцѣнкѣ земель, (вознагражденіе членовъ центральной дирекціи, окружныхъ и раскладочныхъ комиссаровъ, путевые расходы ихъ во время разъѣздовъ, содержаніе бюро и т. п.) составляли въ восточ-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 23—28.

[2]) *Ibd.* стр. 160.

ныхъ провинціяхъ 794.759 тал., въ западныхъ—232.467, для тѣхъ и другихъ вмѣстѣ—1.027.227 тал. На одинъ моргенъ по этой статьѣ приходилось въ восточныхъ провинціяхъ $3._2$ пфен., въ западныхъ—$4._6$ и во всей странѣ—$3._5$ пфен. [1]). Надо, впрочемъ, замѣтить, что по этой статьѣ въ счетъ издержекъ по выполненію поземельнаго кадастра включалась не вся сумма жалованья, получаемаго чиновниками, призванными къ руководству или надзору за работами, а только лишь добавочное вознагражденіе имъ или ихъ замѣстителямъ во время ихъ отсутствія на ихъ прежней должности. Такой счетъ оправдывался тѣмъ, что такъ какъ выполненіе кадастра является предпріятіемъ только лишь временнымъ, то назначать спеціальныхъ чиновниковъ для этого нѣтъ надобности: всѣ необходимыя работы могутъ быть выполнены комиссарами, набранными изъ среды чиновниковъ, несущихъ другую службу, и получающихъ уже за нее вознагражденіе [2]). 2) Расходы по технически-экономической части (экспертизѣ) кадастра (путевые расходы членовъ центральной, окружныхъ и раскладочныхъ комиссій, экспертовъ по лѣсной части, землемѣровъ и ихъ помощниковъ при выполненіи работъ по бонитировкѣ земель, наконецъ прочіе расходы по выполненію классификаціи и бонитировки земель) составляли для восточныхъ провинцій 2.136.785 тал., для западныхъ—805.404, а для тѣхъ и другихъ вмѣстѣ—2.942.189 тал. На одинъ моргенъ этихъ расходовъ приходилось въ восточныхъ провинціяхъ $8._7$ пф., въ западныхъ—$15._7$ пф., а во всей странѣ—$9._9$ п. [3]). 3) Расходы по выполненію геометрическихъ работъ составляли въ восточныхъ провинціяхъ 3.098.953 тал., въ западныхъ—196.437 тал., въ тѣхъ и другихъ вмѣстѣ—3.295.390 тал., что составляетъ на одинъ моргенъ въ восточныхъ провинціяхъ $12._5$ пф.,

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 160—161.

[2]) *Denkschrift, die Kosten der Grundsteuerveranlagung betreffend. Berlin, im April 1862*, стр. 1—2.

[3]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 172—180.

въ западныхъ—$3._8$ пфен., въ среднемъ для всей страны —11 пфен. [1]).

Общая сумма расходовъ по выполненію кадастровыхъ работъ, предписанныхъ закономъ 21 мая 1861 г., во всемъ государствѣ, какъ было указано выше, составляла 7.318.316 тал., что́ составляетъ на одну квадратн. милю и на одинъ моргенъ въ восточныхъ провинціяхъ 1474 тал. и $24._{06}$ пф., въ западныхъ провинціяхъ 1461 тал. и $24._{03}$ пф., а въ среднемъ на всю страну—1473 тал. и $24._{06}$ пф. Незначительная разница въ среднихъ числахъ расходовъ на милю и моргенъ въ восточныхъ и западныхъ провинціяхъ, хотя онѣ въ отношеніи кадастровыхъ работъ представляли далеко не одинаковыя условія, объясняется тѣмъ, что въ западныхъ провинціяхъ при выполненіи этихъ работъ былъ полученъ почти весь матеріалъ, необходимый для выполненія въ нихъ индивидуальной раскладки налога, тогда какъ въ восточныхъ провинціяхъ выполненныя работы представляли собою лишь кадастръ по угодьямъ (cadastre par masses de cultures) и по классамъ, на которые дѣлился каждый видъ угодій [2]). Помимо этой общей причины совпаденія расходовъ въ среднемъ на милю и моргенъ въ тѣхъ и другихъ провинціяхъ, оно обусловливалось еще неодинаковыми размѣрами расходовъ по главнымъ отдѣламъ кадастровыхъ работъ. Такъ, издержки по экспертизѣ (составленію классификаціоннаго тарифа и бонитировкѣ) въ западныхъ провинціяхъ почти вдвое выше (944 тал. и $15._7$ пф.), нежели въ восточныхъ (519 тал. и $8._7$ пф.). Это объясняется бо́льшими затрудненіями, которыя приходилось преодолѣвать при выполненіи этой операціи въ западныхъ провинціяхъ, вслѣдствіе большого разнообразія качествъ почвы и чрезвычайной раздробленности землевладѣнія въ этихъ провинціяхъ. Издержки же по выполненію геометрическихъ работъ, напротивъ, въ восточныхъ провинціяхъ гораздо выше (752

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 180—192.

[2]) *Ibd.*, стр. 160—1, 193.

тал. на милю и $12._5$ пф. на моргенъ), нежели въ западныхъ (231 тал. и $3._8$ пф.). Это различіе становится понятнымъ, если припомнить, что въ западныхъ провинціяхъ существовалъ уже полный, основанный на точномъ измѣреніи, парцеллярный кадастръ, тогда какъ въ восточныхъ провинціяхъ приходилось иногда наново составлять планы, измѣрять пространство земель и составлять кадастровыя книги. Въ западныхъ провинціяхъ эта категорія работъ ограничивалась по преимуществу лишь внесеніемъ въ существующія кадастровыя книги результатовъ новой бонитировки земель [1]).

Расходы, вызванные работами по *индивидуальной раскладкѣ* налога складывались изъ прибавочныхъ расходовъ, возникшихъ вслѣдствіе того, что прежнія работы по общей раскладкѣ налога пришлось, ради индивидуальной раскладки, болѣе спеціализировать примѣнительно къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ; сюда же, затѣмъ, относятся расходы по составленію поземельныхъ книгъ, общинныхъ податныхъ списковъ и на подготовительныя къ нимъ работы; наконецъ, сюда же относятся расходы по изготовленію дубликатовъ плановъ для чиновниковъ, на которыхъ возложено поддержаніе кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью [2]). Работы по индивидуальной раскладкѣ налога во время составленія памятной записки министерства финансовъ (въ октябрѣ 1865 г.), не были еще вполнѣ закончены, но расходы, которыхъ онѣ требовали, вполнѣ уже опредѣлились. По словамъ министерства финансовъ, расходы эти въ восточныхъ провинціяхъ требуются въ суммѣ 2.208.940 тал. и распредѣляются, по отдѣльнымъ статьямъ слѣдующимъ образомъ: на расходы по бонитировкѣ земельныхъ участковъ 221. 201 тал. [3]), на соста-

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 161 и 182.

[2]) *Ibd.*, стр. 193.

[3]) Собственно часть расходовъ, которая должна быть выдѣлена изъ общей суммы расходовъ по бонитировкѣ земель, произведенныхъ раньше для общей раскладки налога. Это—прибавочные расходы, возникшіе вслѣдствіе того, что при работахъ для общей раскладки

вленіе кадастровыхъ книгъ (Flurbücher и Mutterrollen) 1.787.739 тал., наконецъ, на изготовленіе плановъ 200.000 тал. На 1 кв. милю и на 1 моргенъ издержки первой категоріи составляютъ 54 тал. и 0.$_9$ пф., второй—434 тал. и 7.$_3$ пф., третьей—48 тал. и 0.$_8$ пф.; въ общей суммѣ—536 тал. и 9 пф. Въ западныхъ провинціяхъ расходы по индивидуальной раскладкѣ налога равнялись 83.066 тал., что̀ составляетъ на милю 97 тал. и на моргенъ—1.$_6$ пф. [1]). Общая стоимость расходовъ по выполненію кадастра во всей странѣ составляетъ 9.610.323 тал., что составляетъ на 1 кв. милю 1934 тал. и на 1 моргенъ—32.$_3$ пф., изъ которыхъ на долю восточныхъ провинцій приходится 8.282.005 тал., (на милю—2010 тал., на моргенъ—33.$_6$ пф.), на долю западныхъ—1.328.318 тал., (на милю—1558 тал., на моргенъ—25.$_9$ пф.) [2]).

Стоимость прусскаго кадастра оказалась значительно ниже стоимости его въ другихъ нѣмецкихъ государствахъ, а также и стоимости раньше выполненнаго кадастра въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи. Для сравненія, министерство финансовъ приводитъ данныя относительно стоимости кадастра въ различныхъ государствахъ, разсчитывая эти данныя на 1 прусскій моргенъ [3]). При этомъ министерство оговаривается,

---

налога начали, какъ упомянуто было выше, одновременно выполнять и тѣ работы, которыя нужны были собственно уже для индивидуальной раскладки его.

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 196—7. По позднѣйшимъ счетамъ расходы по индивидуальной раскладкѣ поземельнаго налога въ шести восточныхъ провинціяхъ опредѣлились въ 7.525. 499 марокъ. Эти расходы были возмѣщены землевладѣльцами въ теченіи 10 лѣтъ съ 1868 по 1877 г. (*Die Finanz-Verwaltung Preussens in den Jahren 1873, 1874 und 1875. Bericht des Finanz-Ministers an S. M. den Kaiser u. König. Berlin, 1876*, стр. 162).

[2]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 197.

[3]) Такъ, напримѣръ, 1) *расходы по измѣренію земель*, считая ихъ на 1 прусскій моргенъ, въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи, во время выполненіи тамъ кадастра въ 1818—1834 гг., составляли,

что сравненіе стоимости кадастровыхъ работъ должно дѣлаться лишь по отношенію къ однѣмъ восточнымъ провинціямъ, такъ какъ только въ этихъ провинціяхъ кадастръ былъ выполненъ вполнѣ наново; въ западныхъ же провинціяхъ кадастровыя работы ограничивались лишь обновленіемъ существовавшаго уже тамъ кадастра. Предлагаемое министерствомъ

при средней величинѣ земельнаго участка въ $1._{18}$ морг.,—$50._{6}$ пф.; въ Австріи (до 1839 г.) при сред. величинѣ зем. участка въ $2._{25}$ морг.,—38 пф.; въ Баваріи—48 пф., въ Вюртембергѣ, при средней величинѣ земельнаго участка въ $1._{52}$ морг.—60 пф.; въ Саксоніи—48 пф.; въ Баденѣ, при средней величинѣ земельнаго имущества въ $1._{15}$ морг.—$92._{5}$ пф.; въ другихъ мелкихъ нѣмецкихъ государствахъ при средней величинѣ земельнаго участка въ $0._{63}$—$3._{52}$ морг. расходы составляли $52-145_{6}$ пф. на морг., между тѣмъ какъ въ Пруссіи только $17._{4}$ пф. При этомъ еще и продолжительность времени, затраченнаго на измѣреніе земель, а также количество ежегодно измѣряемаго пространства въ Пруссіи представляется въ болѣе выгодномъ свѣтѣ, нежели въ другихъ нѣмецкихъ государствахъ. Такъ, напримѣръ, въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи оно тянулось 16 лѣтъ и ежегодно измѣрялось 53 кв. мили; въ Австріи—измѣрялось только 103 мили, въ Вюртембергѣ измѣреніе тянулось 23 года и ежегодно измѣрялось всего 15 кв. миль между тѣмъ какъ въ Пруссіи оно было выполнено въ теченіи 4 лѣтъ и ежегодно измѣрялось 1030 кв. миль. 2) *Расходы по податной оцѣнкѣ земель (Abschätzungsarbeiten)* составляли, считая ихъ на 1 прусскій моргенъ, въ западныхъ провинціяхъ (въ 1818—1834 гг.) $16._{5}$ пф.; въ Австріи—10 пф.; въ Баваріи $20._{6}$ пф.; въ Саксоніи 11 пф., другихъ мелкихъ нѣмецкихъ государствахъ отъ 20 до 54 пф., а въ восточныхъ провинціяхъ Пруссіи—$11._{2}$ пф. 3) *Расходы по составленію кадастровыхъ книгъ, дубликатовъ плановъ, литографированіе и т. п.* составляли въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи 15 пф. на 1 моргенъ, въ Австріи $11._{6}$ пф., въ Баваріи—$45._{5}$ пф., въ Баденѣ 36 пф., въ Вюртембергѣ $42._{8}$ пф., въ Саксоніи $3._{5}$ пф., въ другихъ нѣмецкихъ государствахъ—отъ $5._{3}$ до $49._{2}$ пф., въ восточныхъ же провинціяхъ Пруссіи—5 пф. Всѣхъ расходовъ по выполненію кадастра въ упомянутыхъ странахъ приходится на 1 моргенъ: въ западныхъ провинціяхъ Пруссіи $82._{1}$ пф. въ Австріи $59._{6}$, въ Баваріи $114._{1}$, въ Саксоніи $62._{5}$, въ другихъ нѣмецкихъ государствахъ—отъ $64._{8}$ до $199._{6}$ пф., тогда какъ въ восточныхъ провинціяхъ Пруссіи всего только $33._{6}$ пф. (*Denkschrift vom 1865*, стр. 199—221).

сравненіе, по его собственнымъ словамъ, представляетъ нѣкоторыя трудности. Въ различныхъ государствахъ стоимость кадастровыхъ работъ складывалась различно въ зависимости отъ различія въ пріемахъ и конечныхъ цѣляхъ, которыя имѣлись въ виду при выполненіи этихъ работъ. „Исчисленіе доходности земель, основанное на приблизительномъ опредѣленіи пространства ихъ, которое только коё-какъ (nur nothdürftig) удовлетворяетъ цѣлямъ раскладки поземельнаго налога, потребуетъ, говоритъ записка министерства финансовъ, далеко меньшихъ расходовъ, нежели тщательное вычисленіе поземельнаго дохода, основанное на тригонометрическомъ и геометрическомъ измѣреніи земель и предназначенное служить не только податнымъ цѣлямъ, но также и другимъ крайне разнообразнымъ интересамъ государственнаго управленія и землевладѣльцевъ“. Во всѣхъ указываемыхъ министерствомъ странахъ, за исключеніемъ Саксоніи, былъ выполненъ парцеллярный кадастръ по образцу французскаго кадастра, т. е. произведено было точное тригонометрическое измѣреніе всѣхъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ, основанное на предварительной тріангуляціи. Неудивительно, поэтому, что расходы по измѣренію земель въ этихъ странахъ далеко выше, нежели соотвѣтствующіе расходы въ Пруссіи, гдѣ, какъ мы видѣли выше, для общей раскладки налога пришлось измѣрить наново всего лишь $15._7\%$ всѣхъ земель, а для индивидуальной раскладки—пополнять эти измѣренія лишь въ очень рѣдкихъ случаяхъ. Въ Саксоніи, гдѣ, по закону 7 марта 1835 г., для опредѣленія пространства земельныхъ участковъ пользовались болѣе простыми способами, а также и произведенными раньше измѣреніями, расходы по этой статьѣ уже ниже, нежели въ большинствѣ другихъ странъ (48 пф. на 1 морг.). Въ Ганноверѣ, гдѣ производилось лишь приблизительное геометрическое измѣреніе земель для повѣрки свѣдѣній о пространствѣ земельныхъ имуществъ, сообщенныхъ самими землевладѣльцами въ поданныхъ ими декларацiяхъ,—расходы по этой статьѣ еще ниже: они составляютъ всего лишь $10._3$ пф. на моргенъ. Кромѣ того, расходы по выполненію кадастра су-

щественно зависятъ еще и отъ характера территоріи страны, отъ бо́льшихъ или меньшихъ затрудненій, представляемыхъ ею для выполненія кадастровыхъ работъ. Особенно важно въ этомъ отношеніи: часто ли смѣняются на поляхъ различные виды культуръ, далеко-ли подвинулась парцелляція земель и раздробленіе земельныхъ имуществъ. Расходы въ такихъ случаяхъ будутъ значительно выше, нежели тогда, когда культуры тянутся большими пространствами, когда земельныя имущества представляютъ собою значительныя по пространству владѣнія. Эти особенности, въ приводимомъ министерствомъ сравненіи стоимости прусскаго кадастра со стоимостью его въ другихъ странахъ, приблизительно выражены въ средней величинѣ земельнаго участка въ различныхъ государствахъ [1]). Безъ этихъ оговорокъ, сопоставленіе цифръ расходовъ по различнымъ статьямъ кадастровыхъ работъ въ различныхъ странахъ, по словамъ составителей записки, имѣло бы мало значенія и не удовлетворяло бы требованіямъ правильнаго сравненія. Но и принявъ во вниманіе всѣ эти соображенія, министерство финансовъ, на основаніи приводимыхъ имъ данныхъ, считаетъ себя въ правѣ сдѣлать заключеніе, что ни въ одной странѣ подобная работа съ столь удовлетворительными результатами не была осуществлена въ столь короткое время и съ такими незначительными денежными затратами [2]).

Изъ изложеннаго выше способа выполненія оцѣночныхъ работъ въ Пруссіи видно, что первоначальный планъ, который

---

[1]) Составители записки не указываютъ однако средней величины земельнаго участка въ Пруссіи (см. таблицу на стр. 220—1), потому что къ этому времени не вполнѣ еще была закончена индивидуальная раскладка; но, вслѣдствіе этого, значеніе приводимаго сравненія значительно уменьшается. По словамъ составителей записка эта величина во всякомъ случаѣ должна быть выше средней величины земельного участка въ Австріи. (*Denkschrift vom 1865*, стр. 204).

[2]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 198—199, 222.

имѣлся въ виду закономъ 21 мая 1861 г., при его осуществленіи на практикѣ успѣлъ существенно видоизмѣниться. По первоначальному плану податная оцѣнка земель не идетъ дальше общины. Первоначально предполагалось выполнить только кадастръ par masses de cultures, т. е. по площадямъ, занятымъ отдѣльными видами культуръ и классами, на которые дѣлился каждый изъ видовъ культуры, чтобы такимъ образомъ получить основанія для раскладки общаго контингента налога между провинціями, округами, уѣздами и, наконецъ, общинами. По отношенію же къ индивидуальной раскладкѣ общинныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными участками, лежащими въ предѣлахъ территоріи каждой общины, законъ 1861 г. содержалъ лишь одно постановленіе: предписанная имъ податная оцѣнка земель должна производиться, гдѣ это возможно, такимъ образомъ, чтобы ею облегчалась послѣдующая индивидуальная раскладка налога, которую имѣлось въ виду произвести впослѣдствіи. На дѣлѣ однако въ большинствѣ случаевъ оказывалось болѣе удобнымъ и выгоднымъ производить оцѣночныя работы такимъ образомъ, чтобы одновременно преслѣдовать обѣ цѣли—общую и индивидуальную раскладку налога. Вслѣдствіе этого, на дѣлѣ, выполненіе поземельнаго кадастра въ Пруссіи по закону 1861 г. превратилось въ выполненіе парцеллярнаго кадастра въ собственномъ смыслѣ съ нѣкоторыми отступленіями отъ обычнаго типа этого кадастра. Отступленія эти заключались въ томъ, что первоначально выполнялся кадастръ par masses de cultures, а потомъ производилась оцѣнка отдѣльныхъ земельныхъ участковъ на основаніи матеріала, доставленнаго первымъ кадастромъ, причемъ однако работы по измѣренію земель выполнялись въ большинствѣ случаевъ одновременно для обоихъ кадастровъ.

Что касается достоинства результатовъ, полученныхъ при выполненіи поземельнаго кадастра въ Пруссіи. то само правительство не отрицало нѣкоторыхъ недостатковъ въ нихъ. Однако недостатки эти не были, по его мнѣнію, настолько существенны, чтобы, благодаря имъ, можно было не призна-

вать добытые результаты вполнѣ достаточными для уравнительной раскладки поземельнаго налога. Эти недостатки обусловливались главнымъ образомъ принятымъ въ прусскомъ кадастрѣ способомъ опредѣленія пространства земельныхъ имуществъ. По словамъ министерской записки, повторяющей въ этомъ случаѣ слова Gauss'a, руководившаго этой стороной дѣла,— „работы по измѣренію земель, выполненныя для раскладки налога въ шести восточныхъ провинціяхъ Пруссіи, конечно, не отвѣчаютъ тѣмъ требованіямъ, какія могутъ быть предъявлены къ подобной работѣ на основаніи современнаго состоянія геодезіи. Для этого необходимо было бы совсѣмъ не пользоваться прежними съемками и произвести вполнѣ новое измѣреніе земель, основанное на хорошей, обнимающей всю территорію упомянутыхъ провинцій, тріангуляціи и на примѣненіи самыхъ лучшихъ методовъ съемки. При этомъ слѣдовало бы на мѣстѣ приводить въ извѣстность границы какъ территоріи общины, такъ и *всѣхъ* отдѣльныхъ земельныхъ участковъ и, съ самаго начала, производить съемку этихъ послѣднихъ. Персоналъ необходимый для подобныхъ работъ, долженъ быть предварительно подготовленъ и съ этою цѣлью должны быть учреждены соотвѣтствующія учебныя заведенія. Само собою разумѣется, что подобная работа не могла быть выполнена въ теченіи того короткаго времени, какое дано было для нея закономъ (3—3½ года). Въ виду краткости времени, предоставленнаго на эту работу, и въ виду значительнаго сбереженія въ расходахъ, конечно, ничѣмъ нельзя было бы оправдать, если бы не воспользовались наличнымъ матеріаломъ, имѣвшимся въ спеціальныхъ планахъ, хотя бы эти матеріалъ и страдалъ нѣкоторыми недостатками. Та же краткость времени, предоставленнаго на выполненіе столь обширной работы, нерѣдко заставляла не обращать вниманія также и на нѣкоторые недостатки въ выполненіи ея, не имѣвшіе однако существеннаго значенія. При общей раскладкѣ налога на подобные недостатки тѣмъ больше можно было не обращать вниманія, что при послѣдующей индивидуальной раскладкѣ они могли быть исправлены. Въ дѣйствительности такъ оно и

было. Но, во всякомъ случаѣ, несмотря на указанные недостатки, при посредствѣ выполненныхъ работъ, была получена, съ сравнительно незначительными затратами, вполнѣ достаточная основа для установленія общинныхъ податныхъ контингентовъ. Произведенныя работы пригодны были въ весьма широкихъ размѣрахъ также и для подготовленія индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ между отдѣльными земельными участками. Наконецъ, что касается степени точности, съ какою работы произведены, то онѣ, въ этомъ отношеніи, не только удовлетворяютъ требованіямъ, поставленнымъ *закономъ*, но даже значительно превосходятъ ихъ“ [1]). Тѣмъ не менѣе, какъ замѣчаетъ Gauss, принятый въ прусскомъ кадастрѣ способъ приведенія въ извѣстность пространства земельныхъ участковъ не могъ не отразиться на достоинствѣ полученныхъ результатовъ. „По самой природѣ дѣла, говоритъ онъ, пользованіе произведенными прежде измѣреніями земель не могло дать такихъ точныхъ результатовъ, какіе получились бы, если бы произведено было вполнѣ новое измѣреніе ихъ“. Нѣкоторые изъ плановъ плохо сохранились; въ земельныхъ имуществахъ, обозначенныхъ на планахъ, успѣли произойти существенныя перемѣны,—а въ геометрической техникѣ считается вполнѣ доказаннымъ фактомъ, что послѣдующее нанесеніе на планы измѣненій въ границахъ земельныхъ участковъ обыкновенно не можетъ быть произведено съ такой степенью точности, какой можно достигнуть при одновременномъ выполненіи всѣхъ съемокъ. Полученные при такомъ пріемѣ результаты значительно уступаютъ по своему достоинству результатамъ, полученныхъ въ тѣхъ странахъ, которыя произвели у себя вполнѣ точное измѣреніе земель. Но это соображеніе не могло служить основаніемъ для того, чтобы не воспользоваться для кадастра существующимъ матеріаломъ, потому что „этотъ матеріалъ, въ большинствѣ случаевъ, составленъ былъ для цѣлей, которыя, (какъ, напримѣръ, регу-

[1]) *Gauss*, l. c., стр. 30—31, *Denkschrift vom 1865*, стр. 142—3.

лированіе поземельныхъ отношеній и т. п.), безспорно требуютъ гораздо бо́льшей степени точности, нежели какая требуется для цѣлей раскладки поземельнаго налога". Кромѣ того, упомянутые недостатки заранѣе были извѣстны и ихъ старались устранять; наконецъ, пользованіе прежде составленными планами давало такое сбереженіе въ расходахъ, котораго нельзя было не принимать во вниманіе [1]). Поэтому правительство полагало, что, не смотря на всѣ указанные недостатки, въ Пруссіи былъ полученъ поземельный кадастръ не только во всѣхъ отношеніяхъ удовлетворявшій спеціальнымъ цѣлямъ податного управленія, но могущій служить также и для другихъ цѣлей правительства и частныхъ лицъ, какъ, напримѣръ, для устройства ипотеки и т. п. Ни въ одной странѣ, говоритъ министерская записка, раскладка поземельнаго налога и, въ частности, измѣреніе земель не были произведены съ столь удовлетворительными результатами при столь незначительныхъ денежныхъ затратахъ [2]).

Что касается достоинства результатовъ, полученныхъ при выполненіи другой, экономической части работъ, т. е. при установленіи классификаціонныхъ тарифовъ, то, по словамъ министерской записки, въ этомъ отношеніи „ничего не было упущено изъ виду, чтобы, съ одной стороны, вызвать у исполнителей возможную заботливость при выполненіи самой оцѣнки земель, а съ другой, чтобы полученные при этомъ результаты надлежащимъ образомъ и всѣми имѣющимися средствами повѣрить со стороны ихъ правильности и равномѣрности, и затѣмъ исправить, насколько это казалось необходимымъ. Тѣмъ не менѣе, надо признать не подлежащимъ никакому сомнѣнію, что, не смотря на всѣ затраченныя усилія и контроль, *абсолютная* равномѣрность въ результатахъ оцѣнки достигнута не была. При значительномъ количествѣ под-

---

[1]) *Gauss*, l. c., стр. 12 и 15.

[2]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 22.

лежавшихъ налогу земельныхъ имуществъ, при большомъ разнообразіи условій, вліяющихъ на высоту дохода этихъ имуществъ, при большомъ различіи взглядовъ на доходоспособность (Ertragsfähigkeit) земельныхъ участковъ, наконецъ, при большомъ числѣ лицъ, на которыхъ возложено было выполненіе этой операціи, и при различныхъ способностяхъ ихъ — подобнаго результата въ оцѣнкѣ земель нельзя было и ожидать, да онъ и не входилъ въ намѣренія законодателя. Напротивъ, если бы даже въ произведенной работѣ, въ частностяхъ, были еще бо́льшіе недостатки,—которыхъ, не смотря на все стараніе, никогда нельзя избѣжать въ столь обширной работѣ и которые лежатъ въ самой природѣ дѣла,—во всякомъ случаѣ, она съ нѣкоторою увѣренностью можетъ претендовать на то, что представляетъ собою вполнѣ надежную основу для равномѣрной раскладки налога, доходящей до отдѣльныхъ общинъ, и потому въ соотвѣтствующей степени осуществляетъ требованія закона. За это ручается не только знаніе дѣла и отсутствіе партійности у лицъ, призванныхъ къ участію въ работахъ, но также и равномѣрное во всѣхъ мѣстностяхъ страны отношеніе между податными оцѣнками и иными приведенными въ извѣстность и привлеченными для сравненія цѣнами и доходами земельныхъ имуществъ. Но особымъ ручательствомъ пригодности произведенныхъ работъ служить цѣлямъ равномѣрной раскладки налога является то обстоятельство, что всѣ оцѣнки произведены были въ относительно короткій промежутокъ времени, подъ единымъ по возможности руководствомъ, однѣми и тѣми же лицами, при одинаковыхъ въ общемъ условіяхъ погоды и, наконецъ, при отсутствіи измѣненій въ условіяхъ сбыта и оборота. Вслѣдствіе этого вся работа получила характеръ единства и внутренняго однообразія, которыхъ не было и не могло быть въ податныхъ оцѣнкахъ прежняго времени или другихъ государствъ, гдѣ эти работы, при частой смѣнѣ руководящаго и выполняющаго персонала, требовали значительно бо́льшаго времени“. Возможная равномѣрность оцѣнокъ доказывается далѣе, по словамъ памятной записки, свидѣтель-

ствомъ оффиціальныхъ учрежденій (раскладочныхъ комиссій), а также чрезвычайно незначительнымъ числомъ жалобъ, поданныхъ отдѣльными общинами по поводу пришедшихся на ихъ долю податныхъ контингентовъ поземельнаго налога. Такихъ жалобъ поступило всего около ста при 40,000 общинъ. Кромѣ того эти жалобы поданы были по преимуществу тѣми общинами, контингенты которыхъ, сравнительно съ прежними, были послѣ новой оцѣнки земель значительно увеличены, и изъ нихъ лишь не болѣе 8—10 оказались основательными [1]),

Кромѣ приведенныхъ выше оффиціальныхъ отзывовъ о достоинствѣ результатовъ, полученныхъ при выполненіи поземельнаго кадастра въ Пруссіи, мы имѣемъ всего только одну работу, въ которой разсматривается этотъ вопросъ. Это—изслѣдованіе *Engel*'я, занимающееся однако больше вопросомъ о томъ, насколько вообще сильно обложены зе́мли въ Пруссіи, нежели вопросомъ, насколько это обложеніе представляется равномѣрнымъ по отношенію къ отдѣльнымъ земельнымъ имуществамъ. Чтобы судить о бѣдности матеріаловъ по этому вопросу, слѣдуетъ добавить еще, что Engel въ своей работѣ имѣетъ въ виду исключительно лишь общую раскладку налога, а индивидуальной раскладки, въ которой главнымъ образомъ раскрывается вопросъ о равномѣрности обложенія, онъ почти совсѣмъ не касается. Его главная задача состояла въ томъ, чтобы доказать, что землевладѣніе въ Пруссіи въ общемъ обложено не такъ высоко, сравнительно съ другими источниками дохода, какъ это иные въ то время утверждали [2]). Тѣмъ не менѣе, все-таки, на основаніи тѣхъ данныхъ и разсчетовъ, которые даетъ Engel, можно съ нѣкоторой достовѣрностью судить о достоинствѣ податныхъ оцѣнокъ въ прусскомъ кадастрѣ и о степени достигнутой при ихъ посредствѣ равномѣрности въ раскладкѣ поземельнаго налога хотя бы

---

[1]) *Denkschrift vom 1865*, стр. 97—98.

[2]) *Engel.* Wie hoch belastet in Preussen die Grundsteuer die Landwirthschaft? (*Zeitschrift des königl. preussischen statistischen Bureaus*, 1867, стр. 93 и слѣд.).

только между провинціями и внутри провинцій—между уѣздами.

Сравнивая размѣры чистаго дохода (тарифы), установленные при выполненіи кадастра для различныхъ классовъ пахотныхъ земель, съ данными по этому вопросу, полученными изъ другихъ источниковъ, Engel приходитъ къ слѣдующимъ заключеніямъ. Валовой доходъ различныхъ классовъ пахотныхъ земель, положенный въ основаніе вычисленій кадастра, оказывается, по различнымъ провинціямъ, на 50—70% ниже того валового дохода, который опредѣляется по свѣдѣніямъ объ урожаяхъ, собраннымъ въ министерствѣ сельскаго хозяйства. Такъ какъ этотъ послѣдній и безъ того уже опредѣленъ такъ низко, что дальнѣйшее пониженіе его невозможно, то, значитъ, первый (кадастровый валовой доходъ) „очевидно лишенъ внутренней достовѣрности". При этомъ приняты были еще и слишкомъ высокія издержки производства—въ размѣрѣ 90% валового дохода, тогда какъ ихъ слѣдовало принимать не выше 76—80%, смотря по провинціи. Невѣрные размѣры валового дохода и издержекъ производства, принятые при выполненіи податной оцѣнки земель, доказываются еще и тѣмъ, что если бы они были правильны и соотвѣтствовали дѣйствительности, то по необходимости пришлось бы сдѣлать заключеніе, что на остающійся чистый доходъ не могло бы прокормиться неземледѣльческое населеніе Пруссіи и эта страна должна была бы ввозить иностранный хлѣбъ,—чего однако въ дѣйствительности не наблюдается. Дѣйствительный доходъ пахотныхъ земель выше чистаго дохода, установленнаго для нихъ кадастромъ, болѣе чѣмъ вдвое: первый въ среднемъ для всего государства составляетъ $94._4$ зильбергрошей на моргенъ земли, а второй—только лишь $44._{32}$. Вслѣдствіе этого, при среднемъ легальномъ размѣрѣ налога въ $9._{574}$% чистаго дохода земель, дѣйствительный размѣръ обложенія составляетъ только $4._{606}$% и даже менѣе. Точно также дѣйствительный доходъ земель, находящихся подъ лѣсомъ, надо считать въ среднемъ 27 зильбергрошей на моргенъ, тогда какъ податной доходъ ихъ опредѣленъ всего только въ 11 зильбер-

грошей. Поэтому и по отношенію къ этому виду культуры дѣйствительный размѣръ налога будетъ гораздо ниже легальнаго—вмѣсто $9._{574}\%$ чистаго дохода только $3._{3}\%$. его [1]).

Такимъ образомъ оказывается, что результаты, полученные при выполненіи податной оцѣнки земель въ прусскомъ кадастрѣ, нельзя назвать вполнѣ удовлетворительными въ смыслѣ соотвѣтствія ихъ дѣйствительной доходности земель. Законъ 1861 года не обязывалъ и даже рекомендовалъ не производить спеціальныхъ вычисленій чистаго дохода, доставляемаго разнаго рода землями. Опредѣленіе размѣровъ этого дохода предоставлено было усмотрѣнію раскладочныхъ комиссій, которыя должны были опредѣлять его по соображеніи всѣхъ условій, вліяющихъ на доходность земель въ ихъ мѣстности. Установленные комиссіями тарифы предполагалось повѣрять потомъ сравненіемъ ихъ съ покупными цѣнами и арендными платами. Съ тою же цѣлью предписаны были впослѣдствіи пробныя оцѣнки имѣній, доходность которыхъ достовѣрно была извѣстна. Однако, какъ это видно изъ памятныхъ записокъ генеральныхъ комиссаровъ, эти средства въ большинствѣ случаевъ оказывались недостаточными. Поэтому главной гарантіей правильности оцѣнокъ въ прусскомъ кадастрѣ слѣдуетъ считать въ сущности то, что эти оцѣнки производились мѣстными людьми, хорошо освѣдомленными объ условіяхъ доходности земель въ данной мѣстности,—взглядъ, который въ то время, подъ вліяніемъ Kries'a, былъ господствующимъ и усвоенъ былъ также и составителями правилъ о выполненіи поземельнаго кадастра въ Пруссіи. Въ дѣйствительности, какъ оказывается по сообщаемымъ Engel'емъ свѣдѣніямъ, надежда на мѣстныхъ людей въ этомъ отношеніи не оправдалась. произведенныя ими оцѣнки оказались вдвое ниже дѣйствительнаго размѣра доходности земель, о которой, по справедливому предположенію, они должны были бы быть хорошо освѣдомлены.

---

[1]) *Engel*, l. c., стр. 149, 152—154.

Впрочемъ, какъ упомянуто было выше, само правительство не настаивало на *абсолютной* правильности и равномѣрности произведенныхъ оцѣнокъ. Оно утверждало только, что раскладка налога, произведенная на основаніи данныхъ кадастра, оказывается достаточно равномѣрною. Ручательствомъ равномѣрности, въ его глазахъ, служитъ соотвѣтствіе кадастровыхъ доходовъ покупнымъ цѣнамъ и арендным платамъ. Хотя эти цѣны и арендныя платы признаны были негодными служить для повѣрки правильности установленныхъ тарифовъ, но для повѣрки равномѣрности ихъ онѣ считались достаточнымъ средствомъ. Предполагалось, что выведенная изъ собранныхъ цѣнъ средняя цѣна будетъ свободна отъ вліянія случайныхъ обстоятельствъ, вліявшихъ на установленіе конкретныхъ цѣнъ, и потому будетъ соотвѣтствовать дѣйствительной поземельной рентѣ. Одинаковое повсюду процентное отношеніе между кадастровыми доходами и поземельною рентою, выведенною изъ покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ, служило для правительства достаточно убѣдительнымъ доказательствомъ существованія равномѣрности въ податныхъ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны.

Однако, на основаніи изложенныхъ выше замѣчаній генеральныхъ комиссаровъ относительно имѣвшихся въ распоряженіи оцѣночныхъ комиссій покупныхъ цѣнъ, это сравненіе нельзя признать достаточно надежнымъ. Почти всѣ комиссары жаловались на недостаточное число собранныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ, и на то, что тѣ и другія не были надлежащимъ образомъ разработаны. Въ нѣкоторыхъ провинціяхъ, напримѣръ, не дѣлалось въ собранныхъ цѣнахъ вычетовъ на строенія и инвентарь, не учитывалась стоимость различныхъ промышленныхъ предпріятій, находившихся въ проданныхъ имѣніяхъ и т. п. По свѣдѣніямъ, сообщаемымъ министерскою запискою, при окончательномъ обсужденіи вопроса о равномѣрности тарифовъ въ центральной комиссіи покупныя цѣны имѣли рѣшающее значеніе. Въ дѣйствительности однако, какъ это указано было выше, эта комиссія приняла тѣ измѣненія въ тарифахъ, которыя были проектированы центральною ди-

рекціей, а эта послѣдняя руководилась главнымъ образомъ матеріаломъ, подготовленнымъ для нея генеральными комиссарами. Комиссары же въ своихъ соображеніяхъ о степени достигнутой равномѣрности въ тарифахъ не придавали столь рѣшающаго значенія покупнымъ цѣнамъ. Очень часто, когда между кадастровыми доходами и поземельною рентою, выведенною изъ покупныхъ цѣнъ, не оказывалось одинаковаго соотношенія по различнымъ округамъ или провинціямъ, то это обстоятельство не вело къ измѣненію принятыхъ тарифовъ, а разница объяснялась болѣе благопріятными условіями сбыта и путей сообщенія, климатомъ, болѣе высокой культурой земли и т. п. условіями данной мѣстности. Покупныя цѣны и арендныя платы лишь привлекались ими въ кругъ другихъ условій, которыми опредѣлялась общая доходность земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны и которыми вообще оправдывались принятые для этихъ мѣстностей ставки тарифа. Такимъ образомъ равномѣрность податныхъ оцѣнокъ въ прусскомъ кадастрѣ обусловливалось главнымъ образомъ правильностью кадастровыхъ работъ въ предшествовавшихъ стадіяхъ ихъ—при установленіи классификаціонныхъ тарифовъ. Но, какъ указано было выше, эти тарифы не были установлены правильно: кадастровые доходы оказались далеко ниже дѣйствительныхъ доходовъ, вслѣдствіе чего трудно было разсчитывать и на должную равномѣрность въ нихъ по различнымъ мѣстностямъ.

Спеціальныхъ изслѣдованій, предпринятыхъ съ цѣлью привести въ извѣстность насколько при посредствѣ выполненнаго въ Пруссіи кадастра была достигнута равномѣрность обложенія въ этой странѣ, не имѣется. Лишь по отношенію къ цѣлымъ провинціямъ и нѣкоторымъ округамъ мы находимъ у Engel'я нѣкоторыя указанія по этому вопросу. На основаніи различныхъ вычисленій Engel пришелъ къ заключенію, что даже въ такихъ широкихъ предѣлахъ равномѣрность обложенія не была достигнута. Главная цѣль предпринятаго въ Пруссіи регулированія поземельнаго обложенія, говоритъ онъ, состояла въ равномѣрномъ распредѣленіи тягости, налагаемой

поземельнымъ налогомъ, между различными частями государства. Но если взять размѣры доходовъ не по даннымъ кадастра, а по упомянутымъ выше свѣдѣніямъ объ урожаяхъ, то окажется, что въ дѣйствительности это уравненіе не было достигнуто: по различнымъ провинціямъ размѣръ обложенія колеблется между $3._{78}$ и $5._{899}\%$ чистаго дохода, составляя въ среднемъ для всего государства $4._{606}\%$; по отдѣльнымъ округамъ крайніе предѣлы обложенія—$3._{386}$ и $4._{499}\%$ чистаго дохода [1]).

Не смотря однако на всѣ указанныя выше сомнѣнія относительно правильности и равномѣрности податныхъ оцѣнокъ въ прусскомъ кадастрѣ, результаты его были признаны вообще вполнѣ удовлетворительными. Жалобъ на произведенную раскладку поземельнаго налога было сравнительно мало. Очевидно, что подобное отношеніе къ поземельному кадастру въ Пруссіи должно быть объяснено главнымъ образомъ тѣмъ, что результаты его оцѣнивались не съ абсолютной, а съ относительной точки зрѣнія. Результаты кадастровыхъ работъ признавались удовлетворительными не потому, что они вполнѣ правильно выражали доходность земельныхъ имуществъ, а потому, что они давали возможность распредѣлить бремя поземельнаго налога несравненно равномѣрнѣе, чѣмъ это было прежде. По справедливому замѣчанію Engel'я, предпринятая въ Пруссіи въ 1861 году податная оцѣнка земель и основанная на ней новая раскладка поземельнаго налога имѣли въ виду не столько фискальныя, сколько политическія цѣли—дать удовлетвореніе общепризнанной необходимости въ болѣе справедливомъ распредѣленіи поземельнаго налога и уничтоженіи разнаго рода привилегій въ этомъ отношеніи [2]). До той

---

[1]) Неравномѣрность эта нѣсколько смягчается, если принять во вниманіе, что процентъ пахотныхъ земель, пускаемыхъ подъ паръ, въ различныхъ провинціяхъ неодинаковъ и въ большинствѣ случаевъ ниже предположеннаго при выполненіи кадастра (25%). Но, принявъ во вниманіе и это обстоятельство, все-таки низшій размѣръ обложенія составляетъ $3._{72}\%$ чистаго дохода (въ познанской), а найвысшій—$4._{727}\%$ (въ саксонской провинціи). (*Engel*, l. c., стр. 153—154).

[2]) *Engel.* Die Grösse, Beschaffenheit und Besteuerung der Fläche

поры поземельный налогъ лишь въ западныхъ провинціяхъ основывался на оцѣнкѣ чистаго дохода земель, произведенной по однообразнымъ пріемамъ. Но и въ этихъ провинціяхъ, вслѣдствіе происшедшихъ съ того времени измѣненій въ условіяхъ сельско-хозяйственной промышленности и сбыта, доходность земель успѣла значительно измѣниться и обложеніе ихъ стало неравномѣрнымъ. Что же касается остальныхъ провинцій, то въ нихъ старинные поземельные налоги въ томъ видѣ, въ какомъ онѣ существовали ко времени сформированія Пруссіи въ 1815 году, продолжали оставаться до изданія закона 1861 г. въ тѣхъ же самыхъ формахъ, съ тѣми же чрезвычайно различными наименованіями и съ тѣми же, что́ и прежде, недостатками въ ихъ организаціи. Эти налоги, возникновеніе которыхъ относилось иногда къ очень давнему времени и которые взимались по сильно разнящимся другъ отъ друга основаніямъ, облагали различныя части государства чрезвычайно неравномѣрно. Если сравнить суммы поземельнаго налога, какія уплачивались различными мѣстностями до новой оцѣнки земель, съ податными контингентами, установленными для нихъ на основаніи этой оцѣнки, то разница въ размѣрахъ обложенія будетъ очень велика. Такъ, напримѣръ, по отношенію къ четыремъ восточнымъ провинціямъ, послѣ новой оцѣнки дохода земельныхъ имуществъ, находящихся въ предѣлахъ этихъ провинцій, пришлось возвысить прежніе контингенты ихъ въ размѣрѣ отъ 35 до 57.$_9$%; въ остальныхъ же провинціяхъ пришлось понизить ихъ контингенты на 8.$_8$ — 27.$_7$%. Разница въ размѣрахъ прежнихъ и новыхъ контингентовъ выступитъ еще рѣзче, если отъ провинцій перейти къ округамъ и уѣздамъ. Здѣсь оказывается, что по отношенію къ нѣкоторымъ изъ нихъ прежде уплачиваемые ими контингенты пришлось возвысить на 287.$_1$ и даже на 403.$_2$%, для другихъ же—понизить до 41$_2$%. [1]).

---

der preussischen Staatsgebietes. (*Zeitschrift d. königl. preussischen statistischen Bureaus*, 1866, стр. 22). Ср. *Ullmann*, l. c., стр. 69.

[1]) Разсчетъ сдѣланъ примѣнительно къ прежнему общему кон-

Приведенные примѣры, предполагая даже, что правильность и равномѣрность податныхъ оцѣнокъ при выполненіи кадастра не были вполнѣ достигнуты, все-таки, вполнѣ наглядно показываютъ какъ велика была неравномѣрность поземельнаго обложенія при прежде дѣйствовавшей системѣ и какъ значительны были улучшенія въ немъ, достигнутыя благодаря произведенному кадастру. Поэтому вполнѣ естественно, что, несмотря на всѣ недостатки, результаты этого кадастра были признаны какъ правительствомъ, такъ и заинтересованною стороною, въ общемъ вполнѣ удовлетворительными.

Въ 1867 году изданъ былъ новый *законъ объ окончательной индивидуальной раскладкѣ и взиманіи поземельнаго налога* въ шести восточныхъ провинціяхъ. Не смотря на это названіе, новый законъ не заключаетъ однако въ себѣ никакихъ новыхъ постановленій относительно этой раскладки. Въ немъ только упоминается, что для индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ поземельнаго налога между отдѣльными земельными имуществами въ каждой общинѣ должны быть составлены поземельныя книги и податные общинные списки, если до того времени они еще не были составлены [1]). Главное содержаніе этого закона заключается въ постановленіяхъ о подачѣ жалобъ отдѣльными землевладѣльцами на неравномѣрную индивидуальную раскладку налога и цѣлыми общинами — на чрезмѣрность установленныхъ для нихъ податныхъ контингентовъ, о взиманіи поземельнаго налога и, наконецъ, въ правилахъ о поддержаніи произведеннаго кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью.

тингенту поземельнаго налога въ 7.920.231 тал. (*Denkschrift vom 1865*, стр. 100; *Anlagen zur Denkschrift vom 1865*, Anl. H., стр. 332—333).

[1]) *Gesetz, betreffend die definitive Untervertheilung und Erhebung der Grundsteuer in den sechs östlichen Provinzen des Staates und die Beschwerden wegen Grundsteuer-Ueberbürdung, vom 8 Februar 1867.* (Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preussischen Staaten, 1867, стр. 185), §§ 6—7.

Взиманіе поземельнаго налога съ отдѣльныхъ землевладѣльцевъ возлагается по этому закону на общины, которыя для этого должны назначать особыхъ сборщиковъ. Налогъ уплачивается въ началѣ каждаго мѣсяца въ размѣрѣ $^1/_{12}$ годового оклада и, въ тѣ же сроки, вносится общинами въ государственное казначейство. Однако круговой поруки не существуетъ: недоимки, которыя не могутъ быть взысканы, падаютъ на казну. Отвѣтственность за уплату налога несетъ тотъ владѣлецъ, который означенъ въ общинномъ податномъ спискѣ; но государство оставляетъ за собою право взыскивать налогъ и съ арендатора въ теченіи аренднаго срока [1]).

Каждому землевладѣльцу предоставляется право подачи *жалобы* на произведенную въ его общинѣ индивидуальную раскладку общиннаго контингента налога. Жалобы эти могли быть подаваемы какъ по поводу неправильно опредѣленнаго пространства, такъ и по поводу неправильно установленнаго класса для принадлежащихъ ему земельныхъ участковъ. Для разбора этихъ жалобъ въ каждомъ уѣздѣ учреждается особая комиссія (Reklamationskommission), которая, для разбора жалобъ, можетъ раздѣлить уѣздъ на особые участки (Reklamationsbezirke). Разборъ жалобъ производится на мѣстѣ депутаціей, назначаемой комиссіею, въ присутствіи жалобщика и мэра общины. Въ число членовъ депутаціи входитъ также и чиновникъ, на котораго возложено поддержаніе кадастровыхъ книгъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью. Соотвѣтственно рѣшенію депутаціи или комиссіи, дѣлаются, затѣмъ, поправки въ кадастровыхъ книгахъ и планахъ. Издержки, вызванныя разборомъ жалобъ, въ случаѣ неосновательности послѣднихъ, падаютъ на лицъ, подавшихъ жалобу. Въ противномъ случаѣ онѣ предварительно покрываются изъ средствъ государственнаго казначейства, и, затѣмъ, уплачиваются соотвѣтствующими провинціями въ теченіи десяти лѣтъ вмѣстѣ съ издержка-

---

[1]) *Gesetz vom 8 Februar 1867*, §§ 40—49.

ми, вызванными работами по индивидуальной раскладкѣ налога [1]).

Общинамъ предоставлено право подавать жалобы въ тѣхъ случаяхъ, когда онѣ, послѣ выполненія работъ по индивидуальной раскладкѣ своихъ контингентовъ, найдутъ, что эти контингенты чрезмѣрны, слишкомъ высоки для нихъ. Чрезмѣрными контингенты признаются въ такомъ случаѣ, если, послѣ вторичной оцѣнки на основаніи утвержденнаго центральною комиссіею тарифа [2]), доходъ жалующейся общины окажется болѣе, чѣмъ на 25%, ниже обозначеннаго въ ея податномъ спискѣ (Muterrolle), т. е. установленнаго для нея при первоначальной оцѣнкѣ. Жалобы такихъ общинъ подаются ихъ мэрами и разсматриваются упомянутою выше комиссіею. Послѣднею инстанціей при разсмотрѣніи этихъ жалобъ является министръ финансовъ. Въ случаѣ, если жалоба общины будетъ признана неосновательною, издержки, вызванныя разборомъ ея, возлагаются на общину. Въ противномъ случаѣ онѣ ложатся на казну, но, затѣмъ, въ теченіи десятилѣтняго періода, возвращаются соотвѣтствующими провинціями [3]).

Для *поддержанія кадастровыхъ книгъ (Flurbücher) и плановъ (Karten)*, а также основанныхъ на нихъ *податныхъ списковъ (Mutterrollen)* въ постоянномъ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью, законъ требуетъ, чтобы въ нихъ обозначались всѣ измѣненія въ положеніи земельныхъ участковъ, какія будутъ происходить впослѣдствіи по слѣдующимъ, указаннымъ въ законѣ, пунктамъ: 1) вслѣдствіе перехода ихъ изъ однѣхъ рукъ въ другія, 2) когда бывшіе прежде свободными отъ платежа поземельнаго налога земельные участки переходятъ въ число земель, подлежащихъ платежу налога, и наоборотъ; 3) когда возникаютъ новые земельные участки; 4) когда они

---

[1]) *Gesetz vom 8 Februar 1867*, §§ 12—20 и 31.

[2]) *Gesetz vom 21 Mai 1861*, § 50 (см. выше стр. 548).

[3]) *Gesetz vom 8 Februar 1867*, §§ 21—28 и 30—31.

становятся безплодными, 5) когда возникаютъ какія либо измѣненія въ земельныхъ участкахъ, вслѣдствіе измѣненія границъ общинъ, уѣздовъ или провинцій, 6) когда будутъ обнаружены и доказаны какія либо матеріальныя ошибки въ прежде произведенныхъ работахъ по измѣренію и оцѣнкѣ земельныхъ участковъ, наконецъ, 7) когда жалобы общинъ на чрезмѣрность обложенія ихъ будутъ признаны справедливыми. Землевладѣльцы обязываются закономъ объявлять о всякомъ отчужденіи земельныхъ участковъ; при неисполненіи этого требованія, налогъ остается на прежнемъ владѣльцѣ отчужденнаго участка [1]). При раздробленіи земельнаго участка сумма налога, лежавшая на этомъ участкѣ, раздѣляется между его частями пропорціонально пространству каждой изъ нихъ. По желанію и на счетъ заинтересованныхъ лицъ можетъ быть произведена въ этомъ случаѣ и новая оцѣнка ихъ для раскладки налога. Оцѣнка эта производится чиновниками, на которыхъ возложено поддержаніе кадастра, съ помощью свѣдущихъ людей, по тѣмъ же основаніямъ, по какимъ производились оцѣнки прежде. Лица, между которыми происходитъ передача земельнаго участка, уплачиваютъ извѣстную пошлину за соотвѣтствующія отмѣтки въ кадастровыхъ книгахъ [2]).

Постановленія закона 1867 года относительно поддержанія кадастровыхъ книгъ и плановъ въ соотвѣтствіи съ измѣненіями, происходящими въ составѣ владѣльцевъ и конфигура-

---

[1]) За неисполненіе этого требованія полагаются извѣстныя наказанія: если объявленіе не подано относительно такихъ земельныхъ участковъ, въ которыхъ происшедшее измѣненіе обусловливаетъ пониженіе налога для нихъ,—виновные владѣльцы платятъ прежній налогъ за все время до подачи заявленія; если же заявленіе не подано по отношенію къ такимъ земельнымъ участкамъ, которые, вслѣдствіе происшедшаго въ нихъ измѣненія, должны платить болѣе высокій налогъ, то виновный владѣлецъ подлежитъ штрафу въ двойномъ размѣрѣ противъ недоплаченнаго налога. (Gesetz v. 8. Febr. 1867, § 34).

[2]) *Gesetz vom 8 Ferbruar 1867*, §§ 32—39.

ціи земельныхъ участковъ, были, затѣмъ, подробнѣе развиты въ законѣ 31 марта 1877 года [1]). Вслѣдъ за этимъ, 25 октября 1881 года, былъ изданъ новый *законъ объ обновленіи кадастровыхъ книгъ и плановъ* [2]). По этому закону, полное или частичное обновленіе кадастра можетъ быть произведено въ слѣдующихъ случаяхъ: во-первыхъ, во вниманіе къ состоянію наличныхъ кадастровыхъ плановъ и книгъ какой либо общины — по распоряженію министра финансовъ; во-вторыхъ, когда въ территоріи общины произошли, вслѣдствіе раздѣла общинныхъ земель и т. п. причинъ, столь существенныя измѣненія, что для отмѣтки этихъ измѣненій въ кадастровыхъ книгахъ пришлось бы произвести исправленіе почти всѣхъ указаній, заключающихся въ этихъ книгахъ и планахъ, или даже новое составленіе ихъ. Разрѣшеніе министра на обновленіе кадастра поставлено въ зависимость отъ признанія имъ кадастровыхъ документовъ негодными къ дальнѣйшему употребленію и, затѣмъ, отъ согласія членовъ общины подчиниться извѣстнымъ условіямъ, указаннымъ въ законѣ. Въ министерствѣ финансовъ обязательно долженъ быть сдѣланъ предварительный разсчетъ издержекъ, которыя будутъ вызваны предстоящимъ обновленіемъ кадастра [3]).

Въ тѣхъ случаяхъ, когда для обновленія кадастровыхъ документовъ, окажется необходимымъ новое измѣреніе земель, разрѣшеніе на выполненіе этой операціи поставлено въ зависимость отъ слѣдующихъ условій: во-первыхъ, община должна согласиться предварительно произвести обмежеваніе (Vermarkung) границъ общинной территоріи и отдѣльныхъ земельныхъ участковъ подъ руководствомъ назначеннаго отъ правительства землемѣра и на собственный счетъ общины; во-вто-

---

[1]) *Anweisung vom 31 März 1877 für das Verfahren bei der Fortschreibung der Grundsteuerbücher und Karten in den Provinzen Ostpreussen, Westpreussen, Brandenburg, Pommer, Posen ect.*

[2]) *Anweisung vom 25 Oktober 1881 für das Verfahren bei Erneuerung der Karten und Bücher des Grundsteuerkatastres.* Berlin. 1882.

[3]) *Anweisung vom 25 Oct. 1881,* §§ 1, 4—5.

рыхъ, она должна назначить особую комиссію изъ трехъ землевладѣльцевъ, выбранныхъ изъ числа членовъ общины, по преимуществу хорошо знакомыхъ съ мѣстностью и неопороченныхъ, для полюбовнаго разрѣшенія могущихъ возникнуть споровъ о границахъ земельныхъ владѣній и для присутствованія при измѣреніи земель въ видахъ охраны интересовъ общины. Кромѣ этого, общины должны на свой счетъ изготовить и представить землемѣру, который будетъ производить у нихъ участковое измѣреніе земель, списокъ всѣхъ землевладѣльцевъ въ общинѣ съ указаніемъ принадлежащихъ имъ земельныхъ имуществъ, и назначить понятыхъ для помощи и необходимыхъ указаній при измѣреніи земель общины. Собственники, арендаторы и т. п. лица, въ ихъ собственныхъ интересахъ, приглашаются присутствовать при измѣреніи земель и давать землемѣру необходимыя указанія о границахъ принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ [1]).

При составленіи участковаго плана территоріи общины, каждая парцелла [2]) должна наноситься на планъ въ томъ видѣ,

---

[1]) *Anweisung vom 25 Oct. 1881,* §§ 2, 39—40. — Въ законѣ 1881 года даны затѣмъ подробныя правила о способахъ выполненія участковаго измѣренія земель, принадлежащихъ общинѣ. Объ этихъ правилахъ, въ виду исключительно техническаго характера этой операціи, намъ нѣтъ необходимости говорить здѣсь. Достаточно будетъ замѣтить, что, въ противоположность тѣмъ пріемамъ измѣренія земельныхъ имуществъ, какіе практиковались при выполненіи первоначальнаго поземельнаго кадастра (по законамъ 21 мая 1861 г. и 18 января 1864 г.)—эта операція, при обновленіи кадастровыхъ документовъ, должна представлять собою точное тригонометрическое измѣреніе всѣхъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ (парцеллъ), лежащихъ въ предѣлахъ территоріи общины,—другими словами, должна дать въ результатѣ точный парцеллярный кадастръ территоріи общины, основанный на точномъ детальномъ измѣреніи всѣхъ земельныхъ участковъ въ ней.

[2]) Подъ особою *парцеллой* понимается, по закону, участокъ земли (ein Stück Landes), 1) принадлежащій одному и тому же лицу, записанный подъ особымъ номеромъ въ поземельной книгѣ (Grundbuch) и подъ однимъ и тѣмъ же номеромъ въ податномъ спискѣ общины, 2)

въ какомъ она находится во время обновленія кадастра въ въ общинѣ. При этомъ наново измѣряются и, послѣ измѣренія, наносятся на планъ лишь границы отдѣльныхъ владѣній (Eigenthumsgrenzen) и площадей, занятыхъ различными *видами культуръ*. Виды культуръ остаются прежніе, принятые въ законѣ 21 мая 1861 г. [1]). Площади земель, занятыя разными видами культуръ, наносятся на планъ въ томъ видѣ, въ какомъ онѣ существуютъ во время обновленія кадастра, даже если бы во время податной оцѣнки земель по закону 1861 г., т. е. при выполненіи кадастра, онѣ были иными, чѣмъ теперь. Границы площадей, занятыхъ въ предѣлахъ парцелы различными классами даннаго вида культуры, новой съемкѣ не подвергаются. Такъ какъ, однако, по общему правилу, бонитировка земель, опредѣляющая собою ихъ податное значеніе, должна быть, при обновленіи кадастра, оставлена такою, какою она была сдѣлана при выполненіи податной оцѣнки ихъ въ 1861 году, то на новыхъ планахъ должны быть обозначены также границы и тѣхъ видовъ культуръ, которые теперь уже не существуютъ, но которые существовали во время выполненія упомянутой оцѣнки земель. Точно также и границы площадей, занятыхъ различными классами каждаго вида культуры, какими онѣ существовали при выполненіи кадастра въ 1861 году, должны быть обозначены на вновь составляемыхъ планахъ. Тѣ и другія заимствуются для этой цѣли изъ прежнихъ плановъ и обозначаются на новыхъ планахъ особою краскою [2]).

лежащій въ предѣлахъ территоріи одной и той же общины, и 3) занятый однимъ и тѣмъ же видомъ культуры, если этотъ послѣдній опредѣляется постоянными границами. (*Anweisung vom 25 Oct 1881*, § 29, п. 1). — Если площадь земли (Fläche), составляющая во время обновленія кадастра одну парцеллу, составилась изъ участковъ земли, которые въ прежнемъ кадастрѣ отнесены были къ различнымъ видамъ культуръ, то такіе участки обозначаются на новомъ планѣ, какъ площади, занятыя различными классами (Bonitätsabschnitte) одного и того же вида культуры. (*Ibd.*, § 29, п. 9).

[1]) *Ibd.* § 57.

[2]) *Anweisung vom 25 Oct. 1881*, § 38 п. 19—20, §§ 60, 111.

Такимъ образомъ, по закону 1881 года, новый планъ общины долженъ представлять собою современную картину состава ея территоріи съ удержаніемъ, однако, прежде произведенной бонитировки земельныхъ участковъ, входящихъ въ составъ этой территоріи, даже если бы виды культуръ, которыми эти участки были заняты прежде, теперь, во время обновленія кадастра, уже измѣнились. При обновленіи кадастра въ общинѣ должны быть наново составлены для нея кадастровая (поземельная) книга (Flurbuch) и податной списокъ (Mutterrolle). Въ первой изъ этихъ книгъ, *Flurbuch*, должны быть обозначены всѣ лежащія въ предѣлахъ территоріи общины парцеллы въ порядкѣ номеровъ плана. На заглавномъ листѣ кадастровой книги общины обозначается классификаціонный тарифъ, установленный при выполненіи кадастра въ 1861 году, по разсчету на одинъ моргенъ и на гектаръ земли каждаго класса. Рубрики, составляющія содержаніе этой книги, тѣ же, что́ и по прежнимъ законоположеніямъ [1]). Въ виду того, что ко времени обновленія кадастра нѣкоторые земельные участки могли измѣнить видъ культуры, которымъ они были заняты прежде, то законъ требуетъ, чтобы въ новой кадастровой книгѣ общины сначала обозначался тотъ видъ культуры, которымъ былъ занятъ каждый участокъ при выполненіи кадастра по закону 1861 года, потому что именно этотъ видъ культуры служитъ основаніемъ для исчисленія податного дохода каждаго участка; тотъ же видъ культуры, которымъ занятъ данный земельный участокъ во время обновленія кадастра, обозначается ниже въ скобкахъ. Податной доходъ каждаго земельнаго участка, для обозначенія его въ кадастровой книгѣ общины, опредѣляется на основаніи прежняго классификаціоннаго тарифа, но уже соотвѣтственно пространству этого участка, опредѣленному для него при новомъ его измѣненіи [2]).

---

[1]) См. выше стр. 616—617.

[2]) *Anweisung v. 25 Oct. 1881*, § 136 u. Muster 17 zu § 136. Другой экземпляръ кадастровой книги изготовляется для чиновника, на

Послѣ составленія кадастровой книги, изъ нея дѣлаются извлеченія (Güterauszug), служащія матеріаломъ для составленія *податного списка общины* (*Mutterrolle*). Эти извлеченія, составляемые для каждаго землевладѣльца въ общинѣ отдѣльно, заключаютъ въ себѣ перечисленіе всѣхъ принадлежащихъ ему въ предѣлахъ этой общины земельныхъ участковъ. При этомъ указывается пространство каждаго участка по новому измѣренію и по прежнимъ кадастровымъ книгамъ, видъ культуры и классъ, наконецъ, вновь вычисленный и прежній податные доходы. Само собою разумѣется, что разница въ размѣрахъ чистаго дохода, опредѣленнаго для каждаго земельнаго участка при обновленіи кадастра, сравнительно съ доходомъ, обозначеннымъ въ прежнихъ кадастровыхъ книгахъ, можетъ обусловливаться исключительно лишь различіемъ въ пространствѣ этого участка по новому и старому измѣреніямъ.

На основаніи упомянутыхъ извлеченій изъ кадастровой книги составляется потомъ податной списокъ общины (*Mutterrolle*). Податной доходъ каждаго земельнаго участка (парцеллы) обозначается уже въ исправленномъ видѣ. Но та графа, въ которой имѣетъ быть обозначенъ размѣръ налога, причитающагося на каждый земсльный участокъ, остается не заполненной и теперь при обновленіи кадастра. Въ податнхъ книгахъ, по прежпему, обозначаются лишь общія суммы позе-мельнаго налога, причитающагося на долю каждаго землевладѣльца въ общинѣ [1]).

котораго возложено поддержаніе кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью (Muster 24 zu § 159; § 138, п. 1) Если какая нибудь *парцелла* заключаетъ въ себѣ зе́мли различныхъ классовъ, то податной доходъ ея опредѣляется отдѣльно для каждой изъ такихъ частей ея. Пространство этихъ частей заимствуется изъ прежнихъ кадастровыхъ списковъ. (Muster 19 zu § 144; §§ 142—143).

[1]) *Muster 25* zu § 159. Вслѣдствіе изданія закона 25 окт. 1881 г. объ обновленіи кадастра, потребовалось новое изданіе и положенія о дальнѣйшемъ поддержаніи кадастровыхъ документовъ въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью. (Anweisung vom 31 März 1877 für das Verfahren bei der Fortschreibung der Grundsteuerbücher und Karten in den

Обновленіе кадастра общины заканчивается новымъ разсчетомъ поземельнаго налога *(Berechnung der Grundsteuer)*, приходящагося на долю каждаго землевладѣльца въ ней. Какъ упомянуто было выше, эта операція отнюдь не соединяется съ новой податной оцѣнкою земельныхъ имуществъ; эта оцѣнка остается прежнею. Измѣненіе въ размѣрахъ поземельнаго налога, приходящагося на долю каждаго землевладѣльца, можетъ произойти лишь вслѣдствіе обнаруженныхъ при обновленіи кадастра ошибокъ въ опредѣленіи пространства принадлежащихъ ему земельныхъ участковъ, сдѣланныхъ при первоначальномъ выполненіи кадастра. Такія ошибки, какъ указано было выше, влекутъ за собою соотвѣтствующее измѣненіе въ размѣрахъ податного дохода земельныхъ участковъ. Измѣненіе же суммы чистаго дохода, получаемаго даннымъ землевладѣльцемъ отъ принадлежащихъ ему земельныхъ участковъ, влечетъ за собою соотвѣтствующее измѣненіе и общей суммы поземельнаго налога, какая должна быть начислена на него. Новый разсчетъ поземельнаго налога производится слѣдующимъ образомъ. Податной контингентъ данной общины сопоставляется съ общею суммою прежняго податного дохода, опредѣленнаго для всѣхъ вмѣстѣ землевладѣльцевъ въ общинѣ во время выполненія въ ней кадастра. Путемъ такого сопоставленія опредѣляется окладъ налога на единицу податного дохода. Этотъ окладъ примѣняется потомъ къ общей суммѣ податного дохода, получаемаго каждымъ землевладѣльцемъ въ общинѣ отъ всѣхъ въ совокупности земельныхъ участковъ, записанныхъ за нимъ въ новомъ податномъ спискѣ общины, составленномъ послѣ обновленія кадастра въ ней. Такимъ обра-

---

Prowinzen Ostpreussen, Westpreussen, Brandenburg, Pommern ect. *Zweite Ausgabe, vervollständigt durch die nachträglich ergangenen abändernden und ergänzenden Bestimmungen.* Berlin. 1885). По этому новому положенію порядокъ и правила выполненія этой операціи въ главныхъ чертахъ тѣ же, что и въ положеніяхъ 1867—1877 гг.; онѣ лишь были пополнены примѣнительно къ изложеннымъ выше правиламъ объ обновленіи кадастровыхъ документовъ.

зомъ новый разсчетъ податныхъ платежей каждаго землевладѣльца производится на основѣ того же оклада, какой примѣнялся къ нимъ и прежде, но только сообразно исправленному при обновленіи кадастра пространству принадлежащихъ имъ земель. Если при такомъ разсчетѣ получится сумма больше или меньше прежде плативщагося налога, то разница поступаетъ въ пользу или падаетъ на счетъ государственнаго казначейства, такъ какъ эта разница могла возникнуть лишь вслѣдствіе устраненія матеріальныхъ ошибокъ, допущенныхъ при выполненіи прежняго кадастра [1]).

---

[1]) *Anweisung v. 25 Oct. 1881*, §§ 157—159. — При обновленіи кадастровыхъ документовъ въ случаѣ предпринятаго въ общинѣ размежеванія земель, новый разсчетъ поземельнаго налога для каждаго землевладѣльца можетъ быть произведенъ на основѣ не только прежней бонитировки земель, но и на основѣ новой, произведенной ради размежеванія. Законъ рекомендуетъ этотъ послѣдній способъ, какъ болѣе удобный въ интересахъ самихъ землевладѣльцевъ и кадастроваго управленія. Раскладка общиннаго контингента поземельнаго налога между отдѣльными землевладѣльцами производится, на основѣ прежней или новой бонитировки земель, тѣмъ же порядкомъ, какъ и при простомъ обновленіи кадастра. (*Ibd.* §§ 181—200).

ГЛАВА XIV.

Поземельный кадастръ, произведенный въ Пруссіи по закону 1861 года, послужилъ образцомъ для *Австріи* при изданіи въ ней закона 24 мая 1869 г. о выполненіи новой податной оцѣнки земельныхъ имуществъ въ этой странѣ. Однако прежде, чѣмъ дѣло дошло до изданія этого закона, вопросъ о поземельномъ кадастрѣ продолжалъ обсуждаться довольно долгое время, и министерство финансовъ успѣло выработать еще нѣсколько проектовъ, подобно прежнимъ также не имѣвшихъ успѣха.

Выше мы видѣли, что проектъ реальнаго кадастра, выработанный министерствомъ въ 1858 году, не былъ осуществленъ на практикѣ. Обсужденіе его въ спеціально назначенной для этого комиссіи (Immediatcommission) не привело ни къ какимъ положительнымъ результатамъ. Труды комиссіи закончились докладомъ ея предсѣдателя, Hartig'a, императору, въ которомъ онъ высказывалъ не столько рѣшенія комиссіи, сколько свои личныя соображенія. На основаніи этого доклада, императоръ, 7 февраля 1861 года, предложилъ министру финансовъ Plener'у выработать новый проектъ реформы прямыхъ налоговъ на основаніяхъ, указанныхъ въ докладѣ предсѣдателя комиссіи, причемъ однако вопросъ о поземельномъ кадастрѣ откладывался впредь до окончанія опытовъ, указанныхъ въ этомъ докладѣ.

Предписаніе императора не было приведено въ исполне-

ніе. Вмѣсто этого министръ финансовъ съ слѣдующемъ, 1862 году, представилъ въ рейхсратъ проектъ ревизіи „постояннаго кадастра“. Ревизія эта, по объясненію министра, представлялась настоятельно необходимой въ виду рѣзкой неравномѣрности обложенія земельныхъ имуществъ, происшедшей вслѣдствіе того, что этотъ кадастръ выполнялся въ различныхъ мѣстностяхъ въ различное время. Путемъ ревизіи кадастра возможно будетъ уравнять податные контингенты областей и обложеніе земель внутри каждой области. Эта ревизія будетъ касаться лишь тѣхъ областей, которыя уже окадастрованы, и будетъ производиться на тѣхъ же основаніяхъ, на какихъ выполнялся „постоянный кадастръ“; только цѣны земледѣльческихъ продуктовъ и рабочихъ рукъ будутъ взяты за болѣе позднее время.

Проектъ ревизіи „постояннаго кадастра“, предложенный Plener'омъ также не былъ приведенъ въ исполненіе. Онъ встрѣтилъ весьма живую оппозицію въ парламентѣ. Оппозиція эта исходила отъ различныхъ основаній: одни изъ депутатовъ высказывались противъ проекта потому, что онъ не заключаетъ въ себѣ радикальной реформы всей системы прямыхъ налоговъ, другіе—потому, что онъ касается лишь нѣкоторыхъ частей государства, третьи—потому, что ревизія кадастра имѣетъ въ виду возвышеніе поступленія отъ поземельнаго налога, четвертые, наконецъ, потому, что они въ самомъ принципѣ были противъ парцеллярнаго кадастра съ его фиктивными, болѣе или менѣе далекими отъ дѣйствительности, доходами, а потому высказывались за кадастръ земель по ихъ цѣнности. Въ отвѣтъ на эти возраженія министръ финансовъ заявилъ, что проектъ закона объ одномъ только поземельномъ налогѣ представленъ имъ прежде другихъ на томъ основаніи, что реформа этого налога поставлена на очередь уже очень давно; неравенства въ существующей раскладкѣ этого налога настолько велики, что откладывать устраненіе ихъ невозможно; вопросъ о выборѣ той или другой основы для поземельнаго кадастра онъ счелъ необходимымъ отложить до той поры, когда будетъ обсуждаться вопросъ объ общей

податной реформѣ; предположенное имъ возвышеніе поземельнаго налога легко можетъ быть вынесено плательщиками; наконецъ, предполагаемая ревизія кадастра ограничивается лишь нѣкоторыми областями потому, что вопросъ идетъ о ревизіи произведеннаго кадастра и, слѣдовательно, она не можетъ касаться тѣхъ областей, въ которыхъ кадастръ еще не выполнялся.

Не смотря на эти объясненія, палата постановила препроводить проектъ министра на обсужденіе особаго комитета, который долженъ былъ переработать его, указавъ подробности выполненія предполагаемой ревизіи кадастра и принявъ при этомъ во вниманіе заключенія, къ которымъ пришла комиссія (Immediatcommission) 1859 года. При этомъ министру было предложено пріостановить выполненіе кадастровыхъ работъ впредь до изданія новаго закона о кадастрѣ и, тѣмъ временемъ, составить необходимыя инструкціи для его выполненія, препроводивъ ихъ на предварительное обсужденіе комитета. Обсужденіе проекта въ этомъ комитетѣ, какъ и всѣ прежнія работы по этому вопросу, также не имѣло практическихъ послѣдствій. Вскорѣ предсѣдатель комитета сообщилъ палатѣ, что, въ виду заявленія министра финансовъ о его намѣреніи представить въ слѣдующую сессію проектъ реформы поземельнаго налога, обнимающей всѣ области имперіи, комитетъ счелъ за лучшее пріостановить свои работы по обсужденію прежняго проекта [1]).

Дѣйствительно, въ слѣдующіе годы (1863 и 1864) Plener представилъ одинъ за другимъ два проекта реформы прямыхъ налоговъ вообще и поземельнаго—въ частности. Основанія реформы этого послѣдняго мало чѣмъ разнились отъ основаній, по которымъ выполнялся „постоянный кадастръ“ 1817 года. Предполагалось одно существенное улучшеніе—выполнять поземельный кадастръ сразу во всѣхъ областяхъ государства. Кромѣ того, мѣстному элементу предоставлялось

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 203—205. *Beer*. Der Staatshaushalt Oesterreich-Ungarns seit 1868. Prag, 1881, стр. 325—328.

болѣе широкое участіе въ выполненіи оцѣнокъ, а во второмъ проектѣ предположено было еще нѣкоторое упрощеніе способовъ опредѣленія доходности земель. Однако ни тотъ, ни другой изъ этихъ проектовъ даже не обсуждался въ рейхсратѣ; притомъ же и Plener оставилъ въ это время постъ министра финансовъ [1]).

Преемниками Plener'а были люди, которые, по словамъ Lesigang'а, мало обнаруживали склонности къ коренной реформѣ существовавшей тогда системы прямыхъ налоговъ. Только послѣ катастрофы 1866 года, сильно разстроившей финансы Австріи, вопросъ этотъ былъ снова выдвинутъ на первый планъ. На первыхъ порахъ однако правительство стремилось главнымъ образомъ лишь къ тому, чтобы добиться бо́льшаго поступленія отъ существующихъ прямыхъ налоговъ, и съ этою цѣлью неоднократно увеличивало прибавки къ этимъ налогамъ. Эти прибавки, взимаемыя въ пользу государства и различныхъ мѣстныхъ соединеній, представляли собою въ сущности ничто иное, какъ простое возвышеніе соотвѣтствующихъ налоговъ. Не затрогивая основаній, по которымъ взимались эти налоги, а только увеличивая ихъ размѣры, онѣ вели къ тому, что неравенства въ обложеніи прямыми налогами ощущались еще сильнѣе, нежели прежде [2]). Благодаря этому, реформа прямыхъ налоговъ становилась еще болѣе необходимой.

Въ виду этого, въ 1868/69 году министромъ финансовъ былъ представленъ рейхсрату соотвѣтствующій проектъ, заключавшій въ себѣ между прочимъ и проектъ реформы поземельнаго налога. Предложенная въ этомъ проектѣ организація позе-

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 205—208, 223—229.

[2]) *Lesigang*, l. c., стр. 229—231. Изданъ былъ между прочимъ законъ, регулировавшій доходы органовъ мѣстнаго самоуправленія, получаемые ими путемъ прибавокъ къ государственнымъ прямымъ налогамъ. Былъ предложенъ еще, въ 1868 году, министромъ финансовъ Brestel'емъ проектъ поимущественнаго налога, который однако рейхсратомъ былъ отвергнутъ. (*Ibd.*, стр. 231).

мельнаго налога, сходная очень съ проектами Plener'a, не можетъ быть названа реформой въ настоящемъ смыслѣ этого слова. Это, въ сущности, простая ревизія существующаго кадастра, который къ этому времени былъ уже законченъ почти во всей странѣ. Проектъ предлагаетъ произвести новую податную оцѣнку земельныхъ имуществъ, но на основаніяхъ, которыя не представляютъ принципіальныхъ отличій отъ началъ, положенныхъ въ основу „постояннаго" кадастра. Новая оцѣнка должна производиться по старому принципу: податные доходы земельныхъ имуществъ опредѣляются путемъ непосреднаго вычисленія чистаго дохода каждаго отдѣльнаго земельнаго участка, принадлежащаго данному собственнику въ общинѣ. Способы вычисленія дохода земельныхъ участковъ нѣсколько упрощены сравнительно съ прежними: проектъ усвоиваетъ порядокъ, принятый въ прусскомъ кадастрѣ 1861 года.

Предложенный министромъ проектъ подвергся нѣкоторымъ измѣненіямъ при обсужденіи его въ рейхсратѣ [1]) и затѣмъ былъ изданъ 24 мая 1869 года подъ названіемъ закона о регулированіи поземельнаго налога (*Gesetz uber die Regelung der Grundsteuer*).

Задача, которую имѣлъ въ виду этотъ законъ, состояла въ относительно равномѣрномъ опредѣленіи чистаго дохода всѣхъ подлежащихъ платежу налога земельныхъ участковъ ради равномѣрнаго распредѣленія установленнаго въ законода-

---

[1]) Измѣненія эти состояли главнымъ образомъ въ уменьшеніи вліянія органовъ фиска и усиленіи вліянія органовъ, выбираемыхъ плательщиками поземельнаго налога или ихъ представителями, на выполненіе работъ по оцѣнкѣ земель и, затѣмъ, въ томъ, что этотъ налогъ долженъ взиматься по раскладочной системѣ. Правительство согласилось съ предложенными измѣненіями, (*Lesigang*, l. c., стр. 251—254), хотя впослѣдствіи, удерживая раскладочную систему, оно, закономъ 28 марта 1880 г., опредѣляетъ также и окладъ (Steuerperzent) поземельнаго налога для всей страны въ извѣстномъ процентѣ кадастроваго дохода земельныхъ участковъ, принадлежащихъ каждому собственнику.

тельномъ порядкѣ контингента поземельнаго налога между областями, общинами и отдѣльными земельными участками. Съ этою цѣлью должна быть произведена, во всѣхъ областяхъ государства одновременно, новая податная оцѣнка земель, служащихъ цѣлямъ сельскаго хозяйства. Расходы, вызванные выполненіемъ этой оцѣнки, возлагаются на государственное казначейство [1]).

Высшее руководство работами по выполненію податной оцѣнки земель возлагается на министра финансовъ, который назначаетъ особыхъ *центральныхъ инспекторовъ* (*Centralinspectoren*) для наблюденія за этими работами въ различныхъ областяхъ Имперіи. Подъ предсѣдательствомъ министра состоитъ *центральная комиссія*, состоящая изъ 36 членовъ, изъ которыхъ 12 назначаются министромъ; въ число этихъ 12 членовъ входятъ однако назначенные министромъ центральные инспекторы. Остальные члены комиссіи избираются рейхсратомъ—8 отъ палаты господъ и 18 отъ палаты депутатовъ. Эти послѣдніе избираются палатою по одному члену для каждой области, за исключеніемъ Богеміи и Галиціи, для которыхъ избирается по два члена. Референтъ въ этой комиссіи, если только эта комиссія для какихъ либо отдѣльныхъ случаевъ не выберетъ дру-

---

[1]) *Gesetz vom 24 Mai 1869*, §§ 20 и 14. — Вслѣдъ за изданіемъ закона 1869 г. вскорѣ были изданы новые законы, дополнявшіе и измѣнявшіе постановленія закона 1869 года. Въ послѣдующемъ изложеніи организаціи работъ по выполненію поземельнаго кадастра въ Австріи мы будемъ пользоваться послѣдней редакціей соотвѣтствующихъ законоположеній. — Относящіеся къ этому предмету законы см. *Commentirte Handausgabe der österreichischen Reichsgesetze, B. X:* Die österreichischen Steuergesetze, Th. I, Prag, 1896. О податной оцѣнкѣ земель по новому закону см. также *J. M. Chlupp, Ritter von Chlonau*, Systematisches Handbuch der directen Steuern in den vom Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern der österreichisch-ungarischen Monarchie, 8-e Aufl., Leipzig, 1886, стр. 66 и слѣд.; *Freiberger*, Handbuch der österreichischen directen Steuern, Wien, 1887, стр. 63 и слѣд. Въ русской литературѣ—*Германъ*, Кадастръ межеваніе и земельныя книги въ Австріи. Москва, 1898.

гое лицо, назначается министромъ. Референтъ, если онъ не состоитъ членомъ комиссіи, не имѣетъ права рѣшающаго голоса. Комиссіи предоставлено право приглашать въ случаѣ надобности свѣдущихъ людей съ правомъ совѣщательнаго голоса. Для выполненія оцѣночныхъ работъ въ каждой области (Kronland) учреждается подъ предсѣдательствомъ губернатора области *областная комиссія* (*Landescommission*), состоящая изъ 6—10 членовъ, половина которыхъ назначается министромъ финансовъ, а другая половина выбирается областнымъ сеймомъ (Landesvertretung) изъ числа плательщиковъ поземельнаго налога въ данной области. Члены, назначаемые министромъ, должны быть по крайней мѣрѣ на половину взяты изъ числа тѣхъ же плательщиковъ. Референты въ этихъ комиссіяхъ назначаются на такихъ же условіяхъ, какъ и въ центральной комиссіи. Комиссіямъ этимъ также предоставлено право приглашать свѣдущихъ людей. Кромѣ спеціальныхъ обязанностей, возложенныхъ на эти комиссіи закономъ, онѣ должны заботиться объ однообразномъ выполненіи оцѣночныхъ работъ во всей области. Ради этого, чрезъ посредство командируемыхъ ими изъ своей среды членовъ, онѣ должны основательно знакомиться съ почвенными и хозяйственными условіями своей области и принимать мѣры къ устраненію замѣченныхъ неправильностей въ производствѣ оцѣночныхъ работъ. Въ тѣхъ областяхъ, въ которыхъ вслѣдствіе ихъ обширности, выполненіе указанной задачи для одной комиссіи оказывается затруднительнымъ, могутъ быть назначаемы субкомиссіи. Въ такомъ случаѣ областная комиссія должна слѣдить за дѣятельностью своихъ субкомиссій и давать свое заключеніе объ ихъ работахъ, имѣя при этомъ въ виду равномѣрность податной оцѣнки земель во всей области. По окончаніи оцѣночныхъ работъ областныя комиссіи распускаются и ихъ мѣсто заступаютъ другія комиссіи (Reclamationscommissionen), задача которыхъ заключается въ разборѣ жалобъ на произведенныя работы. Члены этихъ комиссій, въ числѣ 8—20, наполовину назначаются министромъ финансовъ, наполовину избираются областнымъ сеймомъ. Рефе-

ренты въ этихъ комиссіяхъ также назначаются министромъ. Выполненіе податной оцѣнки земель въ каждомъ оцѣночномъ округѣ (Schätzungsbezirk) возлагается на *окружныя оцѣночныя комиссіи* (*Bezirks-Schatzungscommissionen*), состоящія изъ 8 членовъ. Предсѣдатель и 4 члена (и изъ нихъ по крайней мѣрѣ два изъ плательщиковъ поземельнаго налога въ округѣ) назначаются министромъ, а остальные выбираются мѣстными сеймами (Bezirksvertretung). Одинъ изъ этихъ послѣднихъ долженъ быть выбранъ изъ числа плательщиковъ, пайболѣе высоко обложенныхъ поземельнымъ налогомъ [1]). Референты въ этихъ комиссіяхъ назначаются министромъ. Для выполненія геометрическихъ работъ въ распоряженіе областныхъ и окружныхъ комиссій дается необходимое число землемѣровъ. По общему правилу всѣ лица, назначаемыя министромъ въ комиссіи, должны принадлежать къ мѣстнымъ жителямъ данной области, имѣть соотвѣтствующее техническое образованіе и знать языкъ того округа, въ предѣлахъ котораго онѣ будутъ работать. Всѣ члены комиссіи и приглашенные ими свѣдущіе люди, если они не состоятъ на государственной службѣ, получаютъ вознагражденіе по числу дней дѣйствительной работы. Это вознагражденіе, какъ и всѣ другіе расходы, вызванные податной оцѣнкой земель по этому закону, возлагаются на государственное казначейство [2]).

Платежу поземельнаго налога подлежатъ всѣ зе́мли, служащія цѣлямъ сельскаго хозяйства, даже и въ томъ случаѣ, если онѣ не употребляются для этой цѣли по основаніямъ,

---

[1]) Такими признаются тѣ плательщики, которые вмѣстѣ платятъ $^1/_6$ поземельнаго налога въ данномъ оцѣночномъ округѣ; если число такихъ лицъ будетъ больше 20, то такими найболѣе высоко обложенными плательщиками считаются первые 20.

[2]) Вознагражденіе это тѣмъ выше, чѣмъ выше въ порядкѣ инстанцій комиссія, членами которой они состоятъ. Члены центральной комиссіи получаютъ по 10 fl., а члены окружныхъ комиссіи по 3 fl. въ день. (*Gesetz vom 24 Mai 1869*, §§ 7—14; *Gesetz vom 6 April 1879* Art. I; *Gesetz vom 28 März 1880*, Art. IV).

не дающимъ права на изъятіе отъ этого налога. Изъятія— обычныя во всѣхъ законахъ о поземельномъ налогѣ [1]).

Новаго измѣренія всѣхъ земельныхъ участковъ, спеціально для податной оцѣнки ихъ, законъ 1869 г. не требуетъ. Требуется только, чтобы были приведены въ извѣстность всѣ измѣненія въ положеніи (пространствѣ, видѣ культуры и личности собственниковъ) земельныхъ участковъ, какія наступили со времени послѣдняго измѣренія ихъ и не были обозначены въ кадастровыхъ книгахъ [2]).

Податная оцѣнка всѣхъ земельныхъ участковъ должна быть произведена наново и одновременно во всѣхъ мѣстностяхъ страны. Задача этой оцѣнки состоитъ въ равномѣрномъ опредѣленіи чистаго дохода каждаго земельнаго участка. Подъ чистымъ доходомъ законъ понимаетъ такой доходъ, который можетъ быть получаемъ съ даннаго земельнаго участка постоянно (nachhaltig) при обычномъ способѣ обработки его. При опредѣленіи такого дохода не должны приниматься во вниманіе ни принадлежность даннаго участка тому или другому лицу, ни хозяйственная связь его съ другими земельными участками или съ какими либо промышленными заведеніями, ни, наконецъ, тягости, лежащія на немъ, или права, связанныя съ нимъ. Податная оцѣнка земель производится въ каждомъ оцѣночномъ округѣ отдѣльно. Такими округами, по общему правилу, являются административные округа; но, въ случаѣ наличности какихъ либо существенныхъ различій въ территоріи, климатѣ, качествѣ почвы и условіяхъ оборота въ предѣлахъ округа, дозволяется дѣлить его на нѣсколько классификаціонныхъ дистриктовъ (Classificationsdistricte) и производить оцѣнку по каждому дистрикту самостоятельно. Рѣшеніе этого вопроса предоставлено окружнымъ оцѣночнымъ комиссіямъ и только, когда есть надобность раздѣлить округъ

---

[1]) *Gesetz vom 24 Mai 1869*, §§ 1—2.

[2]) *Ibd.*, § 35.

болѣе, чѣмъ на три дистрикта, требуется разрѣшеніе министра финансовъ [1]).

Законъ установляетъ слѣдующіе 10 видовъ культуръ: пахотныя земли, луга, сады, виноградники, пастбища, альпы, лѣса, озера, болота и пруды, безплодныя земли и, наконецъ, т. н. Parificationsland, подъ которою понимаются зе́мли, изъятыя отъ сельско-хозяйственнаго употребленія вслѣдствіе того, что онѣ получили иное какое либо назначеніе какъ, напримѣръ, зе́мли, находящіяся подъ желѣзными дорогами, занятыя горными разработками и т. п. Зе́мли каждаго вида культуры подраздѣляются потомъ на классы, (Bonitätsclassen), число которыхъ въ одномъ оцѣночномъ округѣ или дистриктѣ не можетъ быть больше восьми. Для каждаго оцѣночнаго дистрикта составляется оцѣночный тарифъ, показывающій въ деньгахъ размѣръ чистаго дохода на одинъ іохъ земли каждаго класса и вида культуры въ этомъ округѣ. Тарифныя ставки, т. е. величины чистаго дохода, должны быть установлены такимъ образомъ, чтобы „при примѣненіи ихъ къ соотвѣтствующимъ земельнымъ участкамъ получался средній чистый доходъ ихъ, т. е. тотъ доходъ, который владѣлецъ ихъ получаетъ въ среднемъ за число лѣтъ, обнимающее обычныя колебанія урожая, при обычномъ, т. е. практикуемомъ большинствомъ хозяевъ въ данномъ дистриктѣ, способѣ веденія хозяйства“ [2]).

Спеціальныхъ вычисленій дохода для земель каждаго класса при составленіи оцѣночнаго тарифа законъ не предписываетъ, но онъ требуетъ, чтобы при оцѣнкѣ были приняты во вниманіе всѣ моменты, вліяющіе на доходность земельныхъ участковъ въ различныхъ частяхъ оцѣночнаго дистрикта, и чтобы въ тарифѣ охвачены были по возможности всѣ существенныя различія въ доходности земельныхъ участковъ, встрѣчающіяся въ предѣлахъ даннаго дистрикта.

Для составленія классификаціоннаго тарифа, т. е. опре-

---

[1]) *Gesetz vom 24 Mai 1869*, §§ 20, 15 и 17.

[2]) *Ibd.*, §§ 16, 18--19.

дѣленія размѣровъ доходности различнаго рода земель, должны быть предварительно собраны слѣдующія свѣдѣнія за предшествующія оцѣнкѣ 15 лѣтъ: среднія цѣны всѣхъ производимыхъ въ дистриктѣ земледѣльческихъ продуктовъ съ приложеніемъ списка дѣйствительныхъ рыночныхъ цѣнъ этихъ продуктовъ; обычныя цѣны на рабочія руки и рабочій скотъ; цѣны и арендныя платы за отдѣльные земельные участки, цѣлыя имѣнія и хозяйства; добровольно доставленныя землевладѣльцами выписи изъ хозяйственныхъ отчетовъ о валовомъ доходѣ въ натурѣ и издержкахъ производства; наконецъ, наличные кадастровые документы. Кромѣ того, референтъ окружной комиссіи долженъ объѣхать свой округъ и составить подробное статистико-экономическое описаніе его [1]). Окружная комиссія должна повѣрить собранные матеріалы и, въ случаѣ надобности, ради повѣрки, дополненія и исправленія ихъ, предпринять спеціальный объѣздъ своего округа. На основаніи собраннаго и провѣреннаго матеріала комиссія устанавливаетъ *нормальныя цѣны* для каждаго земледѣльческаго продукта и каждой статьи издержекъ производства въ данномъ оцѣночномъ округѣ или дистриктѣ. Эти нормальныя цѣны должны представлять собою среднія цѣны за предшествовавшія оцѣнкѣ 15 лѣтъ, изъ которыхъ однако должны быть исключены 5 лѣтъ, когда цѣны стояли найболѣе высоко. По отношенію къ цѣнамъ на рабочія руки должно быть принято во вниманіе различіе между работами обыкновенными и требующими особаго искусства, а также между легкими и тяжелыми. Послѣ этого предсѣдатель комиссіи дѣлаетъ распоряженіе о составленіи двухъ проектовъ предварительнаго классификаціоннаго тарифа — референтомъ комиссіи и выбран-

---

[1]) Программа описанія округа (Bezirksbeschreibung) въ австрійскомъ кадастрѣ почти тождественна съ программой соотвѣтствующаго описанія уѣзда (Beschreibung d. Kreises) въ прусскомъ кадастрѣ, откуда она заимствована (см. выше, стр. 535—536), съ добавленіемъ лишь свѣдѣній о размѣрахъ урожая (въ натурѣ) на зѐмляхъ разныхъ видовъ культуры по разсчету на одинъ іохъ и о цѣнахъ лѣса твердыхъ и мягкихъ породъ.

нымъ ею для этой цѣли особымъ комитетомъ. Комиссія должна обсудить эти проекты и, на основаніи ихъ, составить свой проектъ такого тарифа. Ставки этого тарифа должны быть обозначены въ круглыхъ суммахъ, примѣнительно къ особой таблицѣ, приложенной къ закону. Составленный комиссіей проектъ тарифа долженъ быть потомъ провѣренъ сравненіемъ его съ обычными покупными цѣнами и арендными платами, подъ которыми законъ понимаетъ такія цѣны, какія „обыкновенно платятся покупщиками или арендаторами, обладающими обычнымъ оборотнымъ капиталомъ, за іохъ средняго качества земли соотвѣтствующаго класса и вида культуры въ надеждѣ получить обычную прибыль (процентъ) на заплаченную ими цѣну или арендную плату. Подъ обычною же прибылью понимается тотъ процентъ, какой обыкновенно получается съ капитала, затрачиваемаго на пріобрѣтеніе земли въ данной мѣстности“. Если въ какомъ либо округѣ встрѣчается много земельныхъ участковъ, постоянно требующихъ особыхъ затратъ для поддержанія ихъ въ томъ состояніи, въ какомъ ими пользуются, то эти затраты должны быть приняты во вниманіе при составленіи тарифа; проценты же на затраченные въ нихъ капиталы въ разсчетъ не принимаются. Если же въ округѣ такого рода участки встрѣчаются рѣдко, то они просто относятся въ слѣдующій низшій классъ. Составленный проектъ тарифа провѣряется потомъ комиссіей путемъ спеціальнаго осмотра округа и, въ случаѣ надобности, исправляется по соображеніи съ тарифами, составленными въ сосѣднихъ округахъ. Во время этого осмотра составляется описаніе характерныхъ признаковъ каждаго класса земель и выбираются для нихъ образцовые участки. Эти участки также должны быть подробно описаны въ протоколѣ, такъ какъ впослѣдствіи по сравненію съ ними будутъ опредѣляться соотвѣтствующіе класы для всѣхъ остальныхъ земельныхъ участковъ въ округѣ или дистриктѣ [1]).

---

[1]) *Gesetz vom 24 Mai 1869*, §§ 21—28 и Muster zu § 23. — Въ законѣ даны затѣмъ болѣе подробныя указанія относительно установ-

Составленные и провѣренные окружными комиссіями тарифы со всѣми матеріалами препровождаются потомъ въ областную комиссію, которая, на основаніи имѣющихся у нея свѣдѣній, повѣряетъ ихъ и, въ случаѣ замѣченныхъ неправильностей, исправляетъ. При этомъ областная комиссія должна обращать особое вниманіе на надлежащее соотношеніе тарифовъ въ пограничныхъ округахъ и, если у нея при этомъ явятся какія либо сомнѣнія относительно тарифныхъ ставокъ сосѣдней области, должна войти въ соглашеніе съ соотвѣтствующею областною комиссіей. Исправленные и принятые областными комиссіями тарифы публикуются потомъ въ оффиціальныхъ областныхъ газетахъ и возвращаются окружнымъ комиссіямъ по принадлежности. Эти послѣднія въ свою очередь публикуютъ ихъ въ мѣстныхъ газетахъ, чтобы дать возможность заинтересованнымъ общинамъ и болѣе крупнымъ землевладѣльцамъ высказаться по поводу составленныхъ тарифовъ и представить возраженія противъ нихъ. Одновременно съ этимъ, тарифы пограничныхъ округовъ сообщаются соотвѣтствующимъ окружнымъ комиссіямъ сосѣднихъ областей для обсужденія и предъявленія возраженій съ ихъ стороны. Возраженія, заявленныя общинами, болѣе крупными землевладѣльцами и сосѣдними окружными комиссіями, сообщаются въ теченіи положеннаго срока соотвѣтствующей окружной комиссіи и этою послѣднею съ ея заключеніями препровождаются въ областную комиссію. По разсмотрѣніи предъявленныхъ возраженій, областная комиссія составляетъ общій обзоръ (Zusammenstellung) классификаціонныхъ тарифовъ всѣхъ окру-

---

леніи классификаціонныхъ тарифовъ для отдѣльныхъ видовъ культуръ. Такъ, напримѣръ, при составленіи такого тарифа для пахотныхъ земель, какъ и при распредѣленіи отдѣльныхъ земельныхъ участковъ этого вида культуры по соотвѣтствующимъ имъ классамъ, требуется, чтобы имѣлся въ виду исключительно только тотъ способъ обработки ихъ, какой практикуется на участкахъ, до той поры обрабатывавшихся обычнымъ способомъ безъ примѣненія какихъ либо искусственныхъ средствъ обработки. (*Ibd.*, § 29).

говъ своей области, препровождаетъ его министру финансовъ и каждой изъ своихъ окружныхъ комиссій вмѣстѣ съ одобреннымъ ею классификаціоннымъ тарифомъ соотвѣтствующаго округа, и предписываетъ имъ немедленно приступить къ классификаціи земельныхъ участковъ въ ихъ округахъ или дистриктахъ [1]).

Послѣ утвержденія классификаціонныхъ тарифовъ производилась *бонитировка* (*Einschätzung*) земельныхъ участковъ, находящихся въ предѣлахъ каждаго оцѣночнаго округа или дистрикта. Операція эта состояла въ опредѣленіи для каждаго изъ участковъ соотвѣтствующаго ему класса по установленному для даннаго дистрикта тарифу. Для ея выполненія дистриктъ могъ быть подраздѣленъ на нѣсколько оцѣночныхъ участковъ (Einschätzungsgruppen). Въ каждомъ такомъ участкѣ она должна была производиться выбранными окружною комиссіей изъ среды своихъ членовъ оцѣночными депутатами подъ контролемъ референта. Точкой опоры при опредѣленіи класса, соотвѣтствующаго каждому земельному участку, служили установленные окружною комиссіей образцовые участки. При разногласіи между оцѣночными депутатами вопросъ рѣшался референтомъ. Въ случаѣ неявки депутатовъ работу эту долженъ произвести самъ референтъ. Законъ устанавливаетъ предѣльный срокъ, въ теченіи котораго эта операція должна быть закончена во всѣхъ округахъ. Если въ какомъ либо округѣ выполненіе ея затянулось безъ уважительныхъ на то причинъ, она должна быть произведена самимъ референтомъ. Къ присутствію при выполненіи этой операціи въ каждой общинѣ приглашались мэръ общины или два назначенныхъ имъ члена ея, а также и болѣе крупные землевладѣльцы съ предупрежденіемъ, что, въ случаѣ неявки ихъ, операція эта будетъ произведена безъ нихъ. Это однако не лишало ихъ права впослѣдствіи ознакомиться съ документами, составленными при классификаціи земельныхъ участковъ въ ди-

---

[1]) *Gesetz vom 24 Mai 1869*, §§ 31—33.

стриктѣ, и представить свои заключенія по этому предмету въ окружную комиссію [1]).

Произведенная въ округѣ или дистриктѣ классификація земельныхъ участковъ повѣрялась потомъ окружною комиссіей. Послѣ повѣрки, комиссіи должны составить опись земельныхъ участковъ каждой общины (Classenzusammenstellung) съ указаніемъ вида культуры, класса, пространства и чистаго дохода каждаго участка. Изъ описей общинъ составлялся обзоръ округа (Bezirksübersicht), который потомъ препровождался въ областную комиссію. Эта послѣдняя, провѣривъ работы, произведенныя въ каждомъ округѣ, съ точки зрѣнія ихъ правильности и равномѣрности, отсылала всѣ матеріалы, относящіеся къ этимъ работамъ, министру финансовъ. При этомъ областная комиссія должна была дать свое заключеніе о достоинствѣ произведенныхъ работъ и полученныхъ результатовъ какъ относительно своей области, такъ и по сравненію съ сосѣдними областями. Если бы комиссія не выполнила возложенной на нее задачи къ указанному въ законѣ сроку, то ея обязанности должны быть выполнены самимъ предсѣдателемъ комиссіи.

Министръ финансовъ полученные имъ отъ областныхъ комиссій матеріалы по выполненію указанной операціи долженъ препроводить въ центральную комиссію. Эта послѣдняя, пользуясь всѣми находящимися въ ея распоряженіи средствами, должна провѣрить произведенныя работы, имѣя въ виду при этомъ установленіе правильнаго соотвѣтствія въ классификаціонныхъ тарифахъ, составленныхъ для различныхъ областей. Если бы при этомъ обнаружилась необходимость какихъ либо существенныхъ измѣненій въ работахъ, произведенныхъ въ какомъ либо округѣ или дистриктѣ, то комиссія, чрезъ посредство министра финансовъ, предписываетъ референту соотвѣтствующей окружной комиссіи произвести необ-

---

[1]) Дальнѣйшія подробности выполненія этой операціи сходны съ правилами принятыми въ прусскомъ кадастрѣ. (См. выше, стр. 544—545).

ходимыя поправки въ классификаціи земельныхъ участковъ, причемъ однако производство новыхъ работъ для этой цѣли на мѣстѣ допускается только въ исключительныхъ случаяхъ. Послѣ всего этого центральная комиссія окончательно утверждаетъ составленные классификаціонные тарифы, а министръ финансовъ предписываетъ произвести соотвѣтствующія измѣненія въ составленныхъ раньше описяхъ общинъ и обзорахъ округовъ [1]).

По окончаніи изложенныхъ выше работъ, для каждой общины вычисляется пространство земель, занятыхъ въ ней каждымъ классомъ по каждому виду культуры, и дѣлаются отмѣтки объ этомъ въ соотвѣтствующихъ графахъ указанныхъ выше описей земельныхъ участковъ общинъ. То же дѣлается и въ обзорахъ округовъ, гдѣ также должно быть указано пространство земельныхъ участковъ, отнесенныхъ къ каждому классу каждаго вида культуры во всѣхъ общинахъ округа, и подведенъ итогъ для всего округа. На основаніи указаннаго въ этихъ обзорахъ пространства земельныхъ участковъ каждаго класса и вида культуры и утвержденнаго для даннаго округа классификаціоннаго тарифа, вычисляются затѣмъ общія суммы чистаго дохода всѣхъ земельныхъ участковъ каждаго класса, каждаго вида культуры, каждой общины и, наконецъ, всего дистрикта и округа. При этомъ опредѣляется еще и средній чистый доходъ одного іоха земли по каждому виду культуры въ каждой изъ общинъ и во всемъ дистриктѣ и округѣ. Путемъ сложенія чистыхъ доходовъ, вычисленныхъ для каждаго округа, опредѣляется общая сумма чистаго дохода земель во всей области [2]).

Каждой общинѣ и каждому землевладѣльцу законъ предоставляетъ право обжаловать результаты работъ, произведенныхъ при классификаціи земельныхъ участковъ въ общинахъ, причемъ право это распространялось не только на принадлежащіе имъ, но и на чужіе земельные участки. Жалобы могли

---

[1]) *Gesetz vom 28 März 1880*, art. V.

[2]) *Gesetz vom 6 April 1879*, art. I.

подаваться по поводу неправильныхъ указаній владѣнія, пространства, класса, соотвѣтствующаго данному земельному участку, и ошибокъ, допущенныхъ при различнаго рода вычисленіяхъ. Чтобы облегчить подачу жалобъ, предсѣдатель окружной комиссіи обязанъ опубликовать обзоръ округа, послать затѣмъ мэру каждой общины опись земельныхъ участковъ его общины, документы, относящіеся къ измѣренію пространства земельныхъ участковъ въ общинѣ, и, наконецъ, сообщить каждому землевладѣльцу его поземельно-владѣльческій листъ (*Grundbesitzbögen*), представляющій собою выписку изъ документовъ по измѣренію и оцѣнкѣ земель данныхъ, относящихся къ принадлежащимъ ему земельнымъ участкамъ. Жалобы могутъ быть подаваемы окружнымъ комиссіямъ или мэрамъ общинъ, письменно и устно. Разсмотрѣніе поданныхъ жалобъ производится окружною комиссіею. Если при этомъ встрѣтится надобность въ изслѣдованіяхъ на мѣстѣ, то онѣ производятся референтомъ и членомъ окружной комиссіи въ присутствіи заинтересованныхъ лицъ и мэра общины. Послѣ повѣрки, жалобы препровождаются въ рекламаціонную комиссію (Reclationscommission). Эта послѣдняя разрѣшаетъ ихъ окончательно, имѣя однако при этомъ въ виду удержаніе должной равномѣрности въ оцѣнкахъ различныхъ общинъ и округовъ своей области. Всѣ дѣла по разбору жалобъ препровождаются затѣмъ министру финансовъ, который передаетъ ихъ въ центральную комиссію. Эта комиссія должна провѣрить рѣшенія рекламаціонныхъ комиссій, причемъ ея задача заключается въ обезпеченіи правильнаго соотвѣтствія въ результатахъ оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ областяхъ [1]).

По разрѣшеніи всѣхъ жалобъ, министръ финансовъ дѣлаетъ распоряженіе о внесеніи вызванныхъ ими измѣненій въ документы, составленные при выполненіи податной оцѣнки земель, и соотвѣтствующемъ исправленіи податныхъ доходовъ

---

[1]) *Gesetz vom 6 April 1879*, art. I. *Gesetz vom 28 März 1880*, art. VIII, IX, X.

общинъ, округовъ и областей [1]). Пропорціонально установленнымъ при посредствѣ указанныхъ выше работъ чистымъ доходамъ, общій контингентъ поземельнаго налога распредѣляется равномѣрно между областями, общинами и отдѣльными земельными участками, послѣ чего опредѣляется окладъ (Steuerperzent) этого налога. Установленный путемъ этой раскладки налогъ для каждаго земельнаго участка не можетъ подлежать измѣненію въ теченіи 15 лѣтъ со дня окончанія раскладки. По истеченіи 15-лѣтняго срока должна быть произведена, одновременно во всѣхъ областяхъ имперіи, ревизія поземельнаго кадастра [2]).

Выполненіе податной оцѣнки земель, предписанной закономъ 24 мая 1869 г., затянулось на очень долгое время. Пришлось преодолѣть сначала много препятствій прежде, чѣмъ удалось окончить ее. Главнымъ изъ такихъ препятствій была пассивная оппозиція, оказывавшаяся этой работѣ со стороны мѣстныхъ представительныхъ учрежденій, призванныхъ къ участію въ выполненіи оцѣночныхъ работъ. Въ виду этой оппозиціи, въ 1871 году изданъ былъ законъ, по которому въ тѣхъ случаяхъ, когда выборы въ члены комиссій не были произведены, министру финансовъ предоставлялось право самому назначить ихъ изъ среды плательщиковъ соотвѣтствующихъ мѣстностей; полномочія такихъ членовъ прекращались однако, какъ только произведены будутъ надлежащіе выборы [3]).

Этотъ законъ повидимому мало содѣйствовалъ ускоренію производства оцѣночныхъ работъ. Въ 1876 г. издается новый законъ, преслѣдующій ту же цѣль. Этимъ закономъ опредѣляется порядокъ дѣлопроизводства въ комиссіяхъ. Засѣданія ихъ признаются законными при наличности половины членовъ комиссіи; въ случаѣ неявки такого числа членовъ,

---

[1]) *Gesetz vom 28 März 1880*, art. XI.

[2]) *Gesetz vom 24 Mai 1869*, § 41. *Gesetz vom 28 März 1880*, art. I—II.

[3]) *Gesetz vom 21 Juli 1871*, §§ 1—2.

слѣдующее засѣданіе признается законнымъ каково бы ни было число членовъ, присутствовавшихъ въ немъ; дѣла рѣшаются абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Порядокъ дѣлопроизводства, установленный этимъ закономъ, примѣняется однако лишь въ той стадіи работъ, когда уже закончено составленіе классификаціонныхъ тарифовъ окружными и областными комиссіями [1]). Но и этотъ законъ не помогъ дѣлу. Къ концу 1878 года не было оцѣнено еще 22.$_6$ мил. іох. или 49% земель, занятыхъ экономическими культурами, и 1.$_{328}$ мил. іох. или 46% земель, занятыхъ лѣсами [2]). Въ виду этого въ 1879 году изданъ былъ другой законъ, предписавшій, чтобы въ тѣхъ округахъ, гдѣ къ положенному сроку (въ теченіи 1880 года) не будетъ окончена классификація земельныхъ участковъ (Einschätzung), она была произведена самими референтами. Точно также, если повѣрка этихъ работъ не будетъ произведена какою либо окружною комиссіей къ назначенному сроку, предсѣдатель этой комиссіи съ референтами и двумя выбранными имъ изъ числа плательщиковъ поземельнаго налога лицами должны произвести эту работу къ 1 января 1881 года. Такой же порядокъ примѣняется и къ областнымъ комиссіямъ: если онѣ не исполнятъ возложенныхъ на нихъ работъ къ 1 мая 1881 года, то ихъ работу выполняютъ сами предсѣдатели этихъ комиссій. Кромѣ того, этотъ законъ предписываетъ министру финансовъ произвести провизорную раскладку поземельнаго налога непосредственно послѣ окончанія оцѣночныхъ работъ, не ожидая разрѣшенія поданныхъ по поводу этихъ работъ жалобъ. Окончательная раскладка общаго контингента поземельнаго налога должна быть произведена послѣ разбора жалобъ, но не позже средины 1882 года [3]).

---

[1]) *Gesetz vom 20 Januar 1876*, art. I—II.

[2]) *Beer*. Der Staatshaushalt Oesterreich-Ungarns seit 1868. Prag. 1881, стр. 219.

[3]) *Gesetz vom 6 April 1879*, art. I. *Gesetz vom 28 März 1880*, art. III.

Закономъ 1881 года установленъ былъ общій контингентъ поземельнаго налога въ суммѣ 37.000.000 флориновъ, который долженъ былъ оставаться неизмѣннымъ въ теченіи послѣдующихъ 15 лѣтъ [1]). Путемъ сопоставленія этого контингента съ общей суммою податного чистаго дохода, установленнаго для всей страны при податной оцѣнкѣ земель, окладъ поземельнаго налога опредѣленъ былъ центральною комиссіей въ $22^{1}/_{10}\%$ кадастроваго дохода. Опираясь на этотъ окладъ, произведена была въ 1881 году провизорная раскладка общаго контингента налога между отдѣльными областями имперіи. Новые податные контингенты довольно сильно разнились отъ прежнихъ, особенно для тѣхъ областей, въ которыхъ „постоянный кадастръ“ былъ выполненъ раньше другихъ [2]). Для облегченія тѣхъ землевладѣльцевъ, податные платежи которыхъ при новой раскладкѣ значительно увеличились, установлены были переходныя мѣры: налогъ въ новомъ размѣрѣ уплачивался ими не сразу, а увеличиваясь постепенно— на 10% въ годъ [3]).

Разсмотрѣніе жалобъ, поданныхъ на произведенныя оцѣнки, было закончено въ 1883 году, послѣ чего министромъ финансовъ произведена была окончательная раскладка поземельнаго налога. Сообразно податнымъ доходамъ, установленнымъ окончательно послѣ разбора жалобъ, окладъ поземельнаго налога для всей страны опредѣлился въ $22._{7}\%$ чистаго дохода земель [4]). Этотъ окладъ долженъ былъ оставаться не-

---

[1]) *Gesetz vom 7 Juni 1881*, art. I.

[2]) Такъ напримѣръ податной контингентъ Нижней Австріи увеличился (послѣ разбора поданныхъ жалобъ) на 652.995 fl., Верхней Австріи—на 491.296 fl., Галиціи—на 945.495 fl.; контингентъ же Богеміи уменьшился на 2.437.304 fl., Крайны—на 304.496, Силезіи—на 156.464 fl. (*Zuschrift des Herrn Finanzministers vom 7 März 1884 an das Präsidium des Abgeordnetenhauses (die Ausweise über das definitive Resultat der Grundsteuerregelung enthaltend)*; № 876 der Beilagen zu den stenogr. Protokollen des Abgeordnetenhauses, IX Session, стр. 64—65).

[3]) *Gesetz vom 7 Juni 1881*, art. IV.

[4]) Чистый доходъ земельныхъ имуществъ опредѣленъ былъ въ

измѣннымъ до 31 декабря 1895 г., когда по закону должна быть произведена ревизія кадастра [1]).

Такимъ образомъ выполненіе податной оцѣнки земель, предписанной закономъ 24 мая 1869 года, и раскладка поземельнаго налога на основаніи результатовъ ея были закончены лишь въ 1883 году, т. е. почти черезъ 14 лѣтъ послѣ начала оцѣночныхъ работъ. Причина такой медленности заключалась, какъ указано было выше, между прочимъ въ той оппозиціи, которую встрѣтила эта оцѣнка со стороны заинтересованныхъ мѣстностей и лицъ [2]).

164.939.218 fl.—на 24.494.801 fl. больше противъ прежняго кадастра. При указанномъ окладѣ общій контингентъ поземельнаго налога составилъ 37.441.203 fl. При новомъ регулированіи поземельнаго обложенія окадастровано было 52.136.063 іоха, изъ которыхъ земель, подлежащихъ платежу налога, было 49.161.453 іоха. Число парцеллъ круглымъ счетомъ равнялось 52.000.000. Сравнительно съ прежнимъ, пространство земель, подлежащихъ платежу налога, увеличилось на 3.050.023 іоха. Общее число упомянутыхъ выше поземельно-владѣльческихъ листовъ (Grundbesitzbögen) равнялось 5.198 904; въ среднемъ на одинъ такой листъ приходилось 9 іоховъ 730 клафт. земли, 31 fl. 73 kr. чистаго дохода и 7 fl. 20 kr. поземельнаго налога. Число плательщиковъ поземельнаго налога равнялось 4.116.215; въ среднемъ на одного плательщика приходилось 11 іоховъ 1509 кл. земли, 40 fl. 07 kr. чистаго дохода и 9 fl. 10 kr. поземельнаго налога. На одинъ іохъ въ среднемъ приходилось чистаго дохода 3 fl. 36 kr. (причемъ крайніе предѣлы по отдѣльнымъ областямъ были 65 kr. и 6 fl. 53 kr.), поземельнаго налога—76 kr. (по отдѣльнымъ областямъ—15 kr. и 1 fl 48 kr.). (*Zuschrift d. Finanzministers*, l. c., стр. 53, 64, 8—9, 3, 48—49, 72—73).

[1]) *Kundmachung des Finanzministeriums vom 22 Juni 1883.* — 15-лѣтній періодъ, по истеченіи котораго должна быть произведена ревизія кадастра считается со времени первой провизорной раскладки налога, произведенной въ 1881 году. — Предоставленное землевладѣльцамъ по закону 1849 года право вычета 5% изъ уплачиваемыхъ ими своимъ кредиторамъ процентовъ по своимъ долгамъ оставалось за ними до тѣхъ поръ, пока дѣйствовалъ патентъ 1849 года. (*Gesetz vom VI, 1881*, art. III).

[2]) Причиной этой оппозиціи служило отчасти также и то обстоятельство, что при изданіи закона 1869 г., не была указана напе-

Выполненіе податной оцѣнки земельныхъ имуществъ въ Австріи обошлось (съ 1868 по 1880 гг.) въ 25.312.000 fl. [1]).

Очень трудно сказать что либо достаточно опредѣленное о достоинствѣ результатовъ, полученныхъ при выполненіи податной оцѣнки земель въ Австріи по закону 1869 года. Въ отчетѣ, представленномъ рейхсрату министромъ финансовъ, имѣются данныя, по которымъ до извѣстной степени можно судить только объ отношеніи между кадастровыми доходами и арендными платами на зе́мли. Изъ этихъ данныхъ видно, что средній кадастровый доходъ одного іоха земли составляетъ въ среднемъ на всю страну 60.$_3$% средней арендной платы; по отдѣльнымъ же областямъ отношеніе это колеблется между 14.$_9$ и 72.$_2$%, если не считать Форальберга, гдѣ оно равняется 9.$_9$%. Но это сравненіе не можетъ служить надежнымъ показателемъ достоинства кадастровыхъ оцѣнокъ прежде всего потому, что собранныя объ арендныхъ платахъ данныя нельзя считать достаточно полными и точными [2]). Но и независимо отъ этого, различіе между кадастровыми доходами и арендными платами само по себѣ ничего не доказываетъ противъ кадастровыхъ доходовъ: эти доходы и не могутъ совпадать съ арендными платами, потому что они опредѣлялись лишь при предположеніи извѣстныхъ условій. По закону, кадастровые

редъ сумма, которую предполагалось получить при помощи поземельнаго налога по окончаніи податной оцѣнки земель. (№ 684 der Beilagen zu d. Stengr. Protokollen d. Abgeordnetenhauses, VIII Session. *Bericht d. Minorität des Steuerreformausschusses über d. Gesetzentwürfe, betreffend Einführung der Personaleinkommensteuer u. Aenderung in d. Ausmasse d. bestehenden Ertragssteuern*, стр. 18).

[1]) Особенно дорого стоило содержаніе оцѣночныхъ комиссій, которыя, особенно въ тѣхъ областяхъ, гдѣ онѣ выполняли возложенныя на нихъ работы „съ достойною удивленія медленностью", потребовали необыкновенно большихъ (ganz gewaltigen) расходовъ. (*Beer*, l. c., стр. 219).

[2]) *Inama-Sternegg.* Die definitiven Ergebnisse der Grundsteuerregelung in Oesterreich, Wien, 1884, стр. 26—27.

доходы опредѣляются для каждой парцеллы отдѣльно и при томъ безъ вниманія къ условіямъ и положенію того хозяйства, въ составъ котораго онѣ входятъ, и того собственника, которому онѣ принадлежатъ. Всѣ другія весьма разнообразныя условія, вліяющія на размѣры арендныхъ платъ на зе́мли, при податной оцѣнкѣ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ во вниманіе не принимались. Поэтому безъ предварительной детальной разработки арендныхъ платъ ихъ нельзя принимать критеріемъ для сужденія о степени правильности кадастровыхъ доходовъ. Съ нѣсколько бо́льшей надежностью ими можно пользоваться для сужденія о степени равномѣрности, достигнутой въ кадастровыхъ оцѣнкахъ. Собранныя министерствомъ данныя даютъ основаніе думать, что такая равномѣрность достигнута не была, потому что процентное отношеніе между кадастровыми доходами и арендными платами по отдѣльнымъ мѣстностямъ представляетъ весьма рѣзкія различія (отъ 14.$_9$ до 72.$_2$%). Надо однако замѣтить, что и это сравненіе подрывается тѣмъ, что собранный министерствомъ матеріалъ былъ сравнительно недостаточенъ: арендныя платы собраны только относительно $1^1/_2$ мил. іох. на сумму до $12^1/_4$ мил. fl., тогда какъ общее пространство земель, занятыхъ экономическими культурами равнялось 32 мил. іох. съ болѣе, чѣмъ $128^1/_4$ мил. fl. дохода [1]).

---

[1]) Какъ видно изъ отчета министерства о результатахъ регулированія поземельнаго налога, свѣдѣнія, собранныя объ арендныхъ платахъ, относились къ 1 542.212 іохамъ, при общемъ пространствѣ земель, занятыхъ экономическими культурами (т. е. кромѣ лѣсовъ), въ 32.159.728 іох. Общая сумма собранныхъ арендныхъ платъ = 12.233.913 fl. Средній чистый доходъ земель, занятыхъ упомянутыми культурами въ тѣхъ округахъ, къ которымъ относились собранныя арендныя платы, составлялъ на іохъ 4 fl. 78 kr., колеблясь по отдѣльнымъ областямъ между 92 kr. и 8 fl. 59 kr. Средняя арендная плата на іохъ составляла 7 fl. 93 kr., колеблясь по провинціямъ между 1 fl. 51 kr. и 21 fl. 23 kr. (*Zuschrift d. Finanzministers*, l. c., стр. 60—61). — Несмотря на всю ненадежность кадастровыхъ доходовъ, обусловливаемую самой природой парцеллярнаго кадастра, въ своихъ оцѣнкахъ

Бюджетная комиссія палаты депутатовъ, разсматривая въ 1881 году проектированную тогда провизорную раскладку общаго контингента поземельнаго налога между отдѣльными областями, признала ее достаточно удовлетворительною въ смыслѣ установленія равномѣрности въ обложеніи различныхъ областей. Она соглашалась съ мнѣніемъ центральной комиссіи, что въ работахъ по податной оцѣнкѣ земель, какъ и вообще во всѣхъ человѣческихъ дѣлахъ, есть недостатки; но найболѣе важныя и рѣзкія неравенства въ раскладкѣ налога могутъ быть устранены впослѣдствіи при разборѣ жалобъ на произведенныя работы. Ознакомившись съ документами по оцѣнкѣ земель, упомянутая комиссія пришла къ заключенію, что вообще „было бы очень трудно привести основательныя доказательства того, что эта работа имѣла въ виду или фактически должна повлечь. за собою хоть малѣйшій ущербъ для какой либо области“

не принимающаго во вниманіе многихъ изъ тѣхъ факторовъ, которые въ значительной мѣрѣ вліяютъ на дѣйствительную доходность земельныхъ имуществъ, *Inama-Sternegg* все-таки придаетъ громадное значеніе даннымъ, добытымъ при выполненіи поземельнаго кадастра въ Австріи. „Элементы для опредѣленія цѣнности земель, доставляемые поземельнымъ кадастромъ и выражающіеся въ установленныхъ имъ доходахъ, добыты съ помощью столь большого апарата учрежденій и столь основательно обдуманными и выполненными по опредѣленному плану способами, что никакое другое спеціальное статистическое изслѣдованіе не въ состояніи доставить болѣе полныя, равномѣрныя и точныя данныя для этой цѣли“. Конечно, парцеллярный кадастръ, по самой природѣ своей, не принимаетъ въ разсчетъ тѣхъ особыхъ факторовъ, которые заключаются въ условіяхъ каждаго земельнаго имущества и которые оказываютъ большее или меньшее вліяніе на его доходность. Поэтому онъ далеко недостаточенъ для того, чтобы, основываясь на его данныхъ, можно было опредѣлить ту „истинную народно-хозяйственную цѣнность, какую имѣетъ землевладѣніе, какъ важный факторъ въ развитіи всей соціальной и экономической жизни народа“; но заключающіяся въ немъ данныя достаточны по крайней мѣрѣ для того, чтобы опредѣлить ту цѣнность земельныхъ имуществъ, какую онѣ, соотвѣтственно ихъ естественнымъ условіямъ, имѣютъ для удовлетворенія спеціальной потребности народа въ продуктахъ земли. (l. c., стр. 27—28).

Жалобы на чрезмѣрно высокіе контингенты исходятъ по преимуществу отъ тѣхъ областей, въ которыхъ, какъ, напримѣръ, въ Нижней и Верхней Австріи, Штейермаркѣ, „постоянный кадастръ“ оконченъ былъ раньше другихъ (въ 1835—45 гг.). Однако въ этихъ областяхъ состояніе сельскаго хозяйства, которое служило основаніемъ при установленіи классификаціоннаго тарифа въ нихъ, съ тѣхъ поръ успѣло существенно измѣниться, и въ отдѣльныхъ культурахъ произведены были значительныя улучшенія, вслѣдствіе чего тарифы этихъ областей оказались значительно ниже, сравнительно съ тарифами тѣхъ областей, которыя, какъ, напримѣръ, Богемія или Силезія, были окадастрованы значительно позже. Поэтому, для уравненія поземельнаго обложенія въ тѣхъ и другихъ областяхъ, необходимо значительно повысить контингенты первыхъ изъ нихъ, окадастрованныхъ раньше. Эти области въ теченіи очень долгаго времени несли меньшій налогъ, и это обстоятельство даетъ возможность понять истинную причину ихъ жалобъ на опасную (bedrohliche) чрезмѣрность обремененія ихъ налогомъ при новой раскладкѣ его. Значительное измѣненіе налога должно, конечно, сильно отразиться на землевладѣніи въ этихъ областяхъ; но коммиссія не видитъ основаній оставлять за ними эту привилегію на будущее время и считаетъ только необходимымъ, въ виду угнетеннаго состоянія сельскаго хозяйства въ то время, дать льготу тѣмъ землевладѣльцамъ, которымъ пришлось бы сразу уплачивать значительно большій налогъ [1]).

Но Lesigang иначе отзывается о достоинствѣ результатовъ, полученныхъ при выполненіи оцѣночныхъ работъ въ Австріи. По его словамъ, они отнюдь не оправдали тѣхъ надеждъ, какія возлагались на нихъ первоначально, при изданіи закона 1869 года. И прежде всего—въ финансовомъ от-

---

[1]) *Bericht des Steuerausschusses über die Regierungsvorlage, betreffend die Feststellung der Grundsteuerhauptsume* (*Bericht des Referenten Meznik*); № 299 der Beilagen zu den stenogr. Protokollen des Abgeordnetenhauses, IX Session, стр. 13 –14.

ношеніи: до начала этихъ работъ общій контингентъ поземельнаго налога составлялъ 36.800.000 гульд., а по окончаніи ихъ увеличился всего лишь на 700.000 гульд.,—на сумму которая совсѣмъ недостаточна даже для покрытія процентовъ на капиталъ, затраченный на выполненіе этихъ работъ и постепенно достигшій громадныхъ размѣровъ. Точно также и въ отношеніи другой цѣли реформы—равномѣрнаго распредѣленія бремени поземельнаго налога между отдѣльными частями государства—произведенныя работы подверглись сильнымъ нападкамъ. „Правда, эти нападки исходили исключительно отъ тѣхъ областей, контингенты которыхъ, сравнительно съ прежними, были значительно повышены,—обстоятельство, которое конечно лежитъ въ самой природѣ дѣла, но которое, во всякомъ случаѣ, можетъ дать поводъ заподозрѣть справедливость этихъ нападокъ“... „Не удалось также, благодаря произведенной оцѣнкѣ земель, понизить до раціональныхъ размѣровъ и слишкомъ высокій окладъ поземельнаго налога, представляющій собою наслѣдственное зло австрійскаго податного законодательства. Податная оцѣнка земель дала столь неудовлетворительные результаты и опредѣленные ею чистые доходы были, какъ это достовѣрно извѣстно, настолько ниже дѣйствительныхъ, что установленный въ концѣ концовъ окладъ поземельнаго налога, хотя и былъ нѣсколько ниже, чѣмъ прежде, но все-таки оставался столь высокимъ, что, если бы онъ выражалъ собою дѣйствительные размѣры поземельнаго обложенія, то былъ бы положительно невыносимъ. Такимъ образомъ, и послѣ новой оцѣнки земель легальная велична поземельнаго налога попрежнему сильно разнилась отъ дѣйствительной“ [1]). Въ такомъ же смыслѣ высказывается о результатахъ кадастра и податной комитетъ (permanente Steuerausschuss) палаты депутатовъ въ 1895 году. По его словамъ, „едва-ли можно утверждать, что поставленная кадастру цѣль (правильная раскладка поземельнаго налога) была достигнута даже

---

[1]) *Lesigang*, l. c., стр. 291.

только приблизительно". При прежнемъ кадастрѣ отношеніе между дѣйствительнымъ и кадастровымъ доходами въ различныхъ областяхъ было различно; новый кадастръ конечно сблизилъ ихъ, но отношеніе измѣнилось мало [1]).

---

[1]) *Pericht des permanenten Steuerausschusses über die Regierungsvorlage betreffend die directen Personalsteuern.* (№ 1041 der Beilagen zu den stenogr. Protokollen des Abgeordnetenhauses, XI Session, 1895, стр. 44). При обсужденіи вопроса о способахъ приведенія въ извѣстность доходовъ, доставляемыхъ земельными имуществами, для обложенія ихъ подоходнымъ налогомъ, было предложено принимать такими доходами тѣ, которые опредѣлены для нихъ при выполненіи кадастра, на томъ основаніи, что Catastralreinertrag und Einkommen indentische Grössen seien. Но комитетъ высказался противъ такого предложенія, потому что Catastralreinertrag jedenfalls in vielen Gegenden hinter dem wirklichen Einkommen beträchtlich zurückbleibe. Nach dem alten Cataster stellt sich das Verhältniss des Reineinkommens zum Catastralreinertrage verschieden in den einzelnen Königreichen und Länder, das neue Operat habe zwar eine Verschiebung bewerkstelligt, aber an dem Verhältnisse wenig geändert. Такъ, напримѣръ, отношеніе кадастроваго дохода къ дѣйствительному въ Нижней Австріи при прежнемъ кадастрѣ составляло $1 : 2._7$, а при новомъ—$1 : 2_4$; въ Верхней Австріи—$1 : 2_5$, и $1 : 2_9$; въ Богеміи—$1 : 1_8$ и $1 : 1_7$ и т. д. Дальнѣйшее подтвержденіе сказаннаго комитетъ видитъ въ оффиціальныхъ свѣдѣніяхъ объ отношеніи между кадастровыми доходами и покупными цѣнами земельныхъ имуществъ. Такъ, напримѣръ, въ зальцбургскомъ округѣ эти цѣны превосходятъ кадастровые доходы въ 80—100 разъ; въ другомъ округѣ встрѣчаются случаи, когда средняя цѣна, установленная свѣдущими людьми (Schätzungswerth), превышаетъ указанный доходъ не болѣе, какъ въ 40 разъ, но иногда бываетъ, что она превышаетъ его болѣе, чѣмъ въ 100 разъ; въ третьемъ округѣ покупныя цѣны и арендныя платы показываютъ, что дѣйствительные чистые доходы, даже при бывшихъ въ 1890 году низкихъ цѣнахъ земледѣльческихъ продуктовъ, превышаютъ кадастровые доходы вдвое, а иногда и болѣе. Комитетъ оговаривается, что конечно опредѣленіе чистаго дохода земель по покупнымъ цѣнамъ ихъ не можетъ быть признано надежнымъ, тѣмъ не менѣе, эти цѣны, если среднія выводятся не изъ незначительнаго числа случаевъ, все-таки могутъ служить точкой опоры для сужденія о чистомъ доходѣ земельныхъ имуществъ въ данной мѣстности или округѣ. (*Ibd.*, стр. 202—204).

Вслѣдъ за окончаніемъ податной оцѣнки земель и основанной на ней раскладки поземельнаго налога, изданъ былъ, *23 мая 1883 года, законъ о поддержаніи кадастра* въ соотвѣтствіи съ измѣненіями, происходящими въ границахъ территорій общинъ, въ составѣ собственниковъ земельныхъ участковъ и въ положеніи самихъ этихъ участковъ, наконецъ, вслѣдствіе исправленія ошибокъ, допущенныхъ при первоначальномъ составленіи кадастра. Всѣ такія измѣненія должны были отмѣчаться въ соотвѣтствующихъ кадастровыхъ книгахъ и планахъ [1]).

Кадастръ каждой общины состоитъ изъ документовъ, составленныхъ при выполненіи податной оцѣнки земель по закону 1869 года, а, относительно пространства земель—изъ документовъ и плановъ, составленныхъ при выполненіи „постояннаго кадастра“ и исправленныхъ впослѣдствіи при выполненіи указанной оцѣнки. Главное мѣсто среди этихъ документовъ занимаютъ оригиналы поземельно-владѣльческихъ листовъ (*Grundbesitzbögen*), составленные по окончаніи оцѣночныхъ работъ. Эти листы представляютъ собою кадастръ общины въ собственномъ значеніи этого слова [2]). Поземельно-владѣльческіе листы данной общины заключаютъ въ себѣ всѣ тѣ свѣдѣнія относительно земельныхъ участковъ, какія при прежнемъ („постоянномъ“) кадастрѣ записывались на особыхъ страницахъ, отведенныхъ для каждаго землевладѣльца въ ка-

---

Но министерство финансовъ, напротивъ, утверждало, что „пожеланія и жалобы въ отношеніи поземельнаго налога касаются не столько принципіальныхъ основъ его, сколько лишь размѣра, въ какомъ онъ взимается“, а этой сторонѣ дѣла поможетъ предлагаемое правительствомъ пониженіе поземельнаго налога; къ тому же имѣется въ виду съ 1895 года приступить къ ревизіи поземельнаго кадастра. (*Motive zu Regierungsvorlage e. Gesetzentwurfes betref. d. directen Personalsteuern*; 380 der Beilagen zu den stenogr. Protokollen des Abgeordnetenhauses, XI Session, 1892, стр. 35).

[1]) *Gesetz vom 23 Mai 1883, über die Evidenzhaltung des Grundsteuerkatasters*, §§ 1—2.

[2]) *Freiberger*, l. c., стр. 106.

дастровой книгѣ (*Besitzstandshauptbuch*) общины, съ присоединеніемъ лишь особыхъ рубрикъ для обозначенія послѣдующихъ измѣненій въ составѣ владѣнія каждаго собственника [1]). По закону податная обязанность каждаго землевладѣльца опредѣляется объемомъ его землевладѣнія въ кадастровой общинѣ; поэтому всѣ земельные участки, принадлежащіе каждому плательщику въ предѣлахъ такой общины, должны быть записаны на одномъ поземельно-владѣльческомъ листѣ, гдѣ обозначаются также всѣ вновь пріобрѣтаемые имъ участки въ этой общинѣ. Отъ этого правила допускаются лишь нѣкоторыя уклоненія въ видахъ соотвѣтствія кадастра съ поземельной книгой. Такъ, напримѣръ, когда владѣніе даннаго собственника въ общинѣ состоитъ изъ нѣсколькихъ частей, которыя обозначены въ поземельной книгѣ, какъ особыя статьи (Grundbuchseinlagen), то, въ такомъ случаѣ, для каждой такой статьи дозволяется составлять особый поземельно-владѣльческій листъ. Эти листы служатъ въ качествѣ окладныхъ листовъ и документовъ, на которыхъ ведется поддержаніе кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью [2]). Оригиналы поземельно-владѣльческихъ листовъ хранятся или въ податномъ управленіи или въ учрежденіи, завѣдующемъ поддержаніемъ кадастра. Доступъ къ этимъ листамъ, какъ и вообще ко всѣмъ доку-

---

[1]) Въ каждомъ поземельно-владѣльческомъ листѣ должно быть обозначено: 1) имя и мѣсто жительства землевладѣльца, для котораго составленъ этотъ листъ; 2) для каждаго земельнаго участка, записаннаго за этимъ землевладѣльцемъ,—его номеръ, положеніе, пространство, видъ культуры, классъ и чистый доходъ; 3) указанія номеровъ по плану, поземельной книгѣ и поземельно-владѣльческому листу тѣхъ участковъ, которые поступили во владѣніе или вышли изъ владѣнія даннаго собственника; 4) въ общей суммѣ—пространство и чистый доходъ всѣхъ, занесенныхъ въ данный листъ земельныхъ участковъ. (*Freiberger*, l. c., стр. 107). Соотвѣтствующій документъ при прежнемъ кадастрѣ см. выше стр. 247—248.

[2]) *Verordnung des Finanzministeriums vom 11 Juni 1883, betreffend den Vollzug des Gesetzes vom 23 Mai 1883 über die Evidenzhaltung des Grundsteuerkatasters*, zu § 1.

ментамъ, относящимся къ кадастру и его поддержанію, открытъ для каждаго. Заинтересованныя лица имѣютъ право требовать себѣ за извѣстную плату копію этихъ листовъ [1]).

Пріемъ свѣдѣній объ измѣненіяхъ, касающихся кадастровыхъ документовъ, и обозначеніе ихъ въ этихъ документахъ производятся, подъ общимъ руководствомъ министерства финансовъ и главныхъ областныхъ финансовыхъ управленій, спеціально назначеннымъ для этого, технически образованнымъ персоналомъ межевыхъ чиновниковъ-землемѣровъ (Vermessungsbeamte). Всѣ власти и учрежденія должны сообщать этимъ землемѣрамъ всѣ дошедшія до нихъ свѣдѣнія, необходимыя для поддержанія кадастровыхъ документовъ въ соотвѣтствіи съ фактическимъ положеніемъ дѣла; по требованію землемѣровъ онѣ должны сообщать имъ и документы, подтверждающіе эти свѣдѣнія. Общины должны давать землемѣрамъ необходимое помѣщеніе безвозмездно, а лошадей и т. п. —за извѣстное вознагражденіе [2]).

Каждые три мѣсяца землемѣръ, на котораго возложено поддержаніе кадастра, обязанъ являться въ мѣсто нахожденія податного управленія для пріема заявленій, поданныхъ землевладѣльцами. О пріѣздѣ своемъ въ это мѣсто или въ общину для исполненія своихъ обязанностей онъ долженъ увѣдомлять заблаговременно. Податное управленіе вообще должно быть всегда освѣдомлено о мѣстѣ нахожденія землемѣра; землемѣры поэтому обязаны въ началѣ каждаго года составлять планъ своихъ разъѣздовъ и представлять его для одобренія своему начальству. Объѣздъ землемѣромъ подвѣдомственныхъ ему общинъ производится или для изслѣдованія дошедшихъ до его свѣдѣнія измѣненій, подлежащихъ отмѣткѣ въ кадастровыхъ документахъ, или для общей ревизіи, производящейся каждые три года. Работы по поддержанію кадастра,

---

[1]) *Gesetz vom 23 Mai 1883*, § 58.

[2]) *Gesetz vom 23 Mai 1883*, §§ 12—15. *Verordnung v. 11. Juni 1883*—zu d. §§ 13—15.

требующія изслѣдованій на мѣстѣ, производятся въ лѣтніе мѣсяцы, а канцелярскія—въ зимніе [1]).

Измѣненія, подлежащія отмѣткѣ въ кадастровыхъ документахъ, могутъ, какъ указано было выше, касаться территоріи общины, личности владѣльца земельнаго участка, самого этого участка и, наконецъ, ошибокъ, допущенныхъ прежде въ кадастровыхъ документахъ.

Что касается измѣненій перваго рода, то онѣ могутъ быть предметомъ разсматриваемой операціи лишь по окончательномъ утвержденіи границъ общины и отмѣчаться въ кадастровыхъ документахъ по спеціальному въ каждомъ данномъ случаѣ приказу министра финансовъ. При перемѣнахъ личности владѣльца, которыя могутъ касаться всего имѣнія, отдѣльныхъ земельныхъ участковъ или частей этихъ участковъ, землемѣръ, завѣдующій поддержаніемъ кадастра, обязанъ приводить въ извѣстность также и юридическую основу происшедшаго измѣненія [2]). Измѣненія въ пространствѣ и въ положеніи земельныхъ участковъ могутъ быть постоянными или временными. Предметомъ разсматриваемой операціи могутъ служить только лишь перваго рода измѣненія; временныя измѣненія даютъ основаніе только для временныхъ льготъ въ платежѣ поземельнаго налога. Измѣненія въ объектѣ могутъ вести за собою новое измѣреніе его или вычисленіе чистаго дохода въ томъ случаѣ, когда пространство земельнаго участка увеличилось по какимъ либо причинамъ. Чистый доходъ такихъ участковъ опредѣляется по сравненію съ сосѣдними участками, подходящими къ нимъ по своему качеству и виду культуры. Такъ какъ, по общему правилу, перемѣна вида культуры даннаго земельнаго участка не оказываетъ вліянія на размѣръ налога, лежащаго на немъ, то такого рода измѣненія не составляютъ предмета операціи поддержанія кадастра. Тѣмъ не менѣе законъ требуетъ, чтобы постоянныя перемѣны въ этомъ

---

[1]) *Gesetz* u. *Verordnung* § 18.
[2]) *Gesetz* u. *Verordnung* §§ 3—4, 20.

отношеніи приводились въ извѣстность и отмѣчались въ кадастровыхъ книгахъ. Но такія отмѣтки имѣютъ значеніе только какъ подготовительныя работы для будущей ревизіи поземельнаго кадастра, которая, какъ было упомянуто, должна производиться черезъ каждыя 15 лѣтъ. Относительно измѣненій въ положеніи земельныхъ участковъ, происходящихъ вслѣдствіе раздѣла ихъ, установлены особыя правила. Въ такихъ случаяхъ новыя измѣренія производятся на мѣстѣ на основаніи показаній заинтересованныхъ лицъ или произведеннаго раньше размежеванія. При отсутствіи заинтересованныхъ лицъ измѣреніе производится или по видимымъ знакамъ раздѣла, или по даннымъ, заключающимся въ соотвѣтствующихъ документахъ, или, наконецъ, по показаніямъ знающихъ о раздѣлѣ и заслуживающихъ довѣрія лицъ. По общему правилу, заинтересованныя лица должны присутствовать при измѣреніи раздѣленнаго земельнаго участка или имущества, а потому онѣ заблаговременно увѣдомляются объ этомъ; въ случаѣ неявки ихъ, имъ сообщается о результатахъ произведеннаго безъ нихъ измѣренія и предоставляется право, въ теченіи 14 дней, требовать новаго измѣренія, если прежнее онѣ находятъ неправильнымъ, но только уже за ихъ собственный счетъ. Измѣреніе можетъ не производиться совсѣмъ, если подпавшій раздѣлу земельный участокъ очень малъ или если при раздѣлѣ измѣреніе уже было произведено компетентнымъ частнымъ землемѣромъ съ соблюденіемъ установленныхъ для такихъ случаевъ правилъ. Чистый доходъ, установленный для подвергшагося раздѣлу земельнаго участка при выполненіи кадастра, раздѣляется между его частями пропорціонально пространству каждой части. Но, въ случаѣ рѣзкихъ различій въ качествѣ почвы частей участка, заинтересованнымъ лицамъ предоставляется право требовать и раздѣла чистаго дохода, установленнаго для всего участка, соотвѣтственно качеству почвы каждой части его; этотъ раздѣлъ производится комиссіей, состоящей изъ мэра общины и двухъ свѣдущихъ людей изъ членовъ общины.—Различнаго рода ошибки и неправиль-

ности въ кадастровыхъ документахъ исправляются по изслѣдованіи фактическихъ обстоятельствъ [1]).

Каждый землевладѣлецъ, подъ угрозой указанныхъ въ законѣ послѣдствій, обязанъ въ теченіи установленнаго срока письменно или устно увѣдомлять податное управленіе или межевыхъ чиновниковъ, завѣдующихъ поддержаніемъ кадастра, о каждомъ происшедшемъ въ его имуществѣ измѣненіи, касающемся личности владѣльца или объекта поземельнаго налога. Относительно выбора найболѣе удобнаго способа подачи объявленія о наступившемъ измѣненіи землевладѣльцамъ предоставлена полная свобода [2]). Въ этихъ объявленіяхъ

---

[1]) *Gesetz* и *Verordnung*, §§ 5, 6, 31 и 25; 7 и 38; 23 и 27; 8—10.

[2]) Заявленія эти могутъ быть принимаемы какъ податнымъ управленіемъ, такъ и самими межевыми чиновниками. Въ первомъ случаѣ лица, подающія заявленія, предупреждаются, чтобы онѣ явились къ межевому чиновнику, когда онъ будетъ находиться въ ихъ общинѣ. О поданныхъ самими землевладѣльцами заявленіяхъ, какъ и о другихъ случаяхъ, дающихъ поводъ къ отмѣткѣ измѣненій въ кадастровыхъ книгахъ, составляются особыя объявленія (Anmeldungsbogen). Составленныя объявленія сосредоточиваются въ рукахъ землемѣра, завѣдующаго поддержаніемъ кадастра, который долженъ произвести необходимыя изслѣдованія по предмету этихъ объявленій. Результаты этого изслѣдованія записываются въ соотвѣтствующихъ графахъ того же объявленія, которое затѣмъ подписывается всѣми присутствовавшими при изслѣдованіи лицами. Свѣдѣнія о происшедшихъ измѣненіяхъ, заключающіяся въ указанныхъ объявленіяхъ, переносятся въ концѣ каждаго мѣсяца въ особую опись (Aenderungsausweis), которая препровождается землемѣромъ податному управленію, а этимъ послѣднимъ — учрежденію завѣдующему поземельной книгой. Описи эти ведутся для каждой общины и каждаго года отдѣльно; по истеченіи года онѣ присоединяются къ кадастровымъ книгамъ общины. Управленіе поземельной книги, получивъ эти описи, повѣряетъ ихъ путемъ сравненія съ указаніями поземельной книги и препровождаетъ обратно податному управленію. Въ случаѣ несоотвѣтствія данныхъ, заключающихся въ присланныхъ описяхъ, съ указаніями поземельныхъ книгъ, землемѣры должны произвести дополнительныя изслѣдованія, необходимыя для устраненія такого несоотвѣтствія (*Gesetz* и. *Verordnung* §§ 16, 17, 19 и 34).

имѣются особыя рубрики для слѣдующихъ указаній: номеровъ поземельно-владѣльческаго листа и парцеллы въ немъ, имени и мѣста жительства владѣльца, вида культуры, пространства и класса земельнаго участка при прежнемъ его положеніи; затѣмъ указаніе того измѣненія, какое произошло въ положеніи этого участка, времени и результатовъ изслѣдованія, произведеннаго землемѣромъ; затѣмъ должны быть даны указанія по указаннымъ выше пунктамъ, но уже при новомъ положеніи участка и, наконецъ, особыя графы для замѣчаній податного управленія и сообщеній управленія поземельной книгою.

По общему правилу, между кадастромъ и поземельной книгою должно поддерживаться постоянное соотвѣтствіе. Поэтому всѣ измѣненія въ составѣ имущества, составляющаго особую статью въ поземельной книгѣ (Grundbuchskörper), въ обозначеніи отдѣльныхъ объектовъ его и въ изображеніи ихъ на планахъ должны обозначаться какъ въ кадастровыхъ документахъ, такъ и въ поземельной книгѣ [1]).

---

[1]) Каждая статья въ поземельной книгѣ (Grundbuchseinlage) состоитъ изъ трехъ частей: а) листа, на которомъ обозначаются составныя части имѣнія (Gutsbestandsblatt), b) листа, показывающаго юридическое положеніе имѣнія—принадлежность его данному собственнику (Eigenthumsblatt), и с) листа, указывающаго тягости, лежащія на имѣніи (Lastenblatt). Въ указаніяхъ, заключающихся въ поземельно-владѣльческихъ листахъ, въ первыхъ листахъ поземельной книги и въ планахъ, которые служатъ основой для того и другого документа, должно быть возможно полное согласіе. (*Freiberger*, l. c., стр. 130). Требуемое соотвѣтствіе относится и къ указаніямъ личности владѣльцевъ; поэтому землемѣръ, завѣдующій поддержаніемъ кадастра, при обнаруженномъ имъ измѣненіи въ принадлежности даннаго земельнаго участка, долженъ привести въ извѣстность юридическое основаніе состоявшагося измѣненія. (*Ges. v. 23 Mai 1883*, § 20). При неразрѣшенномъ разногласіи въ указаніяхъ кадастровыхъ документовъ и поземельной книги относительно личности владѣльца, требованіе о платежѣ налога предъявляется къ фактическому владѣльцу, но въ кадастровыхъ спискахъ должна быть сдѣлана отмѣтка о томъ лицѣ, которое значится владѣльцемъ по поземельной книгѣ; (*Ibd.*, § 44).

Ради установленія и поддержанія указаннаго соотвѣтствія, учрежденія, ведущія поземельныя книги (Grundbuchsgericht), также должны сообщать кадастровому управленію всѣ свѣдѣнія объ измѣненіяхъ, происходящихъ въ положеніи земельныхъ участковъ и въ личности владѣльцевъ ихъ. Землемѣры, на которыхъ возложено поддержаніе кадастра, обязаны полученныя свѣдѣнія провѣрить, сообщить учрежденію, завѣдующему поземельною книгою, результаты этой повѣрки и внести ихъ въ соотвѣтствующія кадастровыя книги и планы. Въ случаѣ несоотвѣтствія свѣдѣній, имѣющихся въ кадастровомъ управленіи и въ учрежденіи, завѣдующемъ поземельной книгою, землемѣры обязаны произвести изслѣдованіе на мѣстѣ и сообщить этому послѣднему о результатахъ этого изслѣдованія. Наконецъ, землемѣръ, будучи въ томъ мѣстѣ, гдѣ находится учрежденіе, завѣдующее поземельной книгою, обязанъ путемъ личныхъ объясненій устранять замѣченныя имъ несоотвѣтствія въ указаніяхъ кадастровыхъ документовъ и поземельной книги. Однимъ словомъ, ради полнаго обезпеченія необходимаго соотвѣтствія въ тѣхъ и другихъ документахъ, законъ устанавливаетъ должную связь и взаимодѣйствіе органовъ, завѣдующихъ ими [1]).

Въ концѣ года всѣ поземельно-владѣльческіе листы, безразлично—произведены ли въ нихъ окончательныя или провизорныя отмѣтки о происшедшихъ измѣненіяхъ, препровождаются землемѣрами въ податное управленіе для того, чтобы оно могло принять ихъ во вниманіе при составленіи окладныхъ листовъ на слѣдующій годъ. По общему правилу всѣ измѣненія, наступившія въ теченіи года, оказываютъ вліяніе

---

[1]) *Gesetz* u. *Verordnung* §§ 11, 40—44. Отмѣтки въ кадастровыхъ документахъ о приведенныхъ въ извѣстность измѣненіяхъ въ положеніи объектовъ поземельнаго налога производятся землемѣрами окончательно или только провизорно. Послѣднее дѣлается въ томъ случаѣ, когда происшедшія измѣненія вызываютъ необходимость предварительныхъ, требующихъ много времени измѣреній или подтвержденія ихъ со стороны административнаго или судебнаго вѣдомства. (*Ibd.*, §§ 35—39, 45—49).

на платежъ налога только съ слѣдующаго года. Владѣльцы участковъ, перешедшихъ въ другія руки, должны заботиться о своевременномъ внесеніи отмѣтокъ объ этихъ измѣненіяхъ въ кадастровыя книги, потому что, въ противномъ случаѣ, отвѣтственность за платежъ налога остается на нихъ [1]).

Независимо отъ текущей работы по поддержанію кадастра вслѣдствіе поступившихъ заявленій или дошедшихъ инымъ путемъ свѣдѣній объ измѣненіяхъ, наступившихъ въ положеніи земельныхъ участковъ, землемѣръ обязанъ еще, по крайней мѣрѣ разъ въ теченіи трехъ лѣтъ, посѣтить каждую подвѣдомственную ему общину для „полной ревизіи положенія земельныхъ имуществъ“ (Revision des Besitzstandes) въ ней, даже и въ томъ случаѣ, когда не имѣется никакихъ заявленій объ измѣненіяхъ въ этихъ имуществахъ. Въ видахъ выполненія этого требованія, землемѣръ долженъ раздѣлить общины своего района на три группы и каждую группу ревизовать по очереди въ теченіи указанныхъ трехъ лѣтъ. Требуемыя закономъ ревизіи этого рода не имѣютъ однако въ виду „подвергать полной ревизіи правильность указаній кадастровыхъ документовъ относительно личности владѣльцевъ или подлежащихъ платежу налога объектовъ“. Эти ревизіи заключаются лишь въ томъ, что землемѣръ, заблаговременно увѣдомивъ объ этомъ, является въ общину, приглашаетъ всѣхъ землевладѣльцевъ и, совмѣстно съ ними, просматриваетъ поземельно-владѣльческіе листы каждаго изъ нихъ, опрашивая не произошло-ли какого либо измѣненія въ положеніи каждаго земельнаго участка, обозначеннаго въ этихъ листахъ. Если при этомъ обнаружатся такія измѣненія, которыя требуютъ изслѣдованій на мѣстѣ, то такія изслѣдованія производятся землемѣромъ путемъ обхода и осмотра полей совмѣстно съ мэромъ общины, двумя выбранными изъ среды членовъ этой общины свѣдущими лицами и заинтересованными землевладѣльцами. Объ обнаружившихся измѣненіяхъ въ положеніи

---

[1]) *Gesetz* u. *Verordnung* §§ 39, 50—53.

земельныхъ участковъ составляются потомъ объявленія (Anmeldungsbogen) и общій протоколъ о результатахъ произведенной ревизіи. Къ приведеннымъ въ извѣстность измѣненіямъ примѣняется потомъ изложенный выше порядокъ отмѣтки ихъ въ кадастровыхъ документахъ и поземельной книгѣ [1]).

---

[1]) *Gesetz* и *Verordnung* § 24.

ГЛАВА XV.

Въ *Вюртемберіѣ*, какъ указано было выше, на основаніи закона 1821 г., былъ выполненъ провизорный поземельный кадастръ, который предполагалось потомъ, какъ только будетъ произведено участковое измѣреніе земель во всей странѣ, замѣнить „окончательнымъ“ кадастромъ. Однако, хотя это измѣреніе было совсѣмъ закончено къ 1850 г., къ выполненію окончательнаго кадастра долгое время не приступали. Фактъ этотъ объясняется вполнѣ удовлетворительнымъ финансовымъ положеніемъ государства въ то время и незначительными размѣрами поземельнаго налога. Къ тому же и вниманіе правительства было отвлечено другими болѣе важными задачами. Но недостатки провизорнаго кадастра, измѣненія, происшедшія съ того времени въ положеніи земельныхъ имуществъ, и многочисленныя жалобы на существующее обложеніе ихъ настоятельнаго требовали, по словамъ министерства финансовъ, выполненія новаго поземельнаго кадастра [1]). Кромѣ того, при участковомъ измѣреніи земель, пространство ихъ оказалось на 541.901 морг. больше противъ того, которое было положено въ основаніе провизорнаго кадастра, а это само

---

[1]) *Motive zu dem Gesetzesentwurf, betreffend die Besteuerung des Grundeigenthums, der Gefälle, Gebäude und Gewerbe vom 7 December 1868.* (Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten in den Jahren 1868 und 1870, I Beilagen-Band, стр. 143).

по себѣ уже должно было вести къ неравномѣрности обложенія земельныхъ имуществъ [1]). При изданіи закона 1821 г., предполагалось, что выполненный тогда кадастръ будетъ только лишь *провизорнымъ* въ виду того, что необходимы были указанія опыта относительно цѣлесообразности этой операціи. Теперь, говоритъ министерство, по истеченіи болѣе нежели 40 лѣтъ, имѣется достаточно данныхъ, чтобы судить о достоинствахъ и недостаткахъ этого кадастра. Порядокъ, введенный закономъ 1821 г., несомнѣнно представлялъ очень важныя преимущества сравнительно съ тѣмъ, который существовалъ до этого закона. Общность обложенія, уничтоженіе привилегій въ этомъ отношеніи, принятіе объектомъ обложенія трехъ источниковъ дохода—земель, строеній и промысловъ, наконецъ выполненіе кадастра для всѣхъ этихъ источниковъ соотвѣтственно особымъ условіямъ каждаго изъ нихъ,—все это было осуществлено, благодаря закону 1821 г. Но въ этомъ законѣ были и весьма важные недостатки. Прежде всего, индивидуальная раскладка налога предоставлена была самимъ общинамъ и производилась по ихъ мѣстнымъ правиламъ [2]); затѣмъ, приняты были одинаковыя для всей страны нормальныя цѣны земледѣльческихъ продуктовъ при вычисленіи валового дохода

---

[1]) Отношеніе между пространствомъ земель, обозначеннымъ въ кадастрѣ, и дѣйствительнымъ пространствомъ, опредѣленнымъ при измѣреніи ихъ, въ различныхъ округахъ было далеко не одинаково: оно колебалось между 1 : 1,02 и 1 : 1,32. *(Bericht der Steuerreform-Commission über den Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Besteuerung des Grundeigenthums, der Gefälle, Gebäude und Geberbe*; *Berichterstatter v. Riecke*; Verhandlungen der Württembergischen Kammer des Standesherren vom 1872—1873, II Beilagen-Band, стр. 572).

[2]) Благодаря этому терялась возможность сравненія размѣровъ обложенія земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны; такъ, напримѣръ, хотя въ однихъ округахъ лѣса были оцѣнены въ $44^1/_2$ fl., а въ другихъ только въ 1 крейц., тѣмъ не менѣе отсюда нельзя еще было прямо выводить заключенія, что въ послѣднихъ округахъ обложеніе лѣсовъ относительно болѣе низко, нежели въ первыхъ. *(Bericht v. Riecke*, l. c., стр. 572).

земель и установлены крайніе предѣлы—maximum и minimum издержекъ производства; наконецъ, общая сумма прямыхъ налоговъ распредѣлена была между указанными тремя источниками дохода въ извѣстной пропорціи, не соотвѣтствующей уже измѣнившимся условіямъ каждаго изъ нихъ [1])

Однако, по мнѣнію министерства финансовъ, при выполненіи новаго поземельнаго кадастра „дѣло должно идти не о томъ, чтобы *отказаться отъ прежнихъ основныхъ принциповъ*, а о томъ, чтобы развить ихъ дальше, соотвѣтственно условіямъ настоящаго времени, и устранить недостатки, обнаружившіеся въ частностяхъ.... Мы конечно не должны скрывать отъ себя, что *абсолютно правильный* кадастръ, т. е. такой кадастръ, благодаря которому можно было бы каждаго плательщика обложить въ *совершенно точномъ* соотвѣтствіи съ другими плательщиками, невозможенъ. Какъ бы ни были выполнены кадастры, они все-таки должны въ большей или меньшей степени опираться частью на показанія (Fassion), частью на оцѣнки (Schätzung); на нихъ будетъ сказываться вліяніе различій въ индивидуальныхъ взглядахъ оцѣнщиковъ; наконецъ, безконечное разнообразіе индивидуальныхъ отношеній при установленіи общихъ правилъ можетъ быть принято во вниманіе лишь въ ихъ *среднихъ* проявленіяхъ. Однако же, хотя идеалъ равномѣрнаго распредѣленія податного бремени и не можетъ быть достигнутъ вполнѣ, есть средства приблизиться къ нему больше, чѣмъ это было до сихъ поръ“ [2]).

---

[1]) *Motive zu dem Gesetzentwurf*, l. c., стр. 143—144. Съ этими соображеніями министерства финансовъ вполнѣ соглашалась и податная комиссія палаты депутатовъ. (См. *Bericht der Steuergesetzkommission über den Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Besteuerung des Grundeigenthums, der Gefälle, Gebäude und Gewerbe. Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten* von 1870 bis 1872. I Beilagen-Band, 2-e Abtheil., стр. 876—880, 926—930, и Beilagen A.—K., стр. 949—961).

[2]) *Motive*, l. c., стр. 148. — Auch hier ist das Ideal durch mathematisch exakte Fixirung des Reinertrags nicht erreichbar; wohl aber ist durch rationelle—nicht bloss formalistische—Anwendung sämmtlicher

„Отказываться при этомъ отъ примѣнявшихся до сихъ поръ *основаній* прямого обложенія было бы, говоритъ далѣе министерство, неблагоразумно, какъ потому, что эти основанія представляютъ собою не дѣло случая или прозвольныхъ предписаній, а результатъ постепеннаго, выполнявшагося въ теченіи столѣтій, развитія нашей на первыхъ порахъ скудной и неясной податной системы, такъ и потому, что ни одна изъ другихъ системъ не обладаетъ такими преимуществами, чтобы ее можно было безъ колебаній ввести у насъ". Если оставить въ сторонѣ податныя системы, рекомендованныя теоретиками или практиковавшіяся временно въ государствахъ очень просто организованныхъ, какъ, напримѣръ, единый общій подоходный или общій налогъ на потребленіе— то въ другихъ странахъ существуютъ такія системы, которыя или сходны съ принятой въ Вюртембергѣ, или не могутъ быть признаны достойными подражанія [1]). Къ числу послѣднихъ министерство относитъ обложеніе земель по ихъ цѣнности. „Относительно того, что дѣйствительный доходъ (Er-

---

sachgemässen Momente eine solche Annäherung an die Wahrheit möglich, dass die etwaigen Abweichungen von dieser sich auf die Gesammtrechnung menschlicher Unvollkommenheit setzen lassen. *(Bericht der Steuergesetzkommission* der Württembergischen Kammer der Abgeordneten, l. c., стр. 883).

[1]) Съ мнѣніемъ министерства финансовъ соглашались податныя комиссіи обѣихъ палатъ. Обѣ онѣ, вмѣстѣ съ министерствомъ, высказались противъ введенія общаго подоходнаго налога. По мнѣнію податной комиссіи палаты господъ: Aenderungen im Steuerwesen nur dann und insoweit vorgenommen werden sollen, wenn und soweit hiezu besonders dringende und zwingende Gründe vorliegen würden. *(Bericht v. Riecke*, l. c., стр. 575—576). По словамъ податной комиссіи палаты депутатовъ: bei uns in Württemberg sind die bisherigen Grundlagen für die directe Besteuerung kein Werk des Zufalls, sondern das Produkt eines geschichtlichen Entwicklungsprozesses, welcher uns den Weg zur Abhilfe seitheriger Gebrechen zeigen dürfte; das Aufgeben dieser elementaren Grundlagen wäre ein durch Nichts gebotener—unheitsvoller— Bruch mit der Vergangenheit. *(Bericht. d. S. K. d. W. K. d. Abgeordneten*, l. c., стр. 880).

trag), который доставляетъ или, при правильной обработкѣ, можетъ доставлять земельный участокъ, лучше выражаетъ его податную силу, нежели капитальная стоимость (Kapitalwerth), не можетъ быть никакого сомнѣнія. Налогъ представляетъ собою ничто иное, какъ только ежегодно повторяющійся платежъ въ пользу государства; онъ долженъ уплачиваться не изъ имущества (Grundstocksvermögen), а изъ дохода (Einkommen), который это имущество ежегодно доставляетъ своему владѣльцу. Капитальная цѣнность выражаетъ собою этотъ доходъ только косвенно, тогда какъ въ чистой выручкѣ (rein Ertrag) имущества онъ выражается прямо. Поэтому кадастръ, показывающій капитальную стоимость, только тогда можетъ представлять правильную основу для обложенія, когда эта стоимость выражаетъ способность доставлять доходъ (Ertragsfähigkeit). Но мѣстныя покупныя цѣны часто не выражаютъ этой способности, а потому и кадастръ, опирающійся преимущественно на такія цѣны, не даетъ никакого ручательства относительно равномѣрности обложенія каждаго отдѣльнаго плательщика. Притомъ же обыкновенно при выполненіи такого кадастра встрѣчается недостатокъ необходимаго числа сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель за одинъ и тотъ же періодъ времени, такъ что становится неизбѣжнымъ прибѣгать для дополненія къ установленію ихъ при посредствѣ трудныхъ и ненадежныхъ оцѣнокъ“. Во многихъ мѣстностяхъ такъ мало бываетъ сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель, что должно пройти много лѣтъ, пока въ продажу поступятъ зе́мли различныхъ видовъ культуръ и различныхъ степеней доходности. Много цѣнъ, вслѣдствіе различныхъ обстоятельствъ, при которыхъ онѣ состоялись, не могутъ служить цѣлямъ оцѣнки. При сдѣланномъ въ 1866 году сравненіи пробныхъ оцѣнокъ съ покупными цѣнами часто оказывалось, что земельные участки, которые по мнѣнію свѣдущихъ людей совершенно одинаковы по способности ихъ доставлять доходъ, продавались, смотря по спросу и предложенію земель въ данной мѣстности, по цѣнамъ, разнящимся другъ отъ друга болѣе, чѣмъ вдвое. „Поэтому мѣстныя цѣны, даже если брать среднія за продолжительный періодъ

времени, могутъ давать лишь очень ненадежную и требующую разнообразныхъ поправокъ основу для обложенія". Чтобы ослабить эту ненадежность, въ баденскомъ кадастрѣ принимались различныя мѣры, которыя доказываютъ только, что такая система „можетъ быть признана осуществимой лишь при посредствѣ многочисленныхъ, предоставленныхъ усмотрѣнію кадастроваго персонала, видоизмѣненій, а иногда даже при ней является необходимость въ непосредственныхъ вычисленіяхъ дохода" [1]).

Указавъ, затѣмъ, что въ Пруссіи былъ выполненъ кадастръ сходный съ тѣмъ, какой предполагается произвести въ Вюртембергѣ, министерство считаетъ необходимымъ высказать свои соображенія о возраженіяхъ, предъявляемыхъ по отношенію къ этому типу кадастра. Противники такого кадастра говорятъ, что помимо неравномѣрности, неизбѣжно возникающей вслѣдствіе значительнаго числа лицъ, занятыхъ его выполненіемъ, и ненадежности самихъ оцѣнокъ, такой кадастръ, хотя бы онъ былъ сначала и вполнѣ правиленъ, чрезъ очень короткое время перестанетъ удовлетворять своему назначенію, потому что постоянныя измѣненія въ культурахъ, путяхъ сообщенія и условіяхъ сбыта ведутъ къ измѣненіямъ въ отношеніяхъ доходности, установленныхъ между отдѣльными земельными участками и цѣлыми мѣстностями. Но первое возраженіе, по мнѣнію министерства, основательно лишь настолько, насколько оно вообще имѣетъ силу по отношенію ко всякому человѣческому дѣлу и даже ко всякой законодательной дѣятельности [2]). Второе же возраженіе доказываетъ только

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 148, 151—152.

[2]) Dieser Einfurf, сказано также въ докладѣ податной комиссіи палаты депутатовъ, trifft im Grunde nicht so fast das Prinzip der Reinertragsschätzung als die Unvollkommenheit der Menschen und die Veränderlichkeit der Dinge selbst. In diesem Sinne gilt er für alle Steuerprinzipe und Systeme. Ueberall, wo Schätzungen irgend welcher Art vorkommen, wird, wenn nicht dieselben Personen fungiren, in Folge der intellektuellen und moralischen Verschiedenheit der Handelnden, eine gewisse Ungleichheit im Einzelnen entstehen. (l. c., стр. 885—886).

то, что всякій кадастръ, вслѣдствіе естественныхъ измѣненій въ условіяхъ хозяйства и сбыта, съ теченіемъ времени старѣетъ, становится негоднымъ и долженъ быть подвергнутъ пересмотру. Такія измѣненія наступаютъ иногда въ очень скоромъ времени послѣ окончанія кадастра, но часто онѣ наступаютъ лишь по истеченіи довольно значительнаго періода времени, такъ что кадастръ долго сохраняетъ свое значеніе. Незначительныя измѣненія въ частностяхъ легко могутъ быть приняты во вниманіе при ежегодномъ исправленіи его. Къ этому надо прибавить еще, что хорошій кадастръ доставляетъ большія выгоды не только землевладѣльцамъ, которые, благодаря ему, получаютъ возможность легко опредѣлять свою податную обязанность, но также и для оборота—при отчужденіи, залогѣ и наслѣдованіи недвижимыхъ имуществъ. Сверхъ того, кадастръ земель по ихъ доходности даетъ драгоцѣнныя точки опоры для сужденія о производительныхъ силахъ страны и имѣетъ значеніе для различныхъ другихъ общественныхъ и частныхъ цѣлей [1]).

По изложеннымъ соображеніямъ, министерство предложило ландтагу проектъ закона о выполненіи новаго поземельнаго кадастра въ Вюртембергѣ. Послѣ продолжительнаго об-

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 152—153. — Докладъ податной комиссіи палаты господъ отвѣчаетъ еще и на другое болѣе общее возраженіе, приводимое противъ того типа поземельнаго налога, какой проектированъ правительствомъ. Это возраженіе состоитъ въ томъ, что при такомъ налогѣ остаются свободными отъ обложенія предпринимательская прибыль сельскаго хозяина, получаемая имъ отъ *всего* своего хозяйства, и затрачиваемый имъ при этомъ оборотный капиталъ. Но этотъ фактъ, по мнѣнію комиссіи, является прямымъ послѣдствіемъ принятаго способа опредѣленія чистаго дохода—не по хозяйствамъ, а *по отдѣльнымъ парцелламъ*. И пока этотъ принципъ обложенія удерживается, указанное послѣдствіе его можетъ компенсироваться (ausgeglichen werden) лишь введеніемъ дополнительнаго подоходнаго налога, которымъ имѣется въ виду привлечь къ обложенію весь доходъ отдѣльныхъ хозяйствующихъ лицъ. (*Bericht von Riecke*, l. c., стр. 574).

сужденія его въ палатахъ ландтага, онъ былъ принятъ и изданъ подъ именемъ закона 28 апрѣля 1873 года [1]).

Выполненіе поземельнаго кадастра по этому закону должно было производиться отдѣльно для сельско-хозяйственныхъ земель и отдѣльно для земель, занятыхъ лѣсами. Общее руководство выполненіемъ кадастра для тѣхъ и другихъ земель возложено было на *кадастровую комиссію* (*Katastercommission*), [2]) подчиненную министерству финансовъ, которая по окончаніи када-

---

[1]) *Gesetz, betreffend die Grund - Gebäude - und Gewerbesteuer vom 28 April 1873.*

[2]) *Gesetz vom 28 Apr. 1873*, art. 5. Въ интересахъ цѣлесообразнаго и скораго выполненія кадастровыхъ работъ министерство финансовъ признавало безусловно необходимымъ учрежденіе особаго органа для руководства этими работами. Существуетъ мнѣніе, сказано въ мотивахъ къ законопроекту, что это дѣло можно было бы возложить на главное податное управленіе, усиливъ ради этого составъ его. Но, по мнѣнію министерства, податное управленіе и безъ того уже обременено своими текущими обязанностями. Кромѣ того оно и теперь состоитъ изъ значительнаго числа лицъ. Ради выполненія кадастра въ составъ его пришлось бы включить много новыхъ членовъ изъ лицъ, свѣдущихъ въ этомъ дѣлѣ и имѣющихъ техническую подготовку. Вслѣдствіе многочисленности состава, такая комиссія не была бы способна къ дѣятельности, требующей извѣстной быстроты дѣйствія. Нельзя также, во избѣжаніе указанныхъ неудобствъ, поручить выполненіе кадастра нѣсколькимъ коллегіямъ, изъ которыхъ каждая вѣдала бы одну какую либо сторону дѣла, потому что въ такомъ случаѣ между этими коллегіями постояннаго возникали бы колизіи, и было бы очень трудно добиться отъ нихъ однообразнаго образа дѣйствій. Поэтому министерство признало болѣе цѣлесообразнымъ поручить общее руководство выполненіемъ всѣхъ трехъ кадастровъ (земельныхъ имуществъ, строеній и промысловъ) одному самостоятельному и спеціально для этой цѣли назначенному учрежденію. (*Motive*, l. c., стр. 160—161). Въ интересахъ единства въ руководствѣ и одинообразія въ выполненіи оцѣночныхъ работъ необходимо, чтобы центральная комиссія имѣла по возможности простую и подвижную организацію. (*Bericht d. S. K. d. K. d. Abgeordneten*, l. c., стр. 902—903).

стра была распущена и функціи ея перешли къ общему податному управленію (Steuercollegium), на которое возложены были и заботы о дальнѣйшемъ поддержаніи кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью Вся страна для выполненія кадастра подраздѣлялась на оцѣночные участки (Schätzungsbezirke oder Steuerdistrikte), которыми обыкновенно были отдѣльныя общины. Выполненіе податной оцѣнки земель въ такихъ участкахъ производилось *окружными оцѣночными комиссіями* (*Bezirks-Schätzungscommission*), состоящими, подъ предсѣдательствомъ назначеннаго кадастровою комиссіею податного комиссара (Steuercommissär), изъ четырехъ присяжныхъ оцѣнщиковъ. Изъ этихъ оцѣнщиковъ два—окружные оцѣнщики (Bezirksschätzer)—назначались кадастровою комиссіей и могли быть взяты не изъ мѣстныхъ жителей, одинъ—изъ сосѣдней общины (Nachbarschätzer) выбирался податнымъ комиссаромъ изъ 12 свѣдущихъ людей, избираемыхъ уѣзднымъ собраніемъ (Amtsversammlung), и одинъ—мѣстный оцѣнщикъ (Ortsschätzer) — избирался общиннымъ совѣтомъ данной общины изъ числа знающихъ дѣло членовъ ея. Ко всѣмъ этимъ членамъ избирались въ томъ же числѣ кандидаты. Оцѣночныя комиссіи могли приглашать и другихъ свѣдущихъ людей съ правомъ совѣщательнаго голоса. Для оцѣнки лѣсовъ образованы были особыя окружныя оцѣночныя комиссіи (*Local-Schatzungskommissionen*), состоявшія изъ трехъ членовъ, которые должны быть достаточно знакомы съ лѣснымъ хозяйствомъ; два изъ нихъ назначались кадастровою комиссіей, а третій—уѣзднымъ собраніемъ. Назначеніе особыхъ мѣстныхъ комиссій въ этомъ случаѣ мотивировалось особымъ характеромъ лѣсного хозяйства и обширностью самой операціи оцѣнки. По общему правилу, для каждой изъ оцѣночныхъ комиссій назначался и особый податной комиссаръ, но, смотря по обстоятельствамъ, одинъ комиссаръ могъ быть назначенъ и для нѣсколькихъ комиссій. Указанный выше составъ этихъ комиссій мотивировался тѣмъ соображеніемъ, что для надлежащаго выполненія кадастровыхъ оцѣнокъ столько же необходимы спеціальныя познанія въ сельскомъ и лѣсномъ хозяйствѣ,

сколько и знаніе мѣстныхъ условій. Первому требованію должны были удовлетворять окружные оцѣнщики, второму— оцѣнщики, выбираемые изъ среды членовъ оцѣниваемой и сосѣдней съ нею общины. Сравнительно съ закономъ 1821 года, новый законъ усиливаетъ значеніе перваго элемента, такъ какъ опытъ показалъ, что при прежнемъ составѣ комиссій мѣстные взгляды имѣли слишкомъ большое вліяніе на оцѣнки и вредили ихъ равномѣрности [1]).

---

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 7, 67. *Motive*, l. c., стр. 161—162, 187. „Для выполненія кадастровыхъ работъ, сказано между прочимъ въ мотивахъ къ законопроекту, необходимы различные органы, смотря по предмету этихъ работъ. Эти работы двоякаго рода: частью административнаго, частью техническаго характера. Первыя состоятъ въ составленіи списковъ, въ выполненіи различныхъ вычисленій и въ надзорѣ за соблюденіемъ предписанныхъ закономъ правилъ; вторыя—во всемъ, что касается собственно оцѣнокъ. Для первыхъ правительство назначаетъ *чиновниковъ*, для вторыхъ—необходимы *свѣдущіе люди*, выборъ которыхъ представляетъ особую важность, потому что обыкновенно ихъ взгляды имѣютъ рѣшающее значеніе для высоты податныхъ оцѣнокъ. Такъ какъ при этомъ интересы отдѣльныхъ плательщиковъ или общинъ могутъ впадать въ противорѣчіе съ интересами всей совокупности гражданъ, то было бы лучше всего, если бы оцѣнки можно было произвести во всей странѣ при посредствѣ безпартійныхъ, назначенныхъ правительствомъ, свѣдущихъ людей. Однако это невозможно, частью потому что очень трудно найти необходимое число вполнѣ созрѣвшихъ для такой задачи людей, частью потому что въ этихъ случаяхъ приходится принимать во вниманіе такъ много мѣстныхъ условій, что нельзя обойтись безъ содѣйствія мѣстныхъ людей. Въ виду этого представляется умѣстнымъ, чтобы, на ряду съ спеціалистами, назначенными правительствомъ, были допущены къ участію въ оцѣночныхъ комиссіяхъ также и общины и другіе органы мѣстнаго самоуправленія, конечно съ соблюденіемъ необходимой осторожности,—чтобы это участіе не влекло за собою односторонняго благопріятствованія отдѣльныхъ мѣстностей и округовъ“ (*Ibd*, стр. 161). — Замѣчаемое въ дѣйствительности стремленіе мѣстныхъ людей проводить при выполненіи оцѣнокъ специфическую точку зрѣнія мѣстныхъ интересовъ объясняется, говоритъ докладъ податной комиссіи палаты депутатовъ,

Кромѣ указанныхъ лицъ, для выполненія податной оцѣнки земель учрежденъ былъ особый институтъ *областныхъ оцѣнщиковъ* (*Landesschatzer*), соотвѣтствовавшихъ прежнимъ окружнымъ податнымъ комиссарамъ (Kreissteuer-Kommissäre). Эти послѣдніе назначались большею частью изъ чиновниковъ, новые же оцѣнщики должны были назначаться министромъ финансовъ изъ среды лицъ, занимавшихся сельскимъ и лѣснымъ хозяйствомъ. Для оцѣнки сельско-хозяйственныхъ земель такихъ оцѣнщиковъ назначено было сначала 5, а потомъ 6; а для оцѣнки лѣсовъ — сначала 3, а потомъ 5. Функціи

свойствами человѣческой природы. Въ этихъ случаяхъ не слѣдуетъ предполагать непремѣнно злого умысла. Мѣстные оцѣнщики часто совершенно безсознательно находятся подъ вліяніемъ мѣстныхъ взглядовъ и въ извѣстной степени подъ давленіемъ общей совокупности всѣхъ плательщиковъ; оцѣнщики же, взятые изъ сосѣднихъ общинъ, помимо прочихъ соображеній, нерѣдко въ оцѣнкѣ одной общины видятъ какъ бы предрѣшеніе (Prejudiz) оцѣнки другой. Поучительный примѣръ въ этомъ отношеніи даетъ практика выполненія оцѣнокъ по закону 1821 года, когда въ составѣ оцѣночныхъ комиссій преобладали мѣстные элементы: оцѣнки нѣкоторыхъ общинъ произведены были несоразмѣрно низко. „Эти мѣстные взгляды и мѣстныя эгоистическія стремленія получали тѣмъ бо́льшее осуществленіе, чѣмъ способнѣе были представители извѣстныхъ мѣстностей; поэтому вовсе не было дѣломъ одного только случая, что произведенныя въ то время оцѣнки оказались относительно наиболѣе низкими именно въ тѣхъ округахъ, которые въ культурномъ отношеніи стояли наиболѣе высоко“. Но, съ другой стороны, во избѣжаніе чрезмѣрнаго проявленія чисто фискальныхъ тенденцій при выполненіи оцѣночныхъ работъ, требующихъ полной объективности со стороны оцѣнщиковъ, комиссія указывала и на то, что оцѣнщики не должны набираться исключительно изъ среды чиновниковъ. (*Bericht*, l. c., стр. 903—904).—Дѣла рѣшаются въ комиссіяхъ по абсолютному большинству голосовъ; при равномъ числѣ голосовъ рѣшаетъ предсѣдатель. Если въ комиссіи обнаружится нѣсколько мнѣній, то принятою оцѣнкой считается та сумма, за которую въ послѣдовательномъ голосованіи этихъ мнѣній выскажется большинство. Какой нибудь механическій способъ выведенія рѣшеній комиссій (напримѣръ, принятіе средней оцѣнки, выведенной изъ двухъ крайнихъ) признается министерствомъ неумѣстнымъ. (*Ibd.*, стр. 162).

этихъ оцѣнщиковъ видны будутъ изъ послѣдующаго изложенія кадастровыхъ работъ; здѣсь же достаточно упомянуть, что цѣль ихъ назначенія и главная задача ихъ дѣятельности заключались въ обезпеченіи однообразнаго повсюду выполненія оцѣночныхъ работъ и установленіи такимъ образомъ равномѣрности оцѣнокъ во всей странѣ. Въ институтѣ этихъ оцѣнщиковъ правительство видѣло главную гарантію однообразнаго выполненія оцѣночныхъ работъ во всей странѣ [1]).

Поземельному налогу подлежатъ всѣ способные приносить доходъ земельные участки и лѣса. Повинности, лежащія на тѣхъ и другихъ, также подлежатъ обложенію налогомъ, который должны платить лица, пользующіяся этими повинностями. Исключенія отъ платежа поземельнаго налога—обычныя во всѣхъ законахъ, регулирующихъ этотъ налогъ. Такъ, напримѣръ, освобождены отъ платежа налога зе́мли, принадлежащія коронѣ и государству, зе́мли, служащія разнаго рода общественнымъ цѣлямъ, совершенно безплодныя зе́мли и т. п. Плательщикомъ поземельнаго налога является лицо, значащееся въ публичныхъ книгахъ и актахъ собственникомъ подлежащихъ налогу земель [2]).

Какъ упомянуто было выше, для выполненія податной оцѣнки земель вся страна была подраздѣлена на оцѣночные округа или податные участки (*Schatzungsbezirke oder Steuerdistrikte*), которыми, по общему правилу являлись отдѣльныя общины (Markungen). Выполненіе кадастра производилось для каждой общины отдѣльно [3]).

---

[1]) *Gesetz v. 28 Apr. 1873*, art. 6 и 67. *Motive*, l. c., стр. 161. — Функція прежнихъ окружныхъ комиссаровъ и введенныхъ новымъ закономъ областныхъ оцѣнщиковъ существенно отличаются другъ отъ друга. Задача первыхъ состояла только въ повѣркѣ оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ округахъ; задача же вторыхъ заключается въ томъ, чтобы „въ произведенныхъ ими образцовыхъ оцѣнкахъ дать неизбѣжно необходимыя основы для индивидуальныхъ оцѣнокъ“. (*Bericht d. S. K. d. K. d. Abgeordneten*, l. c., стр. 903).

[2]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 1—3.

[3]) *Ibd. art* 4.

Выполненію оцѣнокъ предшествовали собраніе необходимыхъ матеріаловъ и указанныя въ законѣ предварительныя работы. Общинныя власти, на счетъ самихъ общинъ, должны были доставить свѣдѣнія о пространствѣ территоріи общины, пространствѣ земель, занятыхъ въ предѣлахъ этой территоріи отдѣльными видами культуръ и классами, на которые подраздѣлялись зе́мли каждаго вида культуры, затѣмъ—свѣдѣнія о дѣленіи территоріи общины на части, заключающія въ себѣ болѣе или менѣе однородныя зе́мли (Gewannen), свѣдѣнія о цѣнахъ и арендныхъ платахъ на зе́мли, о повинностяхъ, лежащихъ на нихъ, и т. п. Всѣ эти свѣдѣнія, по мнѣнію составителей закона, легче и удобнѣе собрать общинному начальству. Свѣдѣнія о пространствѣ территоріи общины и отдѣльныхъ земельныхъ участковъ и о собственникахъ, которымъ они принадлежатъ, заимствовались изъ документовъ, составленныхъ при выполненіи участковаго измѣренія земель (Primärkataster) [1]), и изъ поземельныхъ книгъ. Въ тѣхъ общинахъ, гдѣ классификація земель не производилась, или гдѣ существующая въ нихъ классификація не отвѣчала постановленіямъ настоящаго закона, она должна быть произведена заново. Расходы по собиранію указанныхъ выше свѣдѣній и производству классификаціи земель возлагались на счетъ самихъ общинъ на томъ основаніи, что оцѣнка земель необходима также и для ихъ собственныхъ нуждъ. Описаніе произведенной общинными властями классификаціи земель должно было, въ теченіи двухъ недѣль, находиться въ общинномъ управленіи для ознакомленія съ нею заинтересованныхъ лицъ. Эти послѣднія имѣли право подавать съ своей стороны возраженія противъ произведенныхъ общинными властями работъ въ соотвѣтствующія окружныя комиссіи [2]).

Такимъ образомъ, классификація земель въ общинахъ и распредѣленіе отдѣльныхъ земельныхъ участковъ по устано-

---

[1]) См. выше стр. 260—261.

[2]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 17—18, 50. *Motive*, l.c., стр. 184—185.

влепнымъ классамъ возложены были закономъ 1873 года на общинныя власти и производились на счетъ самихъ общинъ. Работы общинныхъ властей по этому предмету повѣрялись потомъ окружными комиссіями, а принятіе того или другого числа классовъ для земель каждаго вида культуры въ каждой общинѣ окончательно утверждалось кадастровою комиссіей. Такой порядокъ мотивировался тѣмъ, что въ большинствѣ общинъ классификація земель была уже произведена раньше при оцѣнкѣ ихъ для составленія поземельныхъ книгъ и ради раскладки своихъ мѣстныхъ налоговъ. По словамъ министерства финансовъ, самими оцѣнками нельзя конечно воспользоваться для предстоящаго кадастра, потому что эти оцѣнки, будучи чисто мѣстными, не удовлетворяли требованіямъ относительной равномѣрности и не соотвѣтствовали дѣйствительному доходу земель. Но нѣтъ никакихъ основаній для того, чтобы не воспользоваться для кадастра произведенной ради этихъ оцѣнокъ классификаціей земель въ общинахъ, особенно если эта классификація будетъ провѣрена и, въ случаѣ надобности, исправлена. Изъ того факта, что противъ принятыхъ въ общинахъ классификацій земель не заявлялось жалобъ, и при выполненіи пробныхъ оцѣнокъ не встрѣчалось въ этомъ отношеніи значительныхъ затрудненій, можно вывести заключеніе, что эти классификаціи отвѣчаютъ требованіямъ относительной равномѣрности оцѣнокъ въ предѣлахъ *каждой* общины, даже если бы установленные для отдѣльныхъ классовъ податные доходы и не годились для предстоящей оцѣнки земель ради обложенія ихъ государственнымъ поземельнымъ налогомъ (für die Landessteuer-Schätzung). Поэтому не только можно, но, въ интересахъ упрощенія дѣла и сбереженій въ расходахъ, даже должно насколько возможно больше воспользоваться произведенной раньше въ общинахъ классификаціей земель для предстоящихъ кадастровыхъ работъ [1]).

Послѣ того, какъ общинныя власти доставятъ требуемыя отъ нихъ свѣдѣнія или произведутъ указанныя выше работы

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 165.

по установленію классификаціи земель и распредѣленію земельныхъ участковъ по установленнымъ классамъ, начинается податная оцѣнка земель въ общинахъ. Операція эта выполнялась окружными оцѣночными комиссіями и состояла въ слѣдующихъ работахъ: 1) повѣркѣ и, въ случаѣ надобности, исправленіи классификаціи земель, произведенной въ каждой общинѣ, а также разборѣ жалобъ, поданныхъ заинтересованными лицами по поводу этихъ работъ; и 2)—составленіи классификаціоннаго или оцѣночнаго тарифа, т. е. опредѣленіи податного дохода (Steueranschlag) для одного моргена и гектара земли каждаго класса и вида культуры въ каждой общинѣ [1]).

Ради обезпеченія возможно большаго однообразія въ выполненіи податной оцѣнки земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны различными оцѣночными комиссіями, законъ предписываетъ, чтобы сначала всѣми областными оцѣнщиками (*Landesschatzer*) совмѣстно были произведены *образцовыя оцѣнки* (*Musterschatzungen*) которыя должны были служить впослѣдствіи образцами для окружныхъ оцѣночныхъ комиссій при выполненіи ими оцѣнокъ во всѣхъ остальныхъ общинахъ [2]). Съ этою цѣлью къ участію въ этихъ оцѣнкахъ признано бы-

---

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 18, 52. — Составленіе оцѣночныхъ тарифовъ по разсчету на моргенъ и гектаръ объясняется тѣмъ, что въ то время недавно (въ 1868 году) была введена въ Вюртембергѣ новая децимальная система и опасались, что населеніе, быть можетъ, еще не вполнѣ освоилось съ этою системою. Поэтому въ тѣхъ случаяхъ, когда въ работахъ по оцѣнкѣ земель участвовали оцѣнщики, взятые изъ среды плательщиковъ, признавалось цѣлесообразнымъ производить всѣ разсчеты также и по старой мѣрѣ—на моргены (0.315 ha.). (*Riecke* Die direckten Steuern vom Ertrag und vom Einkommen in Württemberg, въ *Württembergische Jahrbücher für Statistik und Landeskunde, herausg. von den k. stistisch-topographischen Bureau*, 1879, B. I, H. I, стр. 105).

[2]) Предсѣдательство въ комиссіи областныхъ оцѣнщиковъ предполагалось возложить на одного изъ высшихъ чиновъ администраціи. (*Motive* l. c. стр. 185).

ло полезнымъ привлекать попеременно податныхъ комиссаровъ и членовъ соотвѣтствующихъ окружныхъ оцѣночныхъ комиссій, но только безъ права голоса; на этихъ приглашенныхъ лицъ возлагалось также и веденіе протоколовъ выполненія образцовыхъ оцѣнокъ. Для выполненія образцовыхъ оцѣнокъ комиссія областныхъ оцѣнщиковъ должна была раздѣлить всю страну на *главные оцѣночные округа* (*Hauptschätzungsbezirke*), которые заключали бы въ себѣ мѣстности, одинаковыя по ихъ почвеннымъ (geognostischen) условіямъ, высотѣ подъ уровнемъ моря, положенію (Lage) земель и способамъ веденія хозяйства, наконецъ, по условіямъ населенности и оборота. Дѣленіе страны на округа утверждалось кадастровою коммиссіей. При обсужденіи проекта этого закона въ палатѣ депутатовъ, податная комиссія этой палаты высказалась за возможное увеличеніе числа такихъ округовъ, причемъ выразила еще желаніе, чтобы по отношенію къ каждому изъ этихъ округовъ податнымъ комиссаромъ или областнымъ оцѣнщикомъ составлялось точное описаніе, по возможности полно обнимающее собою всѣ тѣ условія, какія вліяютъ на доходность земельныхъ имуществъ въ немъ. Такія описанія служили бы гарантіей, что округа установлены были вполнѣ правильно и что всѣ условія каждаго округа подвергнуты были со стороны областныхъ оцѣнщиковъ обстоятельному изслѣдованію. Кромѣ этого, эти описанія давали бы соотвѣтствующія точки опоры при разрѣшеніи поданныхъ жалобъ и заключали бы въ себѣ на будущее время весьма цѣнный матеріалъ для другихъ какихъ либо цѣлей [1]).

Въ каждомъ главномъ оцѣночномъ округѣ комиссія должна была выбрать одну типическую общину, въ которой находились бы всѣ встрѣчающіеся въ округѣ роды земель и въ которой вообще представлены были бы всѣ указанныя выше характерныя особенности даннаго округа. Если одной общины

---

[1]) *Bericht d. S. K. d. K. d. Abgeordneten*, *l. c.*, стр. 947. Gesetz vom 28 Apr. 1873, art. 51, 53.

оказывалось для этой цѣли недостаточно, то должно быть взято нѣсколько общинъ. Въ выбранныхъ общинахъ комиссія областныхъ оцѣнщиковъ должна произвести всѣ работы, входящія въ составъ податной оцѣнки земель [1]). Прежде всего

---

[1]) *Gesetz vom* 28 Apr. 1873, art. 54. — Вслѣдствіе того, что об разцовыя оцѣнки выполняются во всей странѣ однѣми и тѣми же лицами, устраняется различіе въ пріемахъ опредѣленія валового дохода и издержекъ производства, устанавливается правильное и относительно одинаковое отношеніе послѣднихъ къ первому, наконецъ, получается гарантія, что при предстоящей оцѣнкѣ будетъ осуществлено главное требованіе—установленіе если не абсолютной, то хотя бы относительной равномѣрности оцѣнокъ и не только по отношенію къ различнымъ видамъ культуръ въ предѣлахъ одного и того же округа, но и по различнымъ округамъ. При прежнемъ кадастрѣ эту цѣль пытались достигнуть тѣмъ, что въ каждомъ округѣ (Oberamtsbezirk) по крайней мѣрѣ въ одной общинѣ всѣ оцѣночные акты выполнялись особымъ комиссаромъ (Kreis-Steuercommissar) совмѣстно съ окружнымъ комиссаромъ, и затѣмъ всѣ остальныя работы, послѣ повѣрки ихъ комиссаромъ, представлялись на обсужденіе въ губернскія и окружныя собранія (Amts - und Bezirks - Versammlungen). На дѣлѣ оказалось, что тогда какъ первыя комиссіи находили, что въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ общинахъ округа, достигнута была относительная равномѣрность, у вторыхъ—часто замѣчалось явное стремленіе преслѣдовать мѣстные интересы на счетъ общихъ. Такъ какъ при этомъ нельзя было измѣнять отдѣльныхъ статей въ произведенныхъ оцѣнкахъ, то приходилось обыкновенно среднюю оцѣнку округовъ, смотря по обстоятельствамъ, просто повышать или понижать на извѣстный процентъ. Въ виду этого представляется болѣе цѣлесообразнымъ отмѣнить прежній порядокъ повѣрки произведенныхъ оцѣнокъ указанными собраніями и, вмѣсто этого, обратить большее вниманіе на образцовыя оцѣнки, внести въ нихъ больше единства и такимъ образомъ сдѣлать ихъ пригодными служить матеріальной основою и указывать опредѣленныя рамки для оцѣночныхъ работъ во всѣхъ остальныхъ мѣстностяхъ страны. Чрезъ это, конечно, увеличится время, которое придется затратить на выполненіе кадастра, такъ какъ выполненіе его будетъ начато лишь по окончаніи образцовыхъ оцѣнокъ; но эта невыгода перевѣшивается указанными выше результатами, тѣмъ болѣе, что дѣло идетъ о налогѣ, занимающемъ, по размѣру доставляемаго имъ поступленія, первое мѣсто среди прямыхъ налоговъ. (*Motive*, l. c., стр. 184—185).

она должна произвести осмотръ общины, чтобы составить себѣ представленіе о способахъ веденія хозяйства въ ней и производительности земель ея, а также привести въ извѣстность принятый въ ней сѣвооборотъ, главные виды озимыхъ и яровыхъ хлѣбовъ, цѣны земледѣльческихъ продуктовъ и рабочихъ рукъ и т. п.; затѣмъ она должна провѣрить и, въ случаѣ надобности, исправить произведенныя общинными властями работы—классификацію земель, распредѣленіе земельныхъ участковъ по классамъ, и потомъ разобрать жалобы, поступившія на эти работы [1]).

Классификація земель въ общинахъ должна удовлетворять указаннымъ въ законѣ требованіямъ. *Виды культуръ* могутъ быть приняты слѣдующіе: пахотныя зе́мли, луга, виноградники, сады, пахотныя земли или луга, засаженные фруктовыми деревьями, хмѣльники и пастбища [2]). Зе́мли каждаго вида культуры должны быть распредѣлены по классамъ соотвѣтственно размѣрамъ чистаго дохода, доставляемаго ими [3]). Для каждаго вида культуры классы должны установляться отдѣльно. Число классовъ закономъ не ограничено. Отсутствіе такого ограниченія, принятаго въ кадастрахъ другихъ странъ, мотивировано было министерствомъ слѣдующими соображеніями. По его словамъ, нельзя конечно отрицать, что ограниченіе числа классовъ предѣлами необходимости имѣетъ весьма важное значеніе для самой оцѣнки земель, потому что при слишкомъ большомъ числѣ классовъ не только подвергается опасности матеріальная правильность оцѣнокъ, но значительно увеличиваются время и расходы на вычисленіе доходности земель и, вслѣдствіе этого, на выполненіе кадастра. Однако, не смотря на это, признано было болѣе цѣлесообразнымъ не установлять напередъ въ законѣ опредѣленнаго числа классовъ, потому что въ Вюртембергѣ очень часто въ одной и той же

---

[1]) *Gesetz vom 28 April 1883*, art. 52.

[2]) Оцѣнка лѣсовъ, какъ упомянуто было выше, производилась отдѣльно отъ оцѣнки земель, служащихъ цѣлямъ сельскаго хозяйства.

[3]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 18—19.

общинѣ встрѣчаются не только различнаго рода зе́мли, но и различныя климатическія и хозяйственныя условія. Запрошенные по этому вопросу свѣдущіе люди всѣ единогласно высказались въ томъ смыслѣ, что установленіе напередъ въ законѣ опредѣленнаго числа классовъ не можетъ быть допущено, и что они не отважились бы указать число классовъ, подходящее для всей страны. Кромѣ того, если бы въ законѣ установлено было подобное ограниченіе, то иногда невозможно было бы воспользоваться общинными классификаціями, такъ какъ общины вырабатывали ихъ при прежнихъ правилахъ, когда на этотъ счетъ не было никакихъ ограниченій въ законѣ. Наконецъ, законъ требуетъ, чтобы принятое для каждой общины число классовъ по каждому виду культуры земель было представлено на утвержденіе кадастровой комиссіи. Поэтому въ тѣхъ случаяхъ, когда въ какой либо общинѣ будетъ принято безъ уважительныхъ причинъ слишкомъ большое число классовъ, коммиссія можетъ ограничить его предѣлами необходимости [1]).

При установленіи классовъ для каждой общины, первый классъ составляется изъ самихъ лучшихъ участковъ даннаго вида культуры; остальные же должны быть распредѣлены по слѣдующимъ классамъ такимъ образомъ, чтобы участки, отнесенные къ одному и тому же классу, доставляли, считая на моргенъ, одинаковый чистый доходъ [2]). Важное отличіе нова-

---

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873,* art. 18—20. *Motive,* l. c., стр. 167. Такъ же и *Bericht d. S. K. d. K. der Abgeordneten,* l. c., стр. 938.

[2]) Этотъ порядокъ установленія классовъ отличается отъ порядка, практиковавшагося прежде. Отличіе это заключается прежде всего въ томъ, что при прежнемъ кадастрѣ (1821 г.) счетъ классовъ начинался снизу и номеромъ первымъ обозначался самый худшій разрядъ участковъ; по новому же закону принимается обратный порядокъ, такъ какъ такой счетъ больше отвѣчаетъ общепринятому порядку, по которому № 1-мъ обозначаются лучшіе участки земель. Такое обозначеніе классовъ, по замѣчанію министерства, нисколько однако не связываетъ комиссію въ ея работахъ по оцѣнкѣ земель: она можетъ начи-

го порядка заключается въ томъ, что прежде для установленія классовъ земель „рѣшающее значеніе принадлежало исключительно качеству почвы и обусловливаемой имъ урожайности (валовому доходу) ихъ безъ вниманія къ издержкамъ обработки“, по новому же закону основаніемъ для установленія классовъ служитъ чистый доходъ, и участки, которые доставляютъ, считая на моргенъ, приблизительно одинаковый чистый доходъ, должны зачисляться въ одинъ и тотъ же классъ, хотя бы они и не были одинаковы по качеству ихъ почвы, положенію, отдаленности и т. п. Прежній методъ классификаціи земель былъ „конечно раціональнѣе и его не трудно было примѣнять при пообщинной оцѣнкѣ земель по нормамъ провизорнаго кадастра“. Но когда приходится на основаніи оцѣнки опредѣлять податную обязанность каждой парцеллы, то примѣненіе такого метода потребовало бы предварительнаго точнаго изслѣдованія качествъ почвы и урожайности (Ertragsfähigkeit) почти каждаго земельнаго участка въ отдѣльности. Вслѣдствіе этого не только значительно увеличились бы время и расходы по податной оцѣнкѣ земель, но стало бы невозможнымъ пользоваться для этой цѣли существующей уже въ большинствѣ общинъ классификаціей земель. Какъ показываютъ произведенныя изслѣдованія, при этихъ классификаціяхъ заносились въ одинъ и тотъ же классъ участки земли неодинаковой степени плодородія почвы, неодинаковаго положенія и т. п. Мѣстныя власти, вполнѣ точно знающія цѣнность и доходность своихъ земель, исходили въ этомъ случаѣ изъ того положенія, что лучшее, сравнительно съ среднимъ, качество почвы одного участка уравновѣшивается или невыгоднымъ его положеніемъ, или большею трудностью его обработки, а худшее качество почвы другого участка возмѣщается выгодами его положенія, легкостью его обработки и т. п. Устраненіе классификацій земель, произведенныхъ для мѣстныхъ кадастровъ, повело бы не толь-

---

нать свою работу съ какихъ угодно участковъ—лучшихъ или худшихъ. (*Motive*, l. c., стр. 166).

ко къ увеличенію расходовъ и времени, которые пришлось бы затратить на выполненіе новаго кадастра, но потребовало бы отъ оцѣночныхъ комиссій выработки новой классификаціи земель для предстоящей оцѣнки ихъ. А это могло бы повредить „матеріальной правильности оцѣнокъ“, потому что оцѣночныя комиссіи лишь въ малой части состоятъ изъ мѣстныхъ людей и могутъ посвящать для каждой мѣстности лишь немного времени, вслѣдствіе чего онѣ легко могли бы дѣлать ошибки при опредѣленіи качествъ почвы, благодаря, напримѣръ одному тому, что передъ тѣмъ долго стояла сырая или сухая погода. Между тѣмъ, для мѣстныхъ людей такія ошибки невозможны, потому что мѣстные люди имѣютъ возможность видѣть свои зе́мли при всякой погодѣ и въ разное время года. Пользованіе ихъ точнымъ знаніемъ условій цѣнности и доходности полей въ ихъ общинѣ для дѣленія земель на классы представляется совершенно безопаснымъ для правильности результатовъ оцѣнки въ ея цѣломъ, потому что этими мѣстными классификаціями нисколько не предрѣшаются размѣры установляемыхъ доходовъ и податная оцѣнка земель общины. Напротивъ, такой порядокъ скорѣе можетъ даже содѣйствовать довѣрію со стороны заинтересованныхъ лицъ къ правильности оцѣнокъ, такъ какъ такимъ образомъ при выполненіи кадастра будутъ приняты, насколько это возможно, ихъ мнѣнія о взаимномъ соотношеніи доходности земель въ ихъ общинахъ —Далѣе, законъ требуетъ, чтобы временное возвышеніе или пониженіе доходности какихъ либо земельныхъ участковъ, обусловленное особой рачительностью или нерадѣніемъ ихъ хозяевъ, не принималось во вниманіе при установленіи классовъ. По объясненію министерства финансовъ, податная оцѣнка земель требуетъ очень значительнаго времени и расходовъ; поэтому она должна служить основаніемъ для ихъ обложенія въ теченіи многихъ лѣтъ. Вслѣдствіе этого, при ея выполненіи не слѣдуетъ обращать какого либо вниманія на личность владѣльца земли и она должна быть вполнѣ объективною. Поэтому и при классификаціи земель точно также не слѣдуетъ принимать во вниманіе временныхъ измѣненій доходности

ихъ, обязанныхъ своимъ происхожденіемъ личности землевладѣльца [1]).

Послѣ повѣрки классификаціи земель, комиссія областныхъ оцѣнщиковъ должна составить для оцѣниваемой общины классификаціонный или оцѣночный тарифъ, т. е. опредѣлить размѣры *податного дохода* (*Steueranschlag*) для одного моргена и гектара земли каждаго класса и каждаго вида культуры. „Податной доходъ долженъ равняться годичному чистому доходу земельныхъ участковъ, опредѣленному путемъ оцѣнки средняго валоваго дохода и вычета изъ этого послѣдняго необходимыхъ издержекъ обработки земли“ [2]). Такой чистый доходъ опредѣляется для каждаго класса земель отдѣльно слѣдующимъ порядкомъ. Сначала для земель каждаго вида культуры и класса опредѣляется въ натурѣ, по разсчету на одинъ моргенъ, валовой доходъ, доставляемый ими въ годы обычнаго урожая, и переводится на деньги по установленнымъ цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ. Потомъ высчитываются затраты, необходимыя для полученія такого валового дохода. Наконецъ, путемъ вычета затратъ изъ валового дохода, опредѣляется чистый доходъ [3]). Спеціальныя вычисленія чистаго дохода производятся не для всѣхъ видовъ культуръ, а только для главныхъ—пахотныхъ земель, виноградниковъ, луговъ и пастбищъ; для остальныхъ же видовъ культуръ оцѣнка производится по сравненію съ чистыми доходами, установленными для спеціально оцѣнивае-

---

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 20. *Motive*, l. c., стр. 166—167.

[2]) *Средній* валовой доходъ берется потому, что оцѣнки разсчитаны на долгое время, а доходы земель по отдѣльнымъ годамъ вообще такъ сильно колеблются, что рѣчь можетъ быть только о среднемъ доходѣ. По тѣмъ же соображеніямъ, т. е. имѣя въ виду среднія числа, при оцѣнкѣ принимаются въ разсчетъ только *необходимыя* издержки обработки земель. (*Motive*, l. c., стр. 167).

[3]) Ради облегченія послѣдующихъ разсчетовъ при вычисленіи податныхъ доходовъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ и сокращенія расходовъ, величины дохода для одного гектара земли каждаго вида культуры и класса, должны показываться въ тарифѣ въ круглыхъ числахъ, дѣлящихся на 10 безъ остатка. (*Motive*, l. c., стр. 167).

мыхъ культуръ [1]). При установленіи тарифа доходности земель законъ обязываетъ обращать также надлежащее вниманіе на покупныя цѣны и арендныя платы земель. Это требованіе мотивировалось тѣмъ, что при выполненіи чистыхъ доходовъ всегда возможны ошибки, а слѣдовательно необходимо имѣть и контрольное средство для открытія ихъ [2]).

Цѣны зерновыхъ хлѣбовъ (Getreide) установляются по среднимъ за 15 лѣтъ (съ 1855 по 1869 г.) цѣнамъ ихъ на главномъ для оцѣниваемой общины рынкѣ. Въ тѣхъ случаяхъ однако, когда будетъ доказана наличность особыхъ неблагопріятныхъ условій, вліявшихъ на качество продуктовъ или затруднявшихъ ихъ сбытъ, допускаются, съ дозволенія кадастровой комиссіи, уклоненія отъ этихъ среднихъ цѣнъ [3]). Прежній порядокъ, когда принимались одинаковыя нормальныя для всей страны цѣны земледѣльческихъ продуктовъ, былъ, по словамъ составителей закона, конечно проще и удобнѣе, но онъ долженъ быть оставленъ, потому что служилъ главною причиною неравномѣрности оцѣнокъ при провизорномъ кадастрѣ. Такой порядокъ можетъ быть примѣненъ только тогда, когда цѣны продуктовъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны весьма мало разнятся другъ отъ друга,—иначе въ оцѣнкахъ не будетъ необходимой относительной равномѣрности. Произведенныя изслѣдованія показали, что въ Вюртембергѣ въ цѣнахъ земледѣльческихъ продуктовъ существуютъ по различнымъ мѣстностямъ очень сильныя различія, доходящія для ржи до 50%. Поэтому для различныхъ мѣстностей необходимо принимать и различныя среднія цѣны земледѣльческихъ продуктовъ. Но такъ какъ среднія числа тѣмъ надежнѣе, чѣмъ больше число случаевъ, изъ которыхъ онѣ выводятся, то законъ предписываетъ брать цѣны только главныхъ рынковъ, гдѣ существуетъ достаточное количество сдѣлокъ по куплѣ-продажѣ земледѣльческихъ продуктовъ. Что касается выбора

---

[1]) *Gesetz*, art. 21. *Motive*, стр. 167.
[2]) *Gesetz*, art. 52. *Motive*, стр. 185.
[3]) *Gesetz*, art. 21—22.

годовъ, за которые должны быть взяты цѣны, то въ этомъ отношеніи прежде всегда старались, чтобы во взятомъ періодѣ были въ надлежащей пропорціи представлены урожайные и неурожайные годы. Это дѣлалось потому, что въ прежнее время цѣны земледѣльческихъ продуктовъ опредѣлялись почти исключительно размѣромъ урожая въ данной мѣстности. Однако съ развитіемъ усовершенствованныхъ путей сообщенія, сильно облегчившихъ перевозку продуктовъ изъ однѣхъ мѣстностей въ другія, это правило потеряло силу. Произведенныя изслѣдованія показали, напримѣръ, что, въ 1855—60 годы съ среднимъ и хорошимъ урожаемъ значительныя количества земледѣльческихъ продуктовъ проданы были по слишкомъ высокимъ цѣнамъ. Въ виду измѣнившагося положенія, представляется возможнымъ, для выведенія среднихъ цѣнъ, брать лишь возможно большее число лѣтъ, не обращая уже вниманія на то, какіе урожаи были въ эти годы. Признано было однако необходимымъ не брать одного (1854) года, когда, вслѣдствіе исключительныхъ обстоятельствъ (неурожая предшествовавшаго года и крымской войны) стояли совсѣмъ необычныя цѣны [1]). Цѣны остальныхъ земледѣльческихъ продуктовъ (кромѣ хлѣбовъ) опредѣляются комиссіей областныхъ оцѣнщиковъ на основаніи среднихъ мѣстныхъ цѣнъ за тотъ же періодъ времени, потому что для этихъ продуктовъ нѣтъ такихъ спеціальныхъ рынковъ и не ведется такихъ точныхъ записей, какъ для разнаго рода зерновыхъ хлѣбовъ [2])

---

[1]) *Gesetz vom 28 Apr. 1873*, art. 22. *Motive*, l. c., стр. 168—169.

[2]) По мнѣнію составителей закона, особыя трудности представляетъ установленіе цѣнъ такихъ земледѣльческихъ продуктовъ, какъ, напримѣръ, кормъ для скота и солома (Stroh und Futter). Эти продукты въ Вюртембергѣ обыкновенно не поступаютъ въ продажу; они потребляются въ собственномъ хозяйствѣ для выкормки скота и для полученія необходимаго удобренія. Продажа ихъ на сторону считается даже ошибкой съ точки зрѣнія правильнаго веденія сельскаго хозяйства и обыкновенно въ арендныхъ договорахъ воспрещается. Вслѣдствіе этого, спросъ на эти продукты обыкновенно превышаетъ предложеніе ихъ и цѣны на нихъ стоятъ очень высоко. Притомъ глав-

Въ законѣ указаны затѣмъ подробныя правила для оцѣнки земель, занятыхъ различными видами культуръ. Такъ, напримѣръ, по отношенію къ пахотнымъ землямъ требуется, чтобы оцѣнка ихъ опиралась на обычный въ данной мѣстности, соотвѣтственно ея условіямъ, способъ веденія хозяйства,

---

ный потребитель—военное вѣдомство предъявляетъ спросъ на лучшіе сорта, что́ снова вліяетъ на высоту продажныхъ цѣнъ этихъ продуктовъ. Поэтому рыночныя цѣны ихъ не могутъ быть принимаемы при податной оцѣнкѣ земель. По правиламъ сельско-хозяйственной таксаціи сельскій хозяинъ можетъ въ своихъ разсчетахъ брать для этихъ продуктовъ цѣны на 20—25% ниже рыночныхъ. — Министерство предлагало слѣдующій способъ для опредѣленія цѣны соломы и корма для скота. Въ хозяйствѣ эти продукты употребляются обыкновенно для корма скота и для полученія удобренія. Выручка отъ продажи продуктовъ, получаемыхъ отъ скота, и цѣнность навоза представляютъ собою, за вычетомъ расходовъ, цѣнность употребленныхъ сѣна и соломы. Среди продуктовъ перваго рода главнымъ и общераспространеннымъ является молоко. Цѣны молока легко привести въ извѣстность; цѣны же навоза, напротивъ, чрезвычайно трудно, потому что навозъ продается и покупается только въ исключительныхъ случаяхъ и уплаченныя въ такихъ случаяхъ цѣны являются также исключительными. Поэтому для опредѣленія цѣны навоза рекомендуется слѣдующій пріемъ. По произведеннымъ опытамъ изъ 91 фун. сѣна и 18 фун. соломы, равняющихся 9 фун. сѣна, получается 9 мѣръ молока и 218 фун. навоза. Если хозяйственная цѣна 1 центнера сѣна равна 1 fl., а за молоко выручается 36 крейц., то остающійся за покрытіемъ расходовъ по содержанію скота остатокъ въ 24 крейц. составляетъ цѣну полученнаго навоза и цѣна 1 центн. его будетъ составлять приблизительно 11 крейц. Такой пріемъ опредѣленія цѣны навоза былъ, по словамъ министерства, испробованъ въ 5 общинахъ, рѣзко отличающихся другъ отъ друга по своему климату, качествамъ почвы и способамъ веденія хозяйства, и оказался вполнѣ цѣлесообразнымъ. (*Motive*, l. c., стр. 170—171). Податныя комиссіи обѣихъ палатъ находили однако рекомендуемый министерствомъ способъ неудобнымъ. По ихъ мнѣнію, онъ, будучи построенъ изъ извѣстныхъ предположеніяхъ, годится для обихода образованныхъ сельскихъ хозяевъ, но отнюдь не для податной оцѣнки земель. Къ тому же, онъ совершенно непонятенъ для преобладающаго большинства крестьянъ-земледѣльцевъ. Нельзя так-

практикуемый во время производства оцѣнки [1]). Валовой доходъ долженъ обнимать собою всѣ, главные и побочные, продукты, получаемые съ этихъ земель въ теченіи обычнаго сѣвооборота, т. е. урожай (Ertrag) зерновыхъ хлѣбовъ, соломы, корнеплодовъ и кормовыхъ растеній со включеніемъ сѣна при хозяйствѣ съ травосѣяніемъ; къ валовому доходу этихъ земель причисляется также, какъ побочный доходъ (Nebenertrag), и пастьба скота, если этими землями пользуется такимъ способомъ самъ землевладѣлецъ. По отношенію къ зерновымъ хлѣбамъ всегда должны имѣться въ виду лишь главные виды зерновыхъ хлѣбовъ, воздѣлываемыхъ въ Вюртембергѣ, каковы

же принимать, какъ общее правило, употребленіе кормовыхъ травъ (Futter) исключительно для производства молока, потому что въ другихъ мѣстностяхъ онѣ употребляются для выкормки скота и т. п. Наконецъ, невѣрно предположеніе министерства, что кормъ для скота не имѣетъ рыночной цѣны и что продажа его на сторону представляется уклоненіемъ отъ правильнаго веденія сельскаго хозяйства. Сельскій хозяинъ поступаетъ въ этомъ случаѣ обыкновенно такъ, какъ это выгоднѣе: если онъ отъ продажи кормовыхъ травъ выручитъ больше, чѣмъ будетъ стоить ему покупка другихъ матеріаловъ для удобренія, то онъ продастъ ихъ и не будетъ нарушать этимъ интересовъ своего собственнаго хозяйства. При такихъ условіяхъ и арендные договоры не воспрещаютъ продажи кормовыхъ травъ. Поэтому палатскія комиссіи признали болѣе удобнымъ предоставить опредѣленіе цѣнъ этихъ продуктовъ *усмотрѣнію* комиссіи областныхъ оцѣнщиковъ, ограничившись указаніемъ, что точками опоры въ этомъ случаѣ должны служить среднія цѣны, установленныя по заслуживающимъ довѣрія записямъ соотвѣтствующаго мѣста за время съ 1855 по 1869 гг. Комиссія, состоящая изъ образованныхъ и свѣдущихъ въ сельскомъ хозяйствѣ оцѣнщиковъ, пользуясь свободой въ этомъ случаѣ, можетъ рѣшить этотъ вопросъ безъ ущерба для интересовъ сельскаго хозяйства. (*Bericht d. S. K. d. K. d. Abgeordneten*, l. c., стр. 939—943. *Bericht von Riecke*, l. c., стр. 585—586).

[1]) Подъ обычнымъ способомъ веденія хозяйства понимается такой, при которомъ не примѣняется какихъ либо искусственныхъ пріемовъ обработки земли, напримѣръ, не затрачивается необычнаго удобренія или количества труда, и, кромѣ того, хозяйство ведется безъ связи съ фабрикой. (Bericht d. S. K. d. K. d. Abgeordneten, l. c., стр. 943).

полба, овесъ, ячмень. Остальные виды хлѣбовъ, если они воздѣлываются въ какой либо мѣстности, могутъ имѣть лишь подчиненное значеніе и потому должны сводиться къ упомянутымъ выше главнымъ видамъ. Такой пріемъ, помимо упрощенія дѣла, оправдывается еще и тѣмъ, что при оцѣнкѣ земель, по закону, долженъ всегда имѣться въ виду обычный способъ веденія хозяйства [1]). Точно также за весь періодъ сѣ-

---

[1]) *Gesetz vom 28 April 1875*, art. 23. *Motive*, l. c., стр. 172. Пользованіе паромъ для воздѣлыванія какихъ либо растеній также причисляется къ валовому доходу. Въ виду возможнаго разнообразія такихъ растеній и въ этомъ случаѣ при оцѣнкѣ принимается лишь общераспространенный, обычный въ данной мѣстности видъ ихъ; остальныя сводятся къ этому главному виду, т. е. предполагается, что паръ засѣянъ только этимъ обычнымъ видомъ, хотя бы на немъ посѣяны были другія какія либо растенія. Такой же пріемъ примѣняется и по отношенію къ кормовымъ травамъ: въ тѣхъ, напримѣръ, мѣстностяхъ, гдѣ преобладаетъ посѣвъ краснаго клевера, всѣ другіе виды этихъ растеній сводятся къ клеверу. Что касается корнеплодовъ, то до 1845 года главнымъ видомъ ихъ былъ картофель; съ этого же года, въ виду постигшей это растеніе болѣзни, главный видъ корнеплодовъ не опредѣлился вполнѣ ясно; поэтому рѣшеніе вопроса о выборѣ главнаго вида ихъ предоставляется опыту при выполненіи образцовыхъ оцѣнокъ. Солому (Stroh), по проекту министерства, предполагалось оцѣнивать въ извѣстной одинаковой для всей страны пропорціи къ выручкѣ (Ertrag) зерновыхъ хлѣбовъ, но податная комиссія палаты депутатовъ не согласилась съ этимъ на томъ основаніи, что въ дѣйствительности отношеніе это не вездѣ одинаково, а потому такое предположеніе повлекло бы за собою неравномѣрность оцѣнокъ. Въ своемъ проектѣ министерство предлагало также при оцѣнкахъ совсѣмъ не принимать во вниманіе торговыхъ растеній, воздѣлываемыхъ на пару, потому что эти растенія, при господствующемъ въ Вюртембергѣ трехпольномъ хозяйствѣ, воздѣлываются обыкновенно въ видѣ исключенія. Цѣны этихъ растеній сильно колеблются. Онѣ требуютъ болѣе высокихъ издержекъ производства, нежели другія растенія и потому въ большинствѣ случаевъ воздѣлываются на счетъ этихъ послѣднихъ. „Воздѣлываніе ихъ въ Вюртембергѣ рѣдко является обычнымъ и больше зависитъ отъ *условій отдѣльныхъ землевладѣльцевъ*. А такъ какъ оцѣнка земель должна быть объективной и подобныя условія при ея выполненіи не могутъ приниматься во вниманіе, то

вооборота высчитываются и издержки производства, необходимыя для полученія вычисленнаго указаннымъ выше способомъ валового дохода. Въ число этихъ издержекъ включаются расходы на содержаніе (напримѣръ, на предохраненіе отъ наводненія, рвы, ограду и т. п.), на удобреніе и обработку поля, расходы на обсѣмененіе, уборку жатвы, приготовленіе продуктовъ (молотьбу, очистку), на храненіе и, наконецъ, доставку продуктовъ на рынокъ. Эта послѣдняя статья признается необходимой въ виду того, что при оцѣнкѣ принимаются цѣны продуктовъ на главномъ рынкѣ, а чтобы получить эти цѣны, необходимо доставить продуктъ на этотъ рынокъ [1]). Для опредѣленія требуемаго закономъ годичнаго чистаго дохода издержки производства вычитываются изъ общей суммы валового дохода, полученнаго за весь періодъ сѣвооборота, полученный остатокъ дѣлится на число лѣтъ сѣвооборота и, такимъ образомъ, опредѣляется средній годичный доходъ (тарифъ) земель каждаго класса этого вида культуры [2]).

торговыя растенія совсѣмъ не должны приниматься въ разсчетъ", и пользованіе паромъ должно оцѣниваться по указаннымъ выше основаніямъ. Если же въ какой либо мѣстности эти торговыя растенія вошли уже въ обычный сѣвооборотъ, то онѣ оцѣниваются какъ кормовыя травы. Но такъ какъ онѣ обыкновенно требуютъ очень высокихъ издержекъ производства, то при оцѣнкѣ необходимо имѣть въ виду, чтобы, смотря по принятымъ цѣнамъ этихъ растеній, валовой доходъ не оказался ниже издержекъ производства. Поэтому, при оцѣнкѣ, зе́мли, гдѣ воздѣлываются эти растенія, принимаются какъ занятыя тѣмъ видомъ кормовыхъ травъ, который требуетъ относительно наименьшихъ издержекъ производства или доставляетъ самый высокій валовой доходъ. Но комиссія не согласилась и съ этимъ предложеніемъ министерства, такъ какъ его предположенія не отвѣчаютъ дѣйствительности во многихъ мѣстностяхъ страны: вмѣсто фактическаго положенія дѣла принято было бы произвольное предположеніе, которое вело бы къ неравномѣрности оцѣнокъ. Гораздо проще предоставить рѣшеніе вопроса объ оцѣнкѣ такихъ растеній на усмотрѣніе оцѣночныхъ комиссій. (*Motive* l. c., стр. 173. *Bericht d. S. K. d. K. d. Abeordneten*, l. c., стр. 943).

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 24. *Motive*, l. c., стр. 174.

[2]) *Ibd.*, art. 25. Если бы случилось, что „пахотная земля при

При опредѣленіи валового дохода *сѣнокосныхъ угодій* (*Wiesen*) должны различаться заливные луга, упаваживаемые и неупаваживаемые, орошаемые и сухіе сѣнокосы, такъ какъ отъ этого въ значительной степени зависитъ высота издержекъ производства. Побочное пользованіе сѣнокосами для пастьбы

существующемъ способѣ веденія хозяйства не доставляла такого чистаго дохода, какъ зе́мли, которыя заняты другимъ какимъ либо видомъ культуры (лугъ, пастбище, лѣсъ) въ той же или въ сосѣдней общинѣ, и съ которыми она одинакова по своему положенію и качеству почвы, то оцѣночная комиссія можетъ установить податной доходъ (Steueranschlag) для такой земли по сравненію съ податнымъ доходомъ одной изъ указанныхъ культуръ", за исключеніемъ того случая, когда пахотная земля, о которой идетъ рѣчь, не можетъ получить иного употребленія, кромѣ того, какое дано ей. Въ мотивахъ сказано: „опытъ показываетъ, что всегда есть земельные участки всякаго рода, которые, при принятомъ ихъ владѣльцемъ способѣ хозяйства, за покрытіемъ расходовъ не приносятъ никакого чистаго дохода. Такой случай обусловливается не тѣмъ, что эти участки вообще неспособны давать доходъ, такъ какъ часто они имѣютъ довольно высокую продажную цѣну; гораздо чаще низкій доходъ или, вслѣдствіе высокихъ издержекъ производства, полное отсутствіе его обусловливаются тѣмъ, что владѣлецъ такого участка употребляетъ его подъ такую культуру, для которой онъ по своему положенію, почвѣ, мѣстному климату и т. п. условіямъ совсѣмъ непригоденъ". Къ такой неподходящей культурѣ своихъ участковъ отдѣльные землевладѣльцы могутъ побуждаться различными соображеніями. „Освобождать отъ платежа налога такіе участки было бы такъ же несправедливо, какъ если бы освобожденъ былъ отъ обложенія участокъ пахотной земли, обращенной подъ садъ, только потому, что подъ этой культурою онъ не даетъ никакого дохода и даже причиняетъ расходы". При прежнемъ кадастрѣ подобные случаи разрѣшались легко, потому что издержки производства принимались въ извѣстной опредѣленной части валового дохода. Теперь такой пріемъ не примѣняется, потому что издержки производства на различныхъ земляхъ складываются весьма различно. Пріемъ саксонскаго кадастра — принимать для такихъ земель, какъ minimum дохода, доходъ отъ пастбищныхъ земель, тоже не можетъ быть оправданъ, потому что владѣлецъ такихъ земель иногда не пользуется свободой выбора относительно того или другого вида культуры для нихъ. Поэтому признано было гораздо болѣе цѣ-

скота оцѣнивается по правиламъ, принятымъ при оцѣнкѣ пастбищъ, и присчитывается къ валовому доходу сѣнокосныхъ земель, если только этой пастьбой скота пользуется самъ земледѣлецъ. Точно также, если на сѣнокосѣ растутъ деревья, то онѣ, по среднему годичному доходу ихъ, также принимаются въ разсчетъ при опредѣленіи валового дохода такого сѣнокоса [1]). Издержки производства на всѣхъ видахъ сѣнокосныхъ земель обнимаютъ собою, наряду съ расходами по поддержанію (Unterhaltung) земельныхъ участковъ, также и расходы на очистку сѣнокосовъ и имѣющіеся въ дѣйствительности рвы, а также расходы на косьбу, сушку, свозъ и храненіе сѣна. Расходы на унаваживаніе и орошеніе также принимаются въ разсчетъ, если они дѣйствительно производятся [2]).

лесообразнымъ не установлять напередъ никакихъ обязательныхъ правилъ для такихъ случаевъ и предоставить ихъ на усмотрѣніе оцѣночныхъ комиссій. Этимъ комиссіямъ предоставляется право принимать для такихъ земель не тотъ видъ культуры, которымъ онѣ заняты, а тотъ, который объективно соотвѣтствуетъ имъ при принятомъ въ данной общинѣ способѣ веденія хозяйства. Такой пріемъ вполнѣ оправдывается при оцѣнкахъ, которыя въ принципѣ являются „объективными", т. е. производятся ради обложенія земель реальнымъ налогомъ. (*Motive*, l. c., стр. 174). Съ этимъ соглашается и докладъ податной комиссіи палаты господъ, по словамъ котораго указанный пріемъ является прямымъ послѣдствіемъ общихъ принциповъ той податной системы, въ которой чистый доходъ, лежащій въ основѣ податной оцѣнки (Steuergrundschlag), устанавливается по *среднему* валовому доходу, получаемому въ годы обычнаго урожая, за вычетомъ *необходимыхъ* издержекъ производства, причемъ возникающее вслѣдствіе особой рачительности или *небрежности* владѣльца повышеніе или пониженіе доходности земельнаго участка не вліяетъ на установленіе соотвѣтствующаго этому участку класса". (*Bericht von Riecke*, l. c., стр. 588).

[1]) Необходимость причисленія къ валовому доходу сѣнокоса того дохода, который получается въ этомъ случаѣ отъ деревьевъ, мотивируется тѣмъ, что деревья уменьшаютъ выручку травы (*Gesetz*, art. 26. *Motive*, l. c., стр. 175.).

[2]) *Gesetz*, art. 26—27. Такъ какъ значительная часть кормовыхъ травъ скармливается въ зеленомъ видѣ, то расходы на сушку сѣна не должны непремѣнно (nicht durchaus) приниматься во вниманіе.

При оцѣнкѣ *пастбищныхъ* земель различаются постоянныя пастбища и зе́мли, на которыхъ пастьба скота является побочнымъ пользованіемъ при другихъ культурахъ. Первыми признаются такія зе́мли, на которыхъ выпасъ скота является главнымъ видомъ пользованія. По отношенію къ нимъ валовой доходъ исчисляется выручкою (Ertrag) травы, какъ и по отношенію къ сѣнокоснымъ зе́млямъ [1]). Когда такими постоянными пастбищами, по условіямъ ихъ почвы, пользуются только для пастьбы овецъ (absolute Schafweiden), то оцѣнка ихъ производится или по ихъ цѣнности для овцеводства соотвѣтственно числу овецъ, выпасываемыхъ на нихъ, принимая во вниманіе время года, въ какое пользуются этими землями, или же—по средней арендной платѣ за вычетомъ услугъ со стороны арендатора и средняго дохода отъ удобренія. Къ этому главному доходу присчитываются затѣмъ побочныя выгоды, если онѣ есть, отъ плодовыхъ деревьевъ и т. п. Зе́мли, занятыя другими видами культуръ, на которыхъ пастьба скота является побочнымъ пользованіемъ (Nachweiden), оцѣниваются какъ постоянныя пастбища первой или второй категоріи, смотря по тому, какой скотъ выпасывается на нихъ [2]).

По отношенію къ остальнымъ видамъ культуръ, спеціальныхъ вычисленій чистаго дохода ихъ, по общему правилу, не

Однако, въ виду того, что очень трудно было бы опредѣлять вполнѣ правильно время потребленія травы, министерство предпочло, вмѣсто этого, принимать расходы на сушку травы въ умѣренномъ размѣрѣ, а расходы на перевозку высчитывать лишь для сухого сѣна. (*Motive*, l. c., стр. 175).

[1]) *Gesetz*, art. 31. При прежнемъ порядкѣ такія зе́мли приравнивались къ послѣднему классу сѣнокосныхъ земель; такой порядокъ признанъ былъ однако неудобнымъ, потому что здѣсь нѣтъ издержекъ производства, производимыхъ для сѣнокосныхъ земель, а также и потому, что вообще оцѣнка по аналогіи съ другими видами культуръ должна примѣняться по возможности въ ограниченныхъ размѣрахъ. (*Motive*, стр. 176).

[2]) *Gesetz*, art. 32. *Motive*, l. c. стр. 177.

производится, а оцѣнка ихъ установляется по сравненію съ оцѣнкой указанныхъ выше главныхъ культуръ. Поэтому, напримѣръ, *сады* (Baumgüter), подъ которыми понимаются только пахотныя или сѣнокосныя зе́мли, сплошь занятыя фруктовыми деревьями (а не засаженныя такими деревьями только вдоль дороги), оцѣниваются, какъ соотвѣтствующія имъ покачеству и положенію пахотныя земли или сѣнокосы; выручка же отъ фруктовыхъ деревьевъ присчитывается къ доходу, установленному по сравненію съ указанными зе́млями [1]). Хмѣльники также оцѣниваются какъ пахотныя зе́мли соотвѣтствующаго качества и положенія, а доходъ отъ хмѣля присчитывается къ указанной оцѣнкѣ. Опредѣленіе дохода отъ хмѣля предоставляется оцѣночнымъ комиссіямъ [2]). Не застроенныя мѣста для построекъ оцѣниваются, какъ сады, потому что эти зе́мли лежатъ вблизи жилья и владѣльцы ихъ соотвѣтствую-

---

[1]) Такой способъ оцѣнки этихъ земель мотивировался неудобствами порядка, практиковавшагося при прежнемъ кадастрѣ. Тогда ихъ оцѣнка производилась по арендным платамъ и покупнымъ цѣнамъ этого рода земель; но такой порядокъ оказался непримѣнимымъ. Къ этого рода культурамъ пригодны по самой природѣ дѣла только такія зе́мли, которыя находятся вблизи жилья; ихъ пространство очень ограничено сравнительно съ другими видами культуръ, вслѣдствіе чего цѣны за нихъ платятся такія, что онѣ стоятъ внѣ соотвѣтствія съ цѣнами, уплачиваемыми въ той же общинѣ за зе́мли, занятыя другими видами культуръ, и часто должны быть признаны случайными цѣнами (Affectionspreise). (*Gesetz*, art. 34—35. *Motive*, стр. 177).

[2]) Такой порядокъ былъ признанъ болѣе цѣлесообразнымъ, нежели прежній, когда хмѣльники подвергались спеціальной оцѣнкѣ. Пространство земель, занятыхъ въ Вюртембергѣ этимъ видомъ культуры, сравнительно незначительно для того, чтобы стоило вырабатывать особыя правила для ихъ оцѣнки. Дальнѣйшее удобство этого порядка заключается въ томъ, что при уничтоженіи хмѣльника не потребуется новой оцѣнки земли, бывшей подъ нимъ.—Звѣринцы, засаженные деревьями, и парки оцѣниваются какъ лѣса, а прочіе увеселительные сады—по сравненію съ соотвѣтствующими имъ сельскохозяйственными зе́млями (пахотными, сѣнокосными, пастбищными). (*Gesetz*, art. 36—37. *Motive*, стр. 177—178).

щимъ образомъ пользуются ими. Что же касается подобныхъ мѣстъ, лежащихъ вдали, которыми пользуются для работы или въ качествѣ складочныхъ мѣстъ (Arbeits- und Niederlageplätze), напримѣръ, для судовщиковъ, то такія зе́мли было признано болѣе цѣлесообразнымъ оцѣнивать примѣнительно къ оцѣнкѣ земель, къ которымъ онѣ подходятъ по своему качеству почвы и положенію, независимо отъ полученнаго ими назначенія, а за это послѣднее дѣлать надлежащую прибавку къ такой оцѣнкѣ. Каменоломни, песчаныя ямы, глинокопни, рудники, торфянники оцѣниваются по соображенію съ ихъ доходностью (Ertrag) или по арендной платѣ, однако не ниже оцѣнки сосѣднихъ съ ними земель. Использованныя уже земли этого рода исключаются изъ поземельнаго кадастра. Мѣста́ для добыванія торфа, смотря по качеству ихъ почвы, положенію и способу ихъ пользованія оцѣниваются, какъ сѣнокосныя, пастбищныя земли или какъ лѣса [1]). Податная оцѣнка мѣстъ рыбной ловли производится по выручкѣ рыбы за вычетомъ издержекъ, необходимыхъ для этого или, въ случаѣ отдачи въ аренду, по средней арендной платѣ за вычетомъ расходовъ, производимыхъ для поддержанія мѣста ловли. Если съ такими мѣстами связаны еще какія либо побочныя выгоды, то онѣ также оцѣниваются и присчитываются къ первой оцѣнкѣ. Права на рыбную ловлю въ текучихъ водахъ оцѣниваются по средней арендной платѣ [2]).

---

[1]) *Gesetz*, art. 38—39. *Motive*, (стр. 177—178): при прежнемъ порядкѣ этого рода зе́мли оцѣнивались по арендным платамъ. Однако, арендныя платы, установленныя въ арендныхъ договорахъ, заключенныхъ на короткое время, не могутъ быть разсматриваемы какъ постоянный поземельный доходъ, а скорѣе какъ покупная цѣна за торфъ, накопленный на данныхъ земельныхъ участкахъ съ давняго времени. Поэтому такія арендныя платы не могутъ служить масштабомъ для податной оцѣнки, разсчитанной на продолжительное время. Вслѣдствіе этого представляется болѣе цѣлесообразнымъ оцѣнивать торфянники какъ лѣса или пастбища, смотря по тому, къ какому виду этихъ культуръ они ближе подходятъ.

[2]) *Gesetz*, art. 40. *Motive*, (стр. 178): по мнѣнію составителей за-

Послѣ установленія тарифа доходности для земель каждаго класса и вида культуры, вычислялись податные доходы для каждаго земельнаго участка въ общинѣ. Эти доходы опредѣлялись посредствомъ перемноженія пространства каждаго участка на тарифъ того класса, къ которому онъ отнесенъ [1]).

По окончаніи образцовыхъ оцѣнокъ, комиссія областныхъ оцѣнщиковъ должна была установить результаты этихъ оцѣнокъ и препроводить ихъ въ кадастровую комиссію. Эта послѣдняя должна подвергнуть ихъ повѣркѣ, имѣя при этомъ въ виду, чтобы податные доходы, установленные въ различныхъ округахъ для земель каждаго вида культуры и класса, находились въ надлежащемъ соотношеніи другъ съ другомъ и съ доходами, установленными для лѣсовъ, а также соотвѣт-

---

кона оцѣнка этого рода земель не можетъ представлять особыхъ затрудненій, такъ какъ онѣ по большей части отдаются въ аренду; но если бы ими пользовался самъ собственникъ, то въ такомъ случаѣ не остается ничего другого, какъ вычислять выручку (Ertrag), получаемую имъ, и принимать ее за основаніе для оцѣнки.

[1]) Такимъ образомъ, въ противоположность закону 1821 года, по которому индивидуальная раскладка общинныхъ контингентовъ налога предоставлена была самимъ общинамъ, новый законъ предписываетъ производить ее при посредствѣ тѣхъ же органовъ, на которыхъ возложено выполненіе кадастра. Прежній порядокъ, по словамъ министерства финансовъ, оправдывался отсутствіемъ данныхъ, необходимыхъ для выполненія индивидуальной раскладки налога, и желаніемъ скорѣе произвести общую раскладку его. Такой порядокъ привелъ къ тому, что въ дѣйствительности существовало два кадастра, произведенныхъ по различнымъ основаніямъ, и вслѣдствіе этого въ индивидуальной раскладкѣ налога не было должной ясности, возникали постоянныя затрудненія для податной администраціи и жалобы со стороны плательщиковъ, не имѣвшихъ возможности провѣрить правильность установленнаго для нихъ налога. Но главный недостатокъ такого порядка заключался въ отсутствіи гарантій, что налогъ распредѣленъ между отдѣльными плательщиками равномѣрно и справедливо. Поэтому, послѣ того, какъ участковое измѣреніе земель окончено уже во всей странѣ, дальнѣйшее удержаніе такого порядка не можетъ быть оправдано. (*Gesetz*, art. 18. *Motive*, стр. 165—166).

ствовали и дѣйствительнымъ чистымъ доходамъ. Въ случаѣ надобности эта комиссія имѣла право дѣлать соотвѣтствующія поправки, послѣ чего она утверждала работы областныхъ оцѣнщиковъ [1]). Утвержденные кадастровою комиссіей результаты образцовыхъ оцѣнокъ, вмѣстѣ съ относящимся къ нимъ матеріаломъ, должны быть объявлены въ тѣхъ общинахъ, гдѣ эти оцѣнки производились, и доступъ къ нимъ долженъ быть открытъ для всѣхъ заинтересованныхъ лицъ [2]).

На произведенныя оцѣнки имѣли право подавать *жалобы* какъ общинные совѣты, такъ и отдѣльные землевладѣльцы. Эти жалобы могли касаться: 1) установленія числа классовъ для различныхъ видовъ культуръ въ данной общинѣ, 2) распредѣленія земельныхъ участковъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ и видамъ культуръ, 3) установленія податной оцѣнки (Steueranschlag) отдѣльныхъ видовъ культуръ и классовъ, т. е. установленнаго оцѣнщиками тарифа доходности земель. Жалобы, поданныя по этому послѣднему поводу, должны были сопровождаться спеціальнымъ, надлежащимъ образомъ мотивированнымъ вычисленіемъ чистаго дохода. Такимъ образомъ подача жалобъ допускалась только относительно результатовъ оцѣнокъ и тѣхъ оцѣночныхъ актовъ, которые имѣютъ непосредственное значеніе для этихъ результатовъ, каковы, напримѣръ, классификація земель. Жалобы же относительно посредствующихъ оцѣночныхъ актовъ, какъ, напримѣръ, по поводу установленныхъ цѣнъ продуктовъ, рабочихъ рукъ и т. п., не допускались, потому что измѣненіе этихъ статей для одной какой либо общины или вызвало бы неравномѣрность въ оцѣнкѣ различныхъ общинъ, или же, если бы производились соотвѣтствующія измѣненія въ оцѣнкахъ

---

[1]) Повѣрка и утвержденіе образцовыхъ оцѣнокъ кадастровою комиссіей мотивировались необходимостью установленія должной равномѣрности въ оцѣнкѣ земельныхъ имуществъ,—особенно въ виду того, что оцѣнка лѣсовъ производилась другимъ оцѣночнымъ персоналомъ. (*Motive*, l. c., 185—186).

[2]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 55—56.

остальныхъ общинъ, безъ конца увеличивало бы работы по выполненію кадастра. Требованіе, чтобы жалобы по третьему пункту сопровождались мотивированнымъ вычисленіемъ дохода, объясняется желаніемъ вызвать болѣе серьезное отношеніе къ дѣлу у лицъ, намѣревающихся подать жалобу, и вообще предупредить подачу неосновательныхъ жалобъ [1]). Отдѣльные землевладѣльцы могли жаловаться по первымъ двумъ пунктамъ безъ всякихъ ограниченій, а по третьему только въ томъ случаѣ, когда лица, подающія жалобу, владѣютъ по крайней мѣрѣ $^1/_3$ всего пространства земель, занятыхъ въ предѣлахъ общины даннымъ классомъ какого либо вида культуры. По словамъ министерства, если больше $^2/_3$ заинтересованныхъ лицъ довольны произведенной оцѣнкой и не желаютъ подавать жалобы, то этотъ фактъ можетъ служить доказательствомъ что оцѣнки произведены удовлетворительно, такъ какъ онѣ признаны таковыми большинствомъ заинтересованныхъ лицъ. Общинныя же власти могли заявлять жалобы лишь по поводу первыхъ двухъ пунктовъ и то только въ томъ случаѣ, если произведенная ими раньше классификація земель была измѣнена. Поданныя на образцовыя оцѣнки жалобы препровождались въ кадастровую комиссію. Эта послѣдняя имѣла право предписать произвести новую оцѣнку, если находила это необходимымъ для надлежащаго разрѣшенія поданной жалобы. Для выполненія такой новой оцѣнки, къ комиссіи областныхъ оцѣнщиковъ (Musterschätzungscommission) присоединялись два свѣдущихъ лица, назначаемыхъ кадастровою коммиссіей [2]).

---

[1]) *Motive*, стр. 186.

[2]) По этому поводу высказывалось мнѣніе, что если повѣрочныя оцѣнки будутъ производиться тою же самою комиссіей хотя бы и съ присоединеніемъ двухъ новыхъ членовъ, то онѣ будутъ обыкновенно лишь подтвержденіемъ прежнихъ оцѣнокъ. Однако, по словамъ составителей закона, опытъ совсѣмъ не подтверждаетъ такихъ опасеній; напротивъ, среди членовъ оцѣночныхъ комиссій обыкновенно замѣчаются довольно сильныя разногласія и введеніе въ составъ ихъ новыхъ членовъ легко можетъ измѣнить прежнее рѣшеніе комиссіи. Назначеніе новыхъ членовъ кадастровою комиссіею мотивировалось

Въ своихъ рѣшеніяхъ кадастровая комиссія не можетъ отступать отъ результатовъ этой повѣрочной оцѣнки, если только они не нарушали общей равномѣрности оцѣнокъ, о которой должна вообще заботиться эта комиссія. Рѣшенія комиссіи въ этомъ случаѣ признавались окончательными и никакихъ новыхъ оцѣнокъ уже не допускалось. Если же рѣшеніе комиссіи уклонялось отъ результатовъ, полученныхъ при повѣрочной оцѣнкѣ или если она постановила свое рѣшенія безъ назначенія новой оцѣнки, то лицо, подавшее жалобу, имѣло право аппелировать къ министру финансовъ [1]).

Образцовыя оцѣнки для тѣхъ общинъ, гдѣ онѣ произведены, должны замѣнять собою оцѣнки окружныхъ оцѣночныхъ комиссій. Эти оцѣнки должны служить затѣмъ образцомъ и точкой опоры при выполненіи оцѣнокъ въ остальныхъ общинахъ. Этими оцѣнками должны пользоваться „такимъ образомъ, чтобы, опираясь на нихъ, можно было въ остальныхъ общинахъ сразу сдѣлать заключеніе о чистомъ доходѣ соотвѣтствующихъ классовъ и видовъ культуръ въ тѣхъ случаяхъ, когда нѣтъ предписанія кадастровой комиссіи о производствѣ спеціальныхъ детальныхъ вычисленій этого дохода“. Податныя комиссіи обѣихъ палатъ, проектировавшія это постановленіе, руководились при этомъ слѣдующими соображеніями. По общему правилу, образцовыя оцѣнки производятся въ такихъ

тѣмъ, что при иномъ способѣ назначенія этихъ членовъ легко могли бы нарушаться одинаковость пріемовъ выполненія оцѣнокъ и, вслѣдствіе этого, образцовыя оцѣнки могли бы потерять свое значеніе. (*Motive*, l. c., стр. 186).

[1]) Послѣднею инстанціей въ этомъ случаѣ является министръ финансовъ, а не какое либо судебное учрежденіе на томъ основаніи, что разборъ жалобъ требуетъ знанія не отдѣльныхъ только тѣхъ случаевъ, по поводу которыхъ поданы жалобы, но предполагаетъ знакомство со всѣмъ дѣломъ—обстоятельствами и пріемами—оцѣнки земель вообще, такъ какъ въ противномъ случаѣ, при разрѣшеніи жалобъ, упущена была бы изъ виду главная цѣль всей этой операціи—достиженіе относительной равномѣрности оцѣнокъ. (*Gesetz vom 28 April 1873*, art. 62—63 57. *Motive*, l. c., стр. 186—187).

общинахъ, которыя соединяютъ въ себѣ всѣ условія, послужившія основаніемъ для дѣленія страны на главные оцѣночные округа (Hauptschätzungsbezirke), и являются вслѣдствіе этого типическими для всѣхъ остальныхъ общинъ даннаго округа. Поэтому послѣ того, какъ произведены эти образцовыя оцѣнки, дальнѣйшее спеціальное подробное вычисленіе податныхъ доходовъ въ каждой изъ остальныхъ общинъ того же округа представляется совершенно излишнимъ и его слѣдуетъ допускать лишь въ особыхъ исключительныхъ случаяхъ, разрѣшаемыхъ кадастровою комиссіей во вниманіе къ уважительнымъ для этого причинамъ. Благодаря такому пріему, прежде всего, значительно сократятся время и количество работы, необходимыя для выполненія оцѣнокъ, а потому и вся операція будетъ окончена скорѣе. Притомъ указанный пріемъ проще и понятнѣе какъ для оцѣнщиковъ, такъ и для заинтересованныхъ землевладѣльцевъ. Гораздо легче найти людей, которые будутъ способны примѣнять этотъ болѣе простой порядокъ, нежели людей, которые сумѣли бы производить весьма сложныя детальныя вычисленія, мало понятныя для лицъ, не получившихъ спеціальнаго научнаго образованія. Рекомендуемый пріемъ болѣе ясенъ, а потому они не будутъ относится къ нему съ недовѣріемъ. Кромѣ того, этотъ пріемъ будетъ больше гарантировать столь желательную равномѣрность въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ общинахъ.„ Равномѣрность образцовыхъ оцѣнокъ по нашему мнѣнію, говоритъ докладъ комиссіи палаты господъ, даже важнѣе, нежели ихъ абсолютная правильность. Образцовыя оцѣнки, которыя должны быть произведены въ *возможно большемъ числѣ*, сообща всѣми областными оцѣнщиками, *будутъ* вполнѣ объективными, потому что производятся лицами, совсѣмъ не заинтересованными въ результатѣ оцѣнокъ, и, вслѣдствіе этого, онѣ *должны* быть если не абсолютно, то относительно *равномѣрными*, такъ какъ производятся повсюду однѣми и тѣми же лицами. Въ составъ же окружныхъ комиссій, кромѣ членовъ, назначаемыхъ кадастровою комиссіей, входятъ также мѣстные оцѣнщики, которые лично, посредственно или непосредственно, заинтересованы въ

результатѣ оцѣнки. Здѣсь, слѣдовательно, нѣтъ на лицо болѣе или менѣе объективнаго обсужденія дѣла, а дѣйствуетъ въ большей или меньшей степени субъективный элементъ. Благодаря этому элементу, во время пробныхъ оцѣнокъ повсюду замѣчалось вполнѣ понятное съ чисто человѣческой точки зрѣнія, а потому и вполнѣ простительное, стремленіе понижать величины валового дохода и повышать издержки производства. Это стремленіе не останется безъ вліянія на остальныхъ оцѣнщиковъ и на конечный результатъ оцѣночныхъ работъ. Можно поэтому съ достаточной увѣренностью предположить, что оцѣнки, произведенныя мѣстными оцѣночными комиссіями, будутъ ниже образцовыхъ оцѣнокъ и что, вслѣдствіе этого, равномѣрность всѣхъ оцѣнокъ, ради достиженія которой собственно и производятся эти образцовыя оцѣнки, будетъ потеряна“. Противъ этого можно возразить, что лично заинтересованныя лица могутъ оказывать вліяніе и тогда, когда онѣ будутъ производить свою работу, руководясь образцовыми оцѣнками. Съ этимъ, конечно, надо согласиться, но при рекомендуемомъ пріемѣ эта опасность будетъ значительно меньше, нежели при какомъ либо другомъ способѣ. Притомъ же дальнѣйшей гарантіей въ этомъ случаѣ будетъ служить надзоръ со стороны областныхъ оцѣнщиковъ за выполненіемъ оцѣнокъ и участіе ихъ въ отдѣльныхъ оцѣночныхъ актахъ [1]).

Опираясь на образцовыя оцѣнки, окружныя оцѣночныя комиссіи должны произвести податную оцѣнку земель въ *остальныхъ общинахъ* тѣмъ же порядкомъ, какимъ произведе-

---

[1]) *Geset*, art. 56. *Bericht d. S. K. d. K. d. Abgeordneten*, l. c., стр. 946—947, 1553—1555. *Bericht v. Riecke*, l. c., стр. 590—591. Меньшинство членовъ податной комиссіи палаты депутатовъ держалось вмѣстѣ съ правительствомъ противоложнаго мнѣнія и палата депутатовъ первоначально согласилась съ нимъ, но, потомъ, послѣ болѣе подробной мотивировки мнѣнія большинства въ докладѣ податной комиссіи палаты господъ, поддержанномъ этою палатою, она приняла предложеніе большинства членовъ своей комиссіи, которые находили, что, при иномъ способѣ могло бы „возникнуть неравенство между отдѣльными общинами и масса жалобъ“.

ны образцовыя оцѣнки. Комиссіи производятъ эти оцѣнки подъ контролемъ областныхъ оцѣнщиковъ, которые должны присутствовать при выполненіи отдѣльныхъ оцѣночныхъ актовъ, входящихъ въ составъ работъ этихъ комиссій. Произведенныя этими комиссіями оцѣнки объявляются потомъ податнымъ комиссаромъ общинному совѣту. Въ составляемый при этомъ протоколъ должны быть занесены всѣ возраженія, заявленныя относительно произведенныхъ работъ, а также и результаты обсужденія этихъ возраженій оцѣнщиками и податнымъ комиссаромъ. Заявленнымъ въ этомъ случаѣ устнымъ возраженіямъ не придается значенія жалобъ; эти возраженія должны служить лишь поводомъ къ тому, чтобы внимательнѣе разсмотрѣны были произведенныя работы и, такимъ образомъ, по возможности устранены были причины, которыя могли бы вызвать подачу жалобъ впослѣдствіи. По окончаніи оцѣнокъ во всѣхъ общинахъ каждаго округа, податные комиссары препровождаютъ ихъ соотвѣтствующему областному оцѣнщику для повѣрки, послѣ чего всѣ оцѣночные акты съ заявленными возраженіями и заключеніями областного оцѣнщика поступаютъ въ кадастровую комиссію. Эта послѣдняя должна снова изслѣдовать произведенныя работы, имѣя при этомъ въ виду, чтобы въ оцѣнкахъ различныхъ земель по отношенію другъ къ другу и по отношенію къ лѣсамъ было правильное соотвѣтствіе. Ради установленія такого соотвѣтствія, кадастровая комиссія можетъ повышать или понижать установленныя оцѣнки, указывая однако основанія, побудившія ее сдѣлать это. Послѣ утвержденія оцѣнокъ кадастровою комиссіей, онѣ должны быть отосланы въ соотвѣтствующія общины и находиться въ общинномъ управленіи въ теченіи трехъ недѣль; въ мѣстной газетѣ дѣлается объ этомъ объявленіе и заинтересованныя лица приглашаются подавать жалобы по поводу произведенныхъ работъ [1]).

Поданныя жалобы чрезъ посредство податного комиссара поступаютъ къ областному оцѣнщику, а этимъ послѣднимъ

---

[1]) *Gesetz*, art. 51, 58, 56, 59—61. *Motive*, l. c., стр. 187.

съ его заключеніями препровождаются въ кадастровую комиссію. Для изслѣдованія и разрѣшенія поступившихъ жалобъ эта комиссія, если найдетъ это нужнымъ, можетъ предписать произвести новыя оцѣнки. Для выполненія этихъ оцѣнокъ къ окружнымъ комиссіямъ присоединяются два новыхъ члена, изъ которыхъ одинъ выбирается общиннымъ совѣтомъ соотвѣтствующей общины, а другой—податнымъ комиссаромъ. Если жалоба подана заинтересованными землевладѣльцами по поводу распредѣленія земельныхъ участковъ по классамъ, то первый членъ выбирается этими землевладѣльцами. О своемъ желаніи и выборѣ такого члена землевладѣльцы должны заявить заблаговременно при подачѣ жалобы, иначе онъ будетъ выбранъ общиннымъ совѣтомъ. Добавочные члены выбираются изъ оцѣнщиковъ сосѣдней общины (Nachbarschätzer). Руководство выполненіемъ повѣрочныхъ оцѣнокъ и веденіе протокола возлагается на податныхъ комиссаровъ. При выполненіи этихъ оцѣнокъ обязательно долженъ присутствовать также и областной оцѣнщикъ соотвѣтствующаго округа. Результаты повѣрочныхъ оцѣнокъ поступаютъ затѣмъ въ кадастровую комиссію, которая разрѣшаетъ дѣло указаннымъ выше порядкомъ [1]).

По окончаніи оцѣнокъ и послѣ разсмотрѣнія жалобъ, вычисляются податные доходы (*Steueranschläge*) для всѣхъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ въ каждой общинѣ и составляется для нея поземельный кадастръ (*Grundkataster*) [2]). Оцѣ-

---

[1]) *Gesetz*, art. 64. См. выше стр. 726—7. Участіе областныхъ оцѣнщиковъ въ повѣрочныхъ оцѣнкахъ мотивировалось желаніемъ дать по возможности удовлетворительное разрѣшеніе поданнымъ жалобамъ: „опытность и знаніе дѣла областного оцѣнщика будутъ способствовать разрѣшенію дѣла такимъ образомъ, чтобы заинтересованныя лица были довольны“. (*Motive*, l. c., стр. 185).

[2]) Основаніемъ для этого кадастра служатъ первоначальный кадастръ (*Primärkataster*), заключающій въ себѣ указаніе пространства каждаго земельнаго участка, и поземельныя книги общинъ (*Güterbücher*), въ которыхъ имѣются всѣ свѣдѣнія о каждомъ отдѣльномъ земельномъ участкѣ въ общинѣ, а также и отмѣтки объ

почный тарифъ, разсчитанный на моргенъ и гектаръ земли каждаго класса и вида культуры, а также „кадастръ каждаго земельнаго участка“ вносятся въ поземельную книгу (*Guterbuch*) общины. Каждому землевладѣльцу предоставлено право получать за извѣстную плату выписку изъ этой книги, въ которой должны быть обозначены номеръ, пространство, видъ культуры и „кадастръ“ каждаго земельнаго участка, принадлежащаго ему въ предѣлахъ данной общины. Въ случаѣ послѣдующаго открытія какихъ либо ошибокъ, допущенныхъ при составленіи кадастра, онъ подлежитъ исправленію [1]).

Податная оцѣнка *лѣсовъ* производилась особо. Для этой цѣли вся страна также была подраздѣлена на оцѣночные округа (Schätzungsbezirke). Такіе округа должны были обнимать собою мѣстности съ одинаковыми естественными условіями [2]). Въ каждомъ изъ этихъ округовъ, комиссія особыхъ областныхъ оцѣнщиковъ (Landesschätzer) должна была установить „классы доходности“ (Reinertragsklassen) для земель, занятыхъ лѣсами, „сообразно главному роду лѣса и способу веденія лѣсного хозяйства (Hauptholzarten und Betriebsarten)“. Установленіе классовъ, по мнѣнію министерства, не могло представлять затрудненій, потому что въ данныхъ, со-

---

измѣненіяхъ, происшедшихъ въ положеніи этихъ участковъ со времени выполненія первоначальнаго кадастра, въ которомъ указанныя измѣненія не отмѣчались. (*Motive*, l. c., стр. 165).

[1]) *Gesetz*, art. 4, 68—69.

[2]) Такихъ округовъ (Waldgebieten) можетъ быть, какъ сказано въ мотивахъ, принято пять: 1) область хвойныхъ лѣсовъ (des Jaxtkreises—преимущественно Keuperformation); 2) область лиственныхъ лѣсовъ низменностей (раковый известнякъ, кейперъ и черная юра); 3) хвойные лѣса Шварцвальда (цвѣтной песчаникъ, горы, образовавшіеся изъ волнистыхъ наслоненій (Wellengebirge) и низменный раковый известнякъ); 4) область лиственныхъ лѣсовъ швабскаго Alb'a (бурая и бѣлая юра); наконецъ, 5) область хвойныхъ лѣсовъ верхней Швабіи (альпійскій щебень — alpines Schuttland). (*Gesetz*, art. 65. *Motive*, l. c., стр. 187).

бранныхъ о наличномъ запасѣ дерева, его возрастѣ и обусловливаемомъ ими среднемъ приростѣ его, имѣются достаточныя для этого точки опоры [1]). Поэтому при установленіи величинъ дохода для каждаго класса не требуется производить осмотра лѣсовъ, такъ какъ необходимый матеріалъ имѣется налицо или можетъ быть доставленъ мѣстнымъ лѣснымъ управленіемъ. Доходы классовъ опредѣляются сначала въ натуральной формѣ (Materialertragssätze). Цѣны лѣсныхъ матеріаловъ, необходимыя для перевода на деньги валового дохода и издержекъ производства, должны быть, какъ и всѣ другія статистическія данныя относительно лѣсовъ, сообщены комиссіи лѣснымъ вѣдомствомъ, которое должно предварительно разгруппировать ихъ по отдѣльнымъ оцѣночнымъ округамъ. Установленные классы повѣряются и утверждаются кадастровою комиссіею [2]).

Основаніемъ для опредѣленія (Einschätzung) валового дохода земель, занятыхъ лѣсами, должна служить „вся выручка дерева (Holzertrag), какой въ среднемъ ежегодно, при обычномъ оборотѣ рубки лѣса, можно ожидать соотвѣтственно условіямъ почвы (Standortsverhältnisse), при предположеніи правильнаго лѣсного хозяйства, обычнаго рода лѣса и способа пользованія (Betriebsart) имъ, но безъ вниманія къ наличному, т. е. существующему во время производства оцѣнки, составу (Holzbestand) его. Изъ общаго валового дохода долженъ быть сдѣланъ соотвѣтствующій вычетъ на покрытіе потерь въ приростѣ лѣса, возникающихъ вслѣдствіе несчаст-

---

[1]) Такъ, напримѣръ, если въ данной мѣстности, гдѣ обычнымъ родомъ лѣса является букъ и принятъ 100-лѣтній оборотъ рубки его, средняя годичная выручка (Ertrag), смотря по качеству почвы, колеблется между 40c′ и 70c′ на моргенъ, то классы установляются такимъ образомъ, чтобы крайними предѣлами для нихъ служили доходы въ 70c′ (первый) и 40c′ (послѣдній классъ), а всѣ остальные буковые лѣса распредѣляются по промежуточнымъ классамъ соотвѣтственно степени плодородія ихъ почвы. (*Motive*, стр. 180).

[2]) *Gesetz*, art. 66—67. *Motive*, стр. 180 и 187.

ныхъ случаевъ или другихъ какихъ либо обстоятельствъ. Побочныя выгоды, доставляемыя лѣсомъ, не принимаются въ разсчетъ при податной оцѣнкѣ лѣса; напротивъ, въ этомъ случаѣ дѣлается предположеніе, что практикуемое побочное пользованіе лѣсомъ не влечетъ за собою его ухудшенія [1]). Такой способъ податной оцѣнки лѣсовъ мотивировался тѣми особенностями, которыя свойственны лѣсному хозяйству сравнительно съ сельскимъ хозяйствомъ. По общему правилу, сказано въ мотивахъ къ проекту закона, сельскій хозяинъ пожинаетъ плоды своихъ трудовъ ежегодно; количество получаемыхъ имъ продуктовъ, при обычной затратѣ труда, капитала и искусства (Intelligenz), зависитъ исключительно отъ природныхъ условій его земельнаго имущества—климата, положенія и качества почвы. Въ лѣсномъ же хозяйствѣ присоединяется еще новый факторъ—наличный составъ лѣса (Holzbestand), потому что лѣсъ можетъ доставлять доходъ только тогда, когда онъ достигъ извѣстной степени зрѣлости [2]). Вслѣдствіе этого, „по-

---

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 41.

[2]) Въ виду этого, сказано въ мотивахъ, возникаетъ вопросъ: слѣдуетъ-ли при податной оцѣнкѣ лѣсовъ принимать во вниманіе то состояніе, въ какомъ находится каждый лѣсъ въ данное время? „Если будущій ожидаемый доходъ (Ertrag) отъ вновь разведеннаго, т. е. еще *не созрѣвшаго* для рубки (noch *unbestockten*) лѣса сводить къ цѣнности его въ настоящее время и превратить эту цѣнность, по вычетѣ изъ нея капитализированныхъ затратъ, въ ренту, то такая рента представляла бы собою поземельную ренту въ собственномъ смыслѣ слова, т. е. доходъ, который получался бы отъ земли въ томъ случаѣ, если бы на ней совсѣмъ не было лѣса". „Иначе представляется доходъ лѣса (Waldertrag) при предположеніи, что рубка лѣса уже производится, какъ ее требуетъ правильный постоянный способъ пользованія (Nachhaltsbetrieb) лѣсомъ". Если, напримѣръ, предположить, что принятъ 100-лѣтній оборотъ рубки и что каждый возрастный классъ (Altersklasse) его (отъ 1 до 100) представленъ въ одинаковомъ пространствѣ земли, то такой лѣсъ уже и теперь и постоянно въ будущемъ доставлялъ бы доходъ, въ которомъ лишь незначительная часть должна быть отнесена на счетъ поземельной ренты, все же остальное—единственно на счетъ нако-

всюду при податной оцѣнкѣ лѣсовъ, существующее во время ея выполненія состояніе лѣса игнорируется, и оцѣнка основывается на предположеніи, что на данномъ лѣсномъ пространствѣ примѣняется, сообразно условіямъ мѣста, такая система рубки, при которой получается одинаковый (gleichmässig) повторяющійся ежегодно доходъ (Nutzung), другими словами— въ основаніе вычисленія валового дохода лѣсовъ повсюду полагается *средній годичный доходъ*, получаемый, соотвѣтственно условіямъ почвы и правильной системѣ рубки ихъ, при среднемъ искусствѣ и трудолюбіи лѣсовладѣльца". Главной основою при оцѣнкѣ лѣсовъ является поэтому „единственно производительная сила (Ertragsfahigkeit) лѣсной почвы. Такъ какъ эта сила можетъ разсматриваться не иначе, какъ по от-

---

пленнаго въ лѣсѣ *матеріальнаго запаса* (*Materialvorrath*). Отсюда слѣдуетъ, что при оцѣнкѣ лѣсовъ нельзя опредѣлять только истинную поземельную ренту, но надо брать весь чистый доходъ, доставляемый ими. Спрашивается теперь *какимъ же образомъ* опредѣлять этотъ доходъ при въ высшей степени разнообразныхъ условіяхъ (Bestockungsverhältnissen) отдѣльныхъ податныхъ объектовъ? Точная оцѣнка дохода, доставляемаго въ данное время (zeitliche Ertrag) всѣми отдѣльными лѣсами, которую во всякомъ случаѣ пришлось бы производить по общинамъ и отдѣльнымъ участкамъ (парцелламъ), невозможна вслѣдствіе техническихъ трудностей и большихъ расходовъ. Такая оцѣнка къ тому же и не годилась бы для предстоящей цѣли, потому что при всякой податной оцѣнкѣ безусловно необходимо исходить лишь отъ постоянныхъ, одинаковыхъ, а не колеблющихся и только по временамъ повторяющихся выгодъ (Nutzungen), какъ это неизбѣжно пришлось бы дѣлать при оцѣнкѣ дохода, доставляемаго лѣсомъ въ данное время, особенно если оцѣнка производится по парцелламъ. Кромѣ того доходы, доставляемые лѣсами въ данное время, не могутъ быть опредѣлены достаточно надежно безъ детальнаго, дорого стоющаго и требующаго много времени приведенія въ извѣстность наличнаго состава (Bestandaufnahmen) ихъ. Вслѣдствіе этого, кадастръ, основанный на такой оцѣнкѣ, лишенъ былъ бы постоянства, потому что по истеченіи немногихъ лѣтъ пришлось бы производить новую оцѣнку, такъ какъ, въ противномъ случаѣ, возникла бы чрезвычайная неравномѣрность обложенія. (*Motive*, стр. 178—179).

ношенію къ извѣстному роду лѣса и извѣстному способу веденія хозяйства", то, гдѣ въ этомъ отношеніи при оцѣнкѣ встрѣчаются сомнѣнія, должны приниматься всегда мѣстный родъ лѣса и обычный способъ веденія хозяйства [1]).

Такимъ образомъ, податная оцѣнка лѣсовъ основывается не на существующемъ въ данное время наличномъ запасѣ дерева и составѣ каждаго лѣса, а на предположеніи, что данный участокъ земли занятъ господствующимъ въ данной мѣстности родомъ лѣса, что составъ его—средній, соотвѣтствующій качеству его почвы. и что, наконецъ, въ немъ принята обычная система лѣсного хозяйства (обычный оборотъ рубки лѣса). Оцѣнка лѣсовъ соотвѣтственно наличному составу каждаго лѣсного участка потребовала бы очень много времени, была бы сопряжена съ большими техническими затрудненіями и необходимы были бы очень частыя ревизіи оцѣнокъ, между тѣмъ какъ кадастръ долженъ быть разсчитанъ на болѣе устойчивое положеніе—на постоянный доходъ, какой можетъ быть полученъ при обычномъ способѣ веденія хозяйства и прочихъ среднихъ условіяхъ. „Существующій во время производства оцѣнокъ составъ (Bestockung) лѣса при распредѣленіи лѣсныхъ участковъ по классамъ принимается во вниманіе лишь настолько, насколько по качеству лѣса можно вообще сдѣлать заключеніе о свойствахъ и качествѣ почвы. Какого либо дальнѣйшаго значенія наличному составу лѣса придавать при его оцѣнкѣ нельзя". „Соотвѣтственно изложеннымъ выше соображеніямъ, указанный принципъ можетъ быть точнѣе формулированъ слѣдующимъ образомъ: при податной оцѣнкѣ лѣсовъ имѣется въ виду опредѣлить только, какой доходъ (Holzertrag), при данныхъ условіяхъ почвы, однако безъ вниманія къ степени зрѣлости наличнаго состава лѣса (Vollkommenheit der vorhandenen Bestockung)—можетъ быть доставляемъ ими ежегодно при томъ предположеніи, что этотъ лѣсъ, по крайней мѣрѣ въ теченіи всего періода рубки его,

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 179—180.

постоянно (streng nachhaltig) управляется съ обычнымъ, т. е. среднимъ, искусствомъ и трудолюбіемъ". Такое предположеніе находится въ полномъ соотвѣтствіи съ принципомъ, положеннымъ въ основу податной оцѣнки сельско-хозяйственныхъ земель, такъ какъ и тамъ предполагается, что данным объектомъ налога пользуются (bewirthschaftet) съ обычной затратой труда, капитала и искусства, и что, слѣдовательно, нѣтъ уклоненій въ ту или другую сторону [1]).

Однако, продолжаетъ министерство, значеніе указаннаго принципа для того и другого вида культуры далеко не одинаково. „Указанное предположеніе болѣе примѣнимо къ сельскому хозяину, нежели къ владѣльцу лѣса, потому что отъ земельнаго участка, обрабатывавшагося до того времени нерадиво, гораздо легче и скорѣе можно получить средній доходъ, нежели отъ запущеннаго въ теченіи долгаго времени лѣса— „постоянный ежегодный доходъ средней величины". Сельскій хозяинъ пожинаетъ плоды своихъ трудовъ обыкновенно въ теченіи одного года и всегда имѣетъ возможность воспользоваться производительными силами (Ertragsfähigkeit) своей земли; владѣлецъ же лѣса, напротивъ, долженъ долгое время довольствоваться тѣмъ, что оставили ему его предшественники. Путемъ приложенія бо́льшаго искусства и трудолюбія онъ можетъ возвышать валовой доходъ своего лѣса лишь весьма постепенно, потому что ни большій капиталъ, ни большее искусство не въ состояніи, при значительномъ періодѣ рубки лѣса, создать недостающіе возрастные классы и пополнить составъ всѣхъ классовъ, т. е. создать условія, безъ которыхъ не можетъ получаться постоянно одинаковый и полный доходъ отъ лѣса. „Такимъ образомъ, лѣсовладѣлецъ во всякомъ случаѣ не можетъ использовать производительныхъ силъ своей земли въ большей мѣрѣ, чѣмъ это допускается состояніемъ наличнаго состава лѣса и, вслѣдствіе этого, находится въ невыгод-

---

[1]) .... dass also ebenzo wenig eine Vernachlässigung des Betriebs, als eine mehr als gewöhnliche Steigerung der Production stattfindet. (*Motive*, l. c. стр. 180).

номъ положеніи сравнительно съ сельскимъ хозяиномъ". Въ виду этихъ соображеній, повсюду въ сосѣднихъ нѣмецкихъ государствахъ, признавалось, что, по справедливости, требованіе привлекать къ налогу полный доходъ, какой можетъ быть полученъ при обычныхъ условіяхъ соотвѣтственно качеству почвы и роду лѣса, не можетъ имѣть примѣненія къ лѣсовладѣльцамъ, а что, напротивъ, скорѣе необходимо дѣлать извѣстный вычетъ изъ этого полнаго дохода. Этотъ вычетъ долженъ быть тѣмъ больше, чѣмъ продолжительнѣе оборотъ рубки лѣса, потому что тѣмъ продолжительнѣе должно быть время, необходимое для того, чтобы лѣсъ достигъ надлежащаго состоянія. Съ увеличеніемъ періода оборота рубки увеличивается также опасность наступленія вредныхъ для лѣса обстоятельствъ (напримѣръ, появленія вредныхъ насѣкомыхъ). „При значительномъ періодѣ рубки лѣса поземельная рента обыкновенно уже не получается и имѣющійся въ лѣсѣ капиталъ приноситъ лишь незначительный процентъ. Съ другой же стороны, значительный періодъ рубки лѣса въ высшей степени желателенъ въ народно-хозяйственномъ отношеніи, не потому только, что лѣсъ можетъ оказывать благотворное вліяніе на естественныя условія страны лишь при такомъ продолжительномъ оборотѣ рубки, но также и потому, что въ такомъ случаѣ даже и незначительныя лѣсныя пространства могли бы доставлять болѣе высокій доходъ (Holzertrag)". Такимъ образомъ, „каждый лѣсовладѣлецъ, пользующійся своимъ лѣсомъ съ примѣненіемъ продолжительнаго оборота рубки его, приноситъ болѣе или менѣе значительную жертву общему благу, и потому рѣшительно заслуживаетъ, чтобы ему было оказано снисхожденіе при обложеніи его налогомъ" [1]).

Что касается размѣровъ вычета, который необходимо дѣлать изъ валового дохода ради различнаго рода несчастныхъ случаевъ и неизбѣжной потери въ приростѣ лѣса, то опытъ государственныхъ лѣсовъ показываетъ, что вообще высоко-

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 180—181.

ствольные лѣса (Hochwaldbestände) въ томъ положеніи, въ какомъ они находятся въ настоящее время, едва-ли могутъ доставлять болѣе половины того дохода, какой могъ бы быть полученъ при обычныхъ условіяхъ соотвѣтственно качеству ихъ почвы. Отъ подобныхъ соображеній исходили и въ другихъ государствахъ, когда для обложенія налогомъ брали только $^{6}/_{10}$ нормальнаго дохода лѣса. Въ Баденѣ, напримѣръ, податнымъ капиталомъ сельско-хозяйственныхъ земель служили покупныя цѣны ихъ; по отношенію же къ лѣсамъ для опредѣленія ихъ податного капитала принималась выручка созрѣвшаго лѣса (normale Haubarkeitsertrag), причемъ денежная цѣнность этой выручки помножалась не на 25, какъ въ извѣстныхъ случаяхъ по отношенію къ сельско-хозяйственнымъ землямъ, а только на 15 (?), вслѣдствіе чего къ обложенію привлекались только $^{15}/_{25}$ капитальной цѣнности нормальнаго дохода, доставляемаго лѣсами. Въ Гессенѣ для податной оцѣнки лѣсовъ также принимались только $^{6}/_{10}$ нормальнаго дохода. Въ Пруссіи при оцѣнкѣ лѣсовъ дѣлался вычетъ до $^{1}/_{2}$ обычнаго полнаго дохода. По отношенію къ высокоствольному лѣсу съ 80 лѣтнимъ и выше оборотомъ рубки, $^{6}/_{10}$ полнаго средняго прироста (Durchschnittszuwachs), возможнаго при обычныхъ условіяхъ, можно считать приблизительно соотвѣтствующими тому доходу, какой этотъ лѣсъ по всему вѣроятію будетъ въ среднемъ доставлять въ теченіи того времени, пока будетъ дѣйствовать настоящій законъ. При такомъ пріемѣ оцѣнки высокоствольныхъ лѣсовъ, достаточно правильно будетъ опредѣленъ не только дѣйствительный доходъ ихъ въ общей массѣ, но и отдѣльные лѣсовладѣльцы не будутъ обложены налогомъ несправедливо, когда этотъ налогъ будетъ сообразоваться съ производительной силою почвы принадлежащаго каждому изъ нихъ лѣса. Во всякомъ случаѣ, когда у какого либо землевладѣльца окажется лѣсъ по своему достоинству ниже средняго, то, если въ этомъ виноватъ онъ самъ, онъ не заслуживаетъ снисхожденія, если же онъ его такимъ купилъ, то онъ уже вознаградилъ себя за это, заплативъ за него болѣе низкую цѣну. Кромѣ того, слѣдуетъ также имѣть

въ виду, что худые (ниже средняго уровня) лѣса встрѣчаются преимущественно тамъ, гдѣ владѣльцы ихъ допускаютъ въ нихъ побочное пользованіе, оказывающее вредное вліяніе на лѣсъ, какъ, напримѣръ, пастьбу скота и т. п. Въ такихъ случаяхъ, въ этомъ побочномъ пользованіи землевладѣлецъ получаетъ вознагражденіе за обложеніе его лѣса по нормальному доходу [1]).

Такъ называемыя побочныя выгоды (Forstnebennutzungen), получаемыя отъ лѣса, которыя состоятъ въ пастьбѣ скота, сѣнокошеніи, добываніи смолы, пахотѣ и т. п., министерство финансовъ, по примѣру большинства нѣмецкихъ законодательствъ, признало болѣе удобнымъ совсѣмъ не принимать во вниманіе при оцѣнкѣ лѣсовъ, потому что эти побочныя выгоды не только представляютъ собою лишь незначительную часть дохода, доставляемаго лѣсомъ, но даже влекутъ за собою бо́льшую или меньшую потерю въ выручкѣ дерева (Holzertrag), которая и вознаграждается цѣнностью получаемыхъ побочныхъ выгодъ [2]).

---

[1]) *Motive*, l. c., стр. 181—182. Ближайшее опредѣленіе размѣра вычетовъ на несчастные случаи и потерю въ приростѣ лѣса, (который по отношенію къ среднимъ и низкоствольнымъ лѣсамъ долженъ быть конечно ниже, нежели по отношенію къ высокоствольнымъ), лучше всего предоставить усмотрѣнію оцѣночныхъ комиссій, какъ это было сдѣлано въ Пруссіи. Вообще порядокъ оцѣнки лѣсовъ, проектируемый министерствомъ для Вюртемберга, по его словамъ, вполнѣ сходенъ съ порядкомъ, принятымъ въ прусскомъ кадастрѣ (*Motive*, стр. 182). Въ Пруссіи же ставки тарифа доходности земель, занятыхъ лѣсами, „установлялись, соотвѣтственно производительной силѣ почвы (Produktionsfähigkeit des Bodens) и господствующимъ въ данной мѣстности роду лѣса и способу пользованія имъ, по соображенію съ оборотомъ рубки лѣса. Изъ дохода дѣлались вычеты на возможные несчастные случаи, а также вычитывались расходы по управленію, охранѣ, рубкѣ и извозу, и необходимые расходы на культуру лѣса. Цѣнность наличнаго во время производства оцѣнки состава лѣса (Holzbestand) во вниманіе не принималась“. (*Allgem. Grundsätze bei Abschätzung des Reinertrags der Liegenschaften*, § 7).

[2]) По словамъ министерства, это особенно справедливо по от-

Для денежной оцѣнки опредѣленнаго въ натуральной формѣ валового дохода, дерево распредѣляется по сортамъ, установляемымъ сообразно роду его, способамъ заготовки, обороту рубки и вообще мѣстнымъ условіямъ сбыта. Эта сортировка признается необходимой въ виду того, что различные сорта дерева (подѣлочный лѣсъ, кора, дрова и, между послѣдними,—саженныя дрова и хворостъ) сильно разнятся другъ отъ друга по ихъ цѣнамъ. Для сортированія дерева практика государственныхъ и общинныхъ лѣсовъ вездѣ можетъ дать достаточныя точки опоры [1]). Цѣны лѣсныхъ матеріаловъ установляются одинаковыя для всѣхъ лѣсовъ даннаго округа (Revier des Staates), представляющаго одинаковыя условія сбыта для этихъ матеріаловъ [1]). Цѣны эти установляются путемъ

ношенію къ главному виду побочнаго пользованія лѣсомъ—сгребанью листьевъ (Bodenstreunutzungen), потому что оно, вліяя на питаніе растеній, уменьшаетъ выручку дерева въ той самой пропорціи, въ какой примѣняется. Поэтому проще и правильнѣе оцѣнивать лѣса, игнорируя это побочное пользованіе и происходящее отъ него ухудшеніе лѣса. Такимъ образомъ тотъ владѣлецъ, который допускаетъ такое пользованіе своимъ лѣсомъ, будетъ платить налогъ за получаемыя этимъ путемъ выгоды въ формѣ налога на дерево—съ болѣе высокаго дохода, опредѣленнаго для его лѣса. Благодаря такому пріему, производительная сила лѣсовъ можетъ быть установлена наиболѣе надежно и правильно и сама оцѣнка пріобрѣтетъ простоту и постоянство. Если побочныя выгоды получаются лицами, имѣющими право на сервитуты, то налогъ, причитающійся со всего дохода, установливаемаго безъ вниманія къ этимъ вреднымъ для лѣса побочнымъ выгодамъ, будетъ дѣлиться между собственникомъ и лицами, пользующимися сервитутами: послѣднія будутъ платить за ту часть дохода, на которую онъ уменьшается благодаря сервитуту, а собственникъ—за остальную часть. (*Motive*, стр. 182).

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art. 42. *Motive*, l. c., стр. 182.

[2]) *Gesetz*, art. 43. — По общему правилу, всѣ лѣса, отнесенные къ одному округу, составляютъ одинъ оцѣночный участокъ (Schätzungsbezirk), такъ какъ только въ рѣдкихъ случаяхъ бываетъ, чтобы въ предѣлахъ одного округа встрѣчались заслуживающія вниманія различія въ условіяхъ сбыта лѣсныхъ матеріаловъ. Но если бы такія различія оказались, то округъ могъ быть подраздѣленъ на нѣсколько

выведенія средней изъ цѣпъ, состоявшихся за послѣднія 15 лѣтъ, предшествовавшихъ изданію закона (1855—69 гг.), при продажахъ съ публичныхъ торговъ соотвѣтствующихъ сортовъ дерева въ казенныхъ лѣсахъ даннаго округа [1]). Изъ валового дохода вычитываются расходы по содержанію (Kulturen) и охранѣ лѣса. Расходы перваго рода опредѣляются путемъ опроса свѣдущихъ людей (gutächtlich zu schätzen), причемъ имѣется въ виду среднее состояніе (Vollkommenheitsgrade) лѣса. Также въ среднемъ размѣрѣ опредѣляются и расходы второго рода. Такой пріемъ обусловливается способами опредѣленія самого валового дохода [2]). По вычетѣ изъ валового дохода издержекъ производства получается чистый доходъ, который служитъ основаніемъ для обложенія и который долженъ быть разсчитанъ на гектаръ лѣса въ округленныхъ суммахъ [3]).

оцѣночныхъ участковъ. Съ другой стороны, нѣсколько округовъ сходныхъ по условіямъ установленія цѣнъ, могли быть соединены въ одинъ оцѣночный участокъ. (*Motive*, l. c., 182).

[1]) Министерство не считало возможнымъ брать болѣе продолжительный періодъ времени потому, что, во-первыхъ, этимъ затруднялись бы вычисленія, а во вторыхъ, потому что на цѣны лѣсныхъ матеріаловъ оказываютъ громадное вліяніе желѣзныя дороги, вслѣдствіе чего цѣны, существовавшія до ихъ сооруженія, не могутъ имѣть значенія для настоящаго времени. Если въ приведенныхъ въ извѣстность цѣнахъ заключаются расходы по рубкѣ, заготовкѣ и подвозѣ дерева до дороги, то эти расходы вычитываются. Если бы случилось, что цѣны, вырученныя въ государственныхъ лѣсахъ, въ силу особыхъ обстоятельствъ не соотвѣтствовали средней цѣнѣ лѣсныхъ матеріаловъ за указанный періодъ времени или отдѣльныхъ годовъ въ немъ, то исправленіе этихъ цѣнъ производится путемъ оцѣнки (Schätzung) по соображенію съ цѣнами въ сосѣднихъ округахъ или съ цѣнами, состоявшимися при продажѣ лѣсныхъ матеріаловъ не въ государственныхъ лѣсахъ.

[2]) *Gesetz*, art. 44. *Motive*, l. c., стр. 183—184. Расходы по охраненію лѣса включены въ издержки производства потому, что они требуются постоянно круглый годъ и несетъ ихъ владѣлецъ лѣса, а не общины, какъ это имѣетъ мѣсто по отношенію къ сельско-хозяйственнымъ землямъ.

[3]) *Gesetz*, art. 45.

Изъ опредѣленнаго такимъ образомъ чистаго дохода вычитываются сервитуты и т. п. тягости, лежащія на лѣсахъ, насколько онѣ не уравновѣшиваются другими повинностями (Gegenleistungen), исполняемыми въ пользу владѣльца лѣса лицами, пользующимися сервитутами. За сервитуты несутъ налогъ лица, пользующіяся ими. Оцѣнка сервитутовъ производится по средней годичной цѣнности ихъ (Jahreswerth) [1]).

Для распредѣленія всѣхъ находящихся въ предѣлахъ каждаго оцѣночнаго округа лѣсныхъ участковъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ назначаются особыя *мѣстныя оцѣночныя комиссіи*, состоящія изъ трехъ вполнѣ компетентныхъ лѣсничихъ. Два изъ нихъ назначаются кадастровою комиссіей, а третій — уѣзднымъ собраніемъ того уѣзда, въ которомъ находится бо́льшая часть лѣсовъ даннаго округа. Назначеніе такихъ особыхъ для каждаго округа комиссій мотивировалось тѣмъ, что для выполненія этой операціи необходимо много времени, такъ какъ классификація лѣсныхъ участковъ должна производиться путемъ непосредственнаго осмотра ихъ. Рас-

---

[1]) Какъ оцѣнка даннаго сервитута, такъ и платежъ налога за него, производятся въ его цѣломъ, хотя бы имъ пользовалось нѣсколько лицъ. Сервитуты, состоящіе въ полученіи лѣсныхъ матеріаловъ для построекъ или для топлива, оцѣниваются по среднему годичному доходу за указанные выше 15 лѣтъ. Если для вычисленія такого дохода не имѣется необходимыхъ данныхъ, то онъ опредѣляется путемъ оцѣнки. Получаемые при сервитутахъ лѣсные матеріалы сортируются по указаннымъ выше правиламъ и оцѣниваются на деньги по установленнымъ цѣнамъ этихъ матеріаловъ. Повинности, отбываемыя въ пользу лѣсовладѣльца за пользованіе сервитутами, оцѣниваются и вычитываются изъ опредѣленной цѣнности сервитутовъ. Остальные виды сервитутовъ, какъ, напримѣръ, пастьба скота, добываніе смолы и т. п., оцѣниваются лишь настолько, насколько они влекутъ за собою ухудшеніе лѣса и не уравновѣшиваются повинностями въ пользу лѣсовладѣльца. Вредъ, причиняемый лѣсу такими сервитутами, опредѣляется путемъ оцѣнки (Schätzung). Эта потеря должна быть вычтена изъ податного дохода, установленнаго для даннаго лѣса, и за нее несутъ налогъ лица, пользующіяся такого рода сервитутами. (*Gesetz*, art. 46—49).

предѣленіе лѣсовъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ должно производиться *исключительно* лишь по *качеству ихъ почвы* (*Standortsgute*), безъ вниманія къ состоянію лѣса во время производства оцѣнки. Установленные раньше комиссіей областныхъ оцѣнщиковъ классы доходности лѣсовъ служатъ основаніемъ для оцѣнки отдѣльныхъ лѣсныхъ участковъ. „Каждая изъ этихъ парцеллъ, какъ сказано въ мотивахъ къ проекту закона, смотря по качеству ея почвы, просто зачисляется въ соотвѣтствующій ей классъ“ [1]).

Что касается расходовъ по выполненію кадастра въ Вюртембергѣ, то, какъ упомянуто было выше, расходы по собиранію матеріала и доставленію необходимыхъ для податной оцѣнки земель свѣдѣній возложены были на общины; всѣ же остальные расходы по выполненію кадастра несло государственное казначейство. Расходы, вызванные разборомъ жалобъ, могли быть возложены на лицо, подавшее жалобу, если эта послѣдняя оказывалась неосновательною [2]).

---

[1]) *Gesetz*, art. 67. *Motive*, стр. 180. — Дальнѣйшій ходъ работъ и порядокъ обжалованія оцѣнокъ опредѣляется тѣми же правилами, что́ и по отношенію къ сельско-хозяйственнымъ землямъ (см. выше art. 57, 59—63).

[2]) Мѣра эта вызвана стремленіемъ по возможности предупредить подачу неосновательныхъ жалобъ, которыя причиняли бы много труда оцѣночному персоналу и замедляли выполненіе кадастра. Податная комиссія палаты господъ предпочла формулировать это положеніе словами „*могутъ* быть возлагаемы“ на томъ основаніи, что этимъ дается право, въ случаѣ основательныхъ причинъ, оказать снисхожденіе жалобщику, жалоба котораго послѣ ея разбора оказалась неосновательною. — Необходимость раздѣла расходовъ по выполненію кадастра между государствомъ и общинами мотивировалась тѣмъ, что кадастръ одинаково полезенъ имъ обѣимъ. Однако, если бы при этомъ на общины была возложена значительная часть этихъ расходовъ, то это могло бы вызвать жалобы со стороны этихъ послѣднихъ. Поэтому правительство предпочло избрать указанный выше путь, который къ тому же практиковался уже и при провизорномъ кадастрѣ. По словамъ доклада податной комиссіи другой палаты, расходы

Для *поддержанія кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью* (*Fortführung des Katasters*) каждый землевладѣлецъ обязанъ заявлять податному начальству о всѣхъ тѣхъ измѣненіяхъ въ принадлежащихъ ему земельныхъ участкахъ, которыя подлежатъ отмѣткѣ въ кадастровыхъ книгахъ общины. При этомъ случаѣ производится также и исправленіе кадастровыхъ данныхъ, если будутъ замѣчены ошибки въ нихъ. Свѣдѣнія о произведенныхъ въ общинныхъ поземельныхъ кадастрахъ измѣненіяхъ сообщаются окружному податному начальству, которое повѣряетъ ихъ и соотвѣтствующимъ образомъ исправляетъ общинные податные контингенты. Если вслѣдствіе измѣненій, происшедшихъ въ положеніи земельныхъ участковъ, понадобится выполненіе новой классификаціи земель и новой оцѣнки ихъ, то окружное податное наначальство поручаетъ это особой комиссіи, составленной, подъ предсѣдательствомъ податного чиновника, по образцу окружныхъ оцѣночныхъ комиссій. Обжалованіе этихъ оцѣнокъ производится тѣмъ же порядкомъ, что́ и обжалованіе первоначальныхъ оцѣнокъ [1]). Новая оцѣнка производится въ тѣхъ случаяхъ, когда впослѣдствіи въ положеніи какихъ либо земельныхъ участковъ произойдутъ постоянныя измѣненія (измѣнится, напримѣръ, пространство, качество, видъ культуры, или если участокъ, состоящій изъ частей существенно неодинаковыхъ, подвергнется раздѣлу) [2]). Издержки по поддер-

---

общинъ въ этомъ случаѣ не могутъ быть значительны, такъ какъ матеріалъ для требуемыхъ отъ нихъ свѣдѣній имѣется уже въ поземельныхъ и податныхъ книгахъ общинъ. Главная часть расходовъ по выполненію кадастра придется во всякомъ случаѣ на долю государства. (*Gesetz vom 28 April 1873*, art. 13. *Motive*, l. c., стр. 164. *Bericht v. Riecke* l. c., стр. 582. *Bericht d. S. K. d. K. d. Abgeordneten*, стр. 913—914).

[1]) *Gesetz vom 28 April 1873*, art 14, 73 –74.

[2]) *Gesetz*, art 70—72. Составители закона исходили при этомъ вообще изъ того положенія, что податная оцѣнка земель можетъ быть измѣняема лишь въ случаяхъ количественнаго или качественнаго измѣненія въ самомъ *объектѣ налога*. Поэтому измѣненія доходности

жанію кадастра въ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью несутъ общины; повѣрка же происшедшихъ измѣненій производится на счетъ государства [1]).

Выполненіе образцовыхъ оцѣнокъ окончено было въ 1877 году и произведено было въ 109 общинахъ (податныхъ дистриктахъ). Предполагалось, что выполненіе оцѣнокъ въ остальныхъ 1802 общинахъ не потребуетъ много времени, потому что детальныя вычисленія доходовъ въ этихъ общинахъ разрѣшались по закону только въ исключительныхъ случаяхъ. Однако выполненіе кадастра во всей странѣ затянулось до 1883—1884 гг. [2]).

земельныхъ участковъ, происшедшія вслѣдствіе наступленія такихъ внѣшнихъ обстоятельствъ, какъ, напримѣръ, проведеніе желѣзной дороги, не должны служить поводомъ къ переоцѣнкѣ и измѣненію налога для такихъ участковъ. Къ тому же, было бы еще и очень трудно опредѣлить время, съ котораго начинается, и территорію, на которую распространяется вліяніе такого обстоятельства. Но измѣненіе въ тѣхъ условіяхъ, которыя существовали во время выполненія оцѣнки и сказались въ извѣстномъ пониженіи ея для данныхъ земельныхъ участковъ, напримѣръ, если для какой либо общины, во вниманіе къ особымъ обстоятельствамъ, были приняты, съ разрѣшенія кадастровой комиссіи, цѣны продуктовъ ниже среднихъ рыночныхъ цѣнъ (см. art. 22), или если для какихъ либо земельныхъ участковъ, во вниманіе къ ихъ отдаленности, были приняты болѣе высокія издержки производства, то измѣненія такихъ обстоятельствъ должны вести къ переоцѣнкѣ, потому что такой случай не представляетъ собою исключенія изъ общаго правила, установленнаго закономъ, а, напротивъ, является подтвержденіемъ его. (*Motive*, l. c., стр. 189—190).

[1]) *Gesetz*, art. 15.

[2]) Въ 1877 году были окончены кадастры строеній и промышленныхъ предпріятій. Къ этому же времени финансовыя нужды государства заставили возвысить поступленіе отъ прямыхъ налоговъ на 2.048.140 марокъ. Это возвышеніе было возложено исключительно на строенія и промыслы, вслѣдствіе чего доли участія каждаго налога въ покрытіи общей суммы поступленія отъ прямыхъ налоговъ измѣнились. По закону 1877 года, земельные имущества должны нести, вмѣсто прежнихъ $^{17}/_{24}$ или 70.$_{83}$% общей суммы поступленія, доста-

Пространство всѣхъ земель въ Вюртембергѣ составляло 1.950.559 гектар., изъ которыхъ 1.646.907 ha подлежали платежу поземельнаго налога. Этихъ послѣднихъ по новому кадастру оказалось на 108.564 ha больше сравнительно съ пространствомъ ихъ, показаннымъ въ прежнемъ кадастрѣ [1]). Податной капиталъ (Steuerkapital) вмѣсто прежнихъ 30.$_{64}$ мил. марокъ, по новому кадастру опредѣлился въ 93.$_{19}$ мил. [2]). Число парцеллъ опредѣлилось въ 7.165.482, [3]) изъ которыхъ 1.203.672 относились къ землямъ, не приносящимъ дохода. Изъ остальныхъ на пахотныя земли приходилось 52.$_{9}$% всѣхъ парцеллъ, на луга 18.$_{12}$%, на сады 8.$_{66}$% и только 5.$_{01}$% на лѣса. Средняя величина парцеллы въ различныхъ округахъ была неодинакова: въ нѣкоторыхъ округахъ она составляла менѣе $^{1}/_{10}$ гектара [4]).

Стоимость выполненія поземельнаго кадастра въ Вюртембергѣ была сравнительно невелика. Выполненіе образцовыхъ оцѣнокъ стоило 130.180 мар.; выполненіе кадастра въ остальныхъ общинахъ 901.559 мар.; въ общей суммѣ, слѣдовательно, 1.031739 мар. Но сюда не входятъ расходы на содержаніе

вляемаго прямыми налогами, только $^{13}/_{24}$ или 54.$_{2}$%; строенія же и промыслы, изъ которыхъ первыя несли прежде $^{4}/_{24}$, а вторые—$^{3}/_{24}$, должны были нести теперь вмѣстѣ $^{11}/_{24}$, которыя дѣлились между ними поровну, т. е. по 22.$_{9}$% общей суммы. При новомъ распредѣленіи поземельная собственность оказалась обложенною въ размѣрѣ 5% дохода, строенія — 4% и промыслы — 3%. Общая сумма поземельнаго налога до 1877 года составляла 4.725.129 морг. (*Riecke*, Fin. Arch., 1888, стр. 322).

[1]) Изъ этого пространства приходилось на долю пахотныхъ земель 42.$_{11}$%, луговъ 13.$_{44}$%, виноградниковъ 1.$_{14}$%, пастбищъ 2.$_{77}$%, лѣсовъ 30.$_{66}$%.

[2]) Податного капитала приходилось на одинъ гектаръ пахотныхъ земель 64.$_{06}$, луговъ 69.$_{48}$, виноградниковъ 147.$_{37}$, пастбищъ 7.$_{43}$, лѣсовъ 25.$_{30}$ марокъ.

[3]) По окончаніи участковаго измѣренія земель въ 1840—50 гг. число парцеллъ равнялось только 5 мил.

[4]) *Riecke*, Finanz-Archiv, 1888, стр. 334—336. См. также *Riecke*, Verfassung, Verwaltung und Staatshaushalt des Königreichs Württemberg, 2-e Aufl., Stuttgart, 1887, стр. 326—329.

кадастровой комиссіи, которая руководила выполненіемъ всѣхъ трехъ кадастровъ. По этой статьѣ израсходовано было 508.828 мар. [1]). Расходы по выполненію участковаго измѣренія земель, произведеннаго въ 1820—1850 гг., составляли $6^1/_2$ мил. мар. [2]).

Произведенная по закону 1873 г. податная оцѣнка земельныхъ имуществъ была примѣнена къ обложенію ихъ лишь въ 1887 году. Въ этомъ году 14 іюня былъ изданъ законъ, установившій окладъ налога въ размѣрѣ 3.$_9$% податного (кадастроваго) дохода каждаго изъ трехъ видовъ недвижимыхъ имуществъ, облагаемыхъ прямыми налогами [3]). Такимъ образомъ поземельный налогъ былъ превращенъ изъ раскладочнаго въ долевой: впредь законъ будетъ лишь указывать сколько процентовъ чистаго кадастроваго дохода долженъ платить государственному казначейству каждый плательщикъ, владѣющій какимъ либо изъ указанныхъ выше трехъ источниковъ дохода [4]).

Соображенія, побудившія министерство финансовъ предложить переходъ къ долевой системѣ, которая по его словамъ [5]),

---

[1]) *Riecke*, Fin. Arch, 1888, стр. 337. Кадастры строеній и промысловый были закончены въ 1877 году, и къ этому времени на содержаніе кадастровой комиссіи было израсходовано 197.254 мар. (*Riecke*, Die direct. Steuern, 1879, стр. 103).

[2]) *Ministerielle Denkschrift v. 1895*, стр. 221.

[3]) При такомъ окладѣ на долю поземельнаго налога приходилось 42.$_7$% общей суммы поступленія отъ всѣхъ трехъ прямыхъ налоговъ, на долю строеній—29.$_9$%, на долю промышленныхъ предпріятій—31_4%. (*Riecke*, Die neuen w. Steuerkataster, l. c., стр. 322). Общая сумма налога, приходящагося на долю земельныхъ имуществъ и сервитутовъ, лежащихъ на нихъ, составила, при новомъ окладѣ, 3.720.275 мар.—на 1 мил. меньше сравнительно съ прежней суммой, лежавшей на нихъ. (*Riecke*, Verfassung ect., стр. 329).

[4]) Finanzgesetz vom 14 Juni 1887, art. 3.

[5]) *Erläuterungen des Kapitels 124 Titel I des Hauptfinnzetats für 1887/89*, приведенныя Riecke въ его изслѣдованіи: *Die neuen w. Steuerkataster*. (Fin. Arch. 1888, стр. 337 и слѣд.).

отвѣчала также и желанію палатъ, заключалiсь прежде всего въ томъ, что практиковавшаяся въ то время раскладочная система причиняла много затрудненій податной администраціи и замедляла взиманіе поземельнаго налога. Такъ, напримѣръ, при распредѣленіи общаго контингента налога приходится на каждые 100 ѳ. кадастроваго дохода—26 мар. 42.$_{063}$ пф. налога. Если принять во вниманіе значительное число плательщиковъ поземельнаго налога и ежегодныя перемѣны въ составѣ собственниковъ и положеніи земельныхъ участковъ, то не трудно видѣть какъ велика работа, которую ежегодно приходится выполнять податной администраціи. Кромѣ того, „при кропотливомъ (umständlich) и не легко понятномъ порядкѣ раскладки“ каждый плательщикъ не можетъ провѣрить насколько правильно установлено отношеніе (Verhältnisszahl) между его налогомъ и налогомъ съ другихъ плательщиковъ. Помимо этихъ формальныхъ неудобствъ, дальнѣйшій недостатокъ раскладочной системы заключается въ томъ, что поступленіе, доставляемое налогомъ, взимаемымъ по этой системѣ, не находится въ надлежащемъ соотвѣтствіи съ „движеніемъ кадастра“, т. е. съ измѣненіемъ доходности соотвѣтствующаго вида недвижимыхъ имуществъ. Поступленіе остается неподвижнымъ даже тогда, когда доходность этихъ имуществъ возвышается, вслѣдствіе чего бремя, налагаемое налогомъ на каждаго плательщика, уменьшается. Такимъ образомъ, „при возвышеніи налогоспособности плательщиковъ налогъ понижается и, наоборотъ, при пониженіи налогоспособности онъ повышается“, а чрезъ это нарушается одинъ изъ наиболѣе важныхъ принциповъ раціональнаго обложенія. При примѣненіи этой системы со времени изданія закона 1821 года возникла чрезвычайная неравномѣрность обложенія, которая, вслѣдствіе повышенія налога, особенно сильно отразилась на земельныхъ имуществахъ. Отсутствіе удовлетворительнаго кадастра служило до сихъ поръ непреодолимымъ препятствіемъ къ измѣненію системы раскладки налога. Но теперь, когда такой кадастръ существуетъ и приняты мѣры къ поддержанію и продолженію его,—по мнѣнію министерства, необходимо уже по-

заботиться о переходѣ къ долевой системѣ, которая практикуется относительно другихъ налоговъ и не причиняетъ тамъ затрудненій [1]).

Что касается достоинства результатовъ, полученныхъ при выполненіи поземельнаго кадастра въ Вюртембергѣ, то они вообще признаются вполнѣ удовлетворительными. По общему признанію кадастръ былъ выполненъ весьма тщательно, съ надлежащей осторожностью и съ большимъ знаніемъ дѣла со стороны лицъ, производившихъ податную оцѣнку недвижимыхъ имуществъ. Жалобъ на произведенныя оцѣнки было подано сравнительно очень мало: при 6 мил. парцеллъ, подвергнутыхъ оцѣнкѣ, жалобъ было подано только 240, изъ которыхъ 13 были взяты обратно, а 79 отклонены, какъ неосновательныя; повѣрочныя оцѣнки пришлось произвести только по 7 жалобамъ [2]). Правда, послѣ выполненія кадастра оказалось, что государственныя земли и лѣса были оцѣнены выше, нежели частныя земельныя имущества, но „сами по себѣ и по сравненію другъ съ другомъ, различные виды культуръ были оцѣнены въ соотвѣтствіи съ преобладающими условіями и доходомъ (Ertrag), доставляемымъ землями сельско-хозяйственнаго пользованія и лѣсами“. Крупные землевладѣльцы по размѣрамъ обложенія также оказались въ невыгодномъ положеніи сравнительно съ мелкими землевладѣльцами и отдѣльными земельными участками, но такой результатъ былъ необходимымъ послѣдствіемъ того правила, что, по закону, при оцѣнкѣ земель нельзя было обращать вниманія на отношеніе земельныхъ участковъ къ тому или другому хозяйству [3]).

---

[1]) *Riecke*, l. c., стр. 337—339.

[2]) *Ministerielle Denkschrift, betreffend die Weiterbildung der direkten Steuern in Württemberg, vom 14 Mai 1895.* (Finanz Archiv, 1895, B. II., стр. 222).

[3]) Къ тому же, замѣчаетъ министерская записка, отдѣльныя парцеллы часто служатъ лишь средствомъ для приложенія собственаго труда земледѣльца или арендатора. (*Ministerielle Denkschrift v. 1895*, l. c., стр. 221. *Riecke*, Finanz Archiv, 1888, стр. 335—336).

Ad. Wagner, Schäffle, Schanz, Maier и многіе другіе ученые признаютъ вюртембергскій кадастръ самымъ совершеннымъ изъ существующихъ въ настоящее время кадастровъ; они только оговариваются, что кадастръ скоро старѣется и что вообще ему нельзя придавать особо важнаго значенія въ дѣлѣ установленія равномѣрности обложенія всѣхъ плательщиковъ налоговъ; по ихъ мнѣнію для этой цѣли необходимо введеніе общаго подоходнаго налога. Но Riecke—найболѣе компетентный знатокъ податной системы Вюртемберга.—стоящій по отношенію къ кадастру на той же точкѣ зрѣнія, какъ и упомянутые ученые, несмотря на это, придаетъ очень важное значеніе произведеннымъ кадастрамъ не только для настоящаго времени, но и для будущаго. „Раскладка прямыхъ налоговъ, благодаря произведеннымъ кадастрамъ, стала, говоритъ онъ, во всякомъ случаѣ лучше и получила надежную основу; распредѣленіе бремени налоговъ стало послѣ этого до извѣстной степени болѣе справедливымъ“ [1]). Въ произведенныхъ кадастрахъ—поземельномъ, строеній и промысловомъ—„мы имѣемъ надежную основу, на которой можно строить дальше, чтобы достигнуть равномѣрности обложенія“ [2]). Въ этихъ кадастрахъ, говоритъ онъ въ другомъ своемъ изслѣдованіи, „имѣется надежная основа и на тотъ случай, когда намъ придется ближе заняться вопросомъ о введеніи у насъ дѣйствительнаго подоходнаго налога“ [3]). Точно также весьма благопріятно отзывается о результатахъ, полученныхъ при вы-

---

[1]) „Но конечно, добавляетъ онъ къ этому, реальные налоги имѣютъ свои недостатки и пользованіе ими ограничено извѣстными предѣлами“. Благодаря присущимъ имъ недостаткамъ, они мало пригодны къ тому, чтобы доставлять государству болѣе высокое поступленіе, а потому, въ случаѣ надобности въ этомъ, придется подумать о томъ, чтобы, по примѣру другихъ государствъ, или дополнить ихъ общимъ подоходнымъ или поимущественнымъ налогомъ, или же превратить ихъ въ систему подоходныхъ налоговъ. (*Riecke*, Die württemb. Staatshaushalt, въ Schmoller's Jahrbuch, 1883, H. I, стр. 221—222).

[2]) *Die directen Steuern*, 1879, стр. 140.

[3]) *Riecke*, Verfassung ect., стр. 332.

полненіи кадастровъ, и составленная въ 1895 году министерская *Denkschrift* о „дальнѣйшемъ развитіи системы прямыхъ налоговъ въ Вюртембергѣ“ путемъ включенія въ нее общаго подоходнаго налога. „Въ тщательно выполненныхъ и старательно поддерживаемыхъ кадастрахъ, сказано въ этой памятной запискѣ, Вюртембергъ имѣетъ надежную основу для реальныхъ налоговъ, которая при обыкновенныхъ условіяхъ можетъ вполнѣ удовлетворять своей ближайшей цѣли еще долгое время, не подвергаясь даже существеннымъ измѣненіямъ“. Податная система, построенная на этой основѣ, полученіе которой стоило столь значительной затраты труда и средствъ, „такъ хорошо функціонируетъ и доставляетъ государству надежно и своевременно столь значительныя средства, что она, безъ особой къ тому необходимости, не можетъ быть отмѣнена и даже измѣненія въ ней должны производиться съ большой осторожностью“ [1]).

Пріемами податной оцѣнки земель, принятыми въ вюртембергскомъ кадастрѣ, воспользовались потомъ при обновленіи кадастра въ *Эльзасъ-Лотарингіи*, однако съ удержаніемъ нѣкоторыхъ чертъ и прусскаго кадастра. По закону 31 марта 1884 г. [2]) обновленіе кадастра въ этой области соединялось съ новой податной оцѣнкой земель ради уравненія существующаго въ ней поземельнаго налога. „Общепризнанное и потому не требующее особыхъ доказательствъ неудовлетворительное состояніе поземельнаго кадастра въ Эльзасъ-Лотарингіи, сказано въ мотивахъ къ этому закону, съ давнихъ поръ

---

[1]) *Ministerielle Denkschrift v. 1895*, стр. 235—236.

[2]) *Gesetz, betreffend die Bereinigung des Katasters, die Ausgleichung der Grundsteuer und die Fortführung des Katasters in Elsass-Lothringen, vom 31 März 1884, mit d. Begründung.* (Finanz-Archiv, 1886, B. I., стр. 203).

уже привлекало вниманіе какъ правительства, такъ и представительныхъ собраній. Необходимость новой податной оцѣнки земель, какъ основы для новой справедливой раскладки поземельнаго налога, обусловливалась въ этой области двумя обстоятельствами: во-первыхъ, во время выполненія въ ней кадастра, не производилось уравненія податныхъ оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ общинахъ, вслѣдствіе чего раскладка общаго контингента поземельнаго налога съ самаго начала была неравномѣрною и служила поводомъ къ жалобамъ; во-вторыхъ, съ теченіемъ времени, вслѣдствіе измѣненій въ способахъ пользованія землею, условіяхъ оборота и т. п., доходность отдѣльныхъ земельныхъ участковъ претерпѣла существенныя измѣненія“ [1]).

Обновленіе кадастра по закону 1884 г., заключалось въ повѣркѣ указаній кадастровыхъ документовъ о собственникахъ, положеніи, пространствѣ и видѣ культуры всѣхъ земельныхъ участковъ. Оно могло ограничиваться простымъ исправленіемъ существующихъ кадастровыхъ документовъ или же состоять въ полномъ обновленіи ихъ на основаніи вновь произведеннаго участковаго измѣренія земель. При этомъ, гдѣ возможно, допускалось пользованіе произведеннымъ раньше самими частными лицами измѣреніемъ принадлежащихъ имъ земель и составленными при этомъ измѣреніи планами. Въ виду этого, владѣльцы земельныхъ имуществъ обязаны были указывать принадлежащіе имъ земельные участки и представлять имѣющіеся у нихъ документы [2]).

---

[1]) *Begründung*, l. c., стр. 219, 230—231. Ср. *Grad.* Considerations sur les finances et l'administration de l'Alsace-Lorraine sous le régime allemand. Paris, 1877, стр. 388—394.

[2]) *Gesetz v. 31 März 1884*, §§ 1—6. По словамъ министерства, собранныя свѣдѣнія показали, что подобный способъ обновленія кадастра, т. е. возможно широкое пользованіе существующимъ матеріаломъ и выполненіе новаго измѣренія земельныхъ участковъ только въ случаяхъ крайней необходимости, обусловленной полной негодностью прежнихъ плановъ,—можетъ быть вполнѣ примѣненъ не только къ позднѣйшимъ, но и къ очень давнимъ планамъ: лишь въ очень незна-

Одновременно съ исправленіемъ или обновленіемъ кадастровыхъ документовъ должны быть произведены *ревизія и уравненіе податной оцѣнки* (*Grundsteuerreinertrige*) всѣхъ земельныхъ участковъ. Руководство и наблюденіе за всѣми работами по этому предмету возложено было на спеціально для этой цѣли учрежденную *кадастровую комиссію*. Для выполненія новой оцѣнки земель вся область дѣлится на извѣстное число *оцѣночныхъ* округовъ (*Einschätzungsdistrikten*), заключающихъ въ себѣ мѣстности, одинаковыя по качествамъ почвы, уровню надъ моремъ, положенію, способамъ веденія хозяйства, степени населенности и условіямъ оборота. Дѣленіе области на

чительномъ числѣ общинъ состояніе прежнихъ плановъ, вслѣдствіе неудовлетворительнаго составленія ихъ и вслѣдствіе многочисленныхъ измѣненій въ границахъ земельныхъ участковъ, дѣлало цѣлесообразнымъ вполнѣ новое измѣреніе всѣхъ земельныхъ участковъ въ общинѣ. Такой порядокъ не новъ; онъ испробованъ былъ на опытѣ, напримѣръ, при выполненіи кадастра въ Пруссіи. Но и безъ ссылокъ на опытъ другихъ странъ, и безъ приведенія другихъ доказательствъ, слѣдуетъ признать, что составленные такимъ образомъ кадастровые документы вполнѣ достаточны, чтобы на основаніи ихъ можно было тщательно опредѣлить чистый доходъ земельныхъ участковъ и, послѣ этого, произвести равномѣрную и справедливую раскладку поземельнаго налога... Рекомендуемый порядокъ даетъ возможность въ значительной степени сберечь время и деньги при обновленіи кадастра. Если новое участковое измѣреніе земель допускать лишь въ крайней необходимости, то оно потребуется не болѣе какъ для 3% всей территоріи и обойдется приблизительно въ 3 милл. марокъ, т. е. въ $^1/_5$ той суммы, какая была бы необходима при вполнѣ новомъ измѣреніи всѣхъ земель. Такое же отношеніе будетъ и во времени, которое потребовалось бы въ томъ и другомъ случаѣ: для новаго измѣренія земель необходимо не менѣе 30 лѣтъ. Между тѣмъ „опытъ показываетъ, что дѣйствительно равномѣрное установленіе податныхъ доходовъ, представляющее собою необходимое предварительное условіе для уравненія поземельнаго налога, возможно только въ томъ случаѣ, если оно выполняется *разомъ* во всей странѣ. (*Begründung*, l. c., стр. 220—223). Ср. *Grad.* Die Grundsteuerausgleichung und das Katasterwessen in Elsass-Lothringen. (*Annalen des Deutschen Reichs, hrsg. v. Hirth*, 1885, стр. 471- 477).

округа производится особою комиссіей областныхъ оцѣнщиковъ (*Landesschatzer*) и утверждается кадастровою комиссіей. Комиссія областныхъ оцѣнщиковъ состоитъ изъ десяти членовъ и предсѣдателя, изъ которыхъ шесть выбираются провинціальнымъ комитетомъ (Landesausschuss), а остальные и предсѣдатель назначаются министромъ. Комиссія имѣетъ право приглашать свѣдущихъ людей съ правомъ совѣщательнаго голоса. По установленіи оцѣночныхъ округовъ, комиссія выбираетъ въ каждомъ изъ нихъ необходимое число общинъ, которыя заключали бы въ себѣ по возможности всѣ роды почвъ, замѣчаемые въ предѣлахъ округа, и могли быть пригодны для выполненія оцѣнокъ, долженствующихъ служить образцами (*Musterschätzungen*) для оцѣнки земель въ остальныхъ общинахъ того же округа. Въ выбранныхъ типическихъ общинахъ (*Mustergemarkungen*) комиссія областныхъ оцѣнщиковъ должна опредѣлить прежде всего, насколько принятая въ существующемъ кадастрѣ классификація земель и примѣненіе ея къ отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ соотвѣтствуютъ современной дѣйствительности. Смотря по результатамъ этого изслѣдованія, комиссія или исправляетъ существующіе кадастровые документы, или наново производитъ всѣ эти работы. Виды культуръ указаны въ законѣ обычные; число классовъ въ каждомъ видѣ культуры предоставляется усмотрѣнію комиссіи. Затѣмъ, путемъ спеціальнаго вычисленія (*Einzelberechnung*), на основаніи рыночныхъ цѣнъ за время съ 1874 по 1885 г., комиссія областныхъ оцѣнщиковъ должна опредѣлить размѣры чистаго дохода для земель каждаго класса въ каждомъ видѣ культуры. Изъ указаннаго выше періода исключаются два года—одинъ, когда цѣны земледѣльческихъ продуктовъ были наиболѣе высоки, другой, когда онѣ стояли наиболѣе низко.

По окончаніи оцѣнокъ во всѣхъ образцовыхъ общинахъ, комиссія сводитъ результаты произведенныхъ работъ и провѣряетъ: находятся ли въ правильномъ соотношеніи другъ съ другомъ величины чистыхъ доходовъ, установленныхъ для различныхъ округовъ. Если такого соотношенія не оказывается, комиссія приступаетъ къ необходимому уравненію ихъ. Оцѣн-

ки, произведенныя въ типическихъ общинахъ, повѣряются затѣмъ кадастровою комиссіей и отсылаются для ознакомленія съ ними въ оцѣненныя общины. Размѣры чистыхъ доходовъ, а также положенныя въ основаніе ихъ вычисленія цѣны продуктовъ, рабочихъ рукъ, матеріаловъ и т. п., — все это публикуется во всеобщее свѣдѣніе. Послѣ публикаціи, въ теченіи установленнаго срока, принимаются жалобы на произведенныя работы [1]). Послѣ разбора поданныхъ жалобъ, кадастровая комиссія утверждаетъ установленные для образцовыхъ общинъ тарифы и публикуетъ ихъ во всеобщее свѣдѣніе вмѣстѣ со всѣми матеріалами, послужившими основаніемъ для этихъ работъ. Оцѣнки, произведенныя въ типическихъ общинахъ, должны служить образцомъ и точкой опоры для оцѣнки земель въ остальныхъ общинахъ соотвѣтствующихъ округовъ. Примѣненіе этихъ оцѣнокъ къ остальнымъ общинамъ каждаго округа организовано совершенно такимъ же образомъ, какъ и въ вюртембергскомъ кадастрѣ. Новыя вычисленія чистаго дохода земель въ этихъ общинахъ допускаются только въ исключительныхъ случаяхъ во вниманіе къ особымъ уважительнымъ обстоятельствамъ [2]).

---

[1]) Подача и разсмотрѣніе жалобъ организованы по образцу вюртембергскаго кадастра.

[2]) *Gesetz vom 31 März 1884*, §§ 25—36. Принятый въ этомъ законѣ порядокъ податной оцѣнки земель мотивировался со стороны министерства слѣдующими соображеніями. Разсмотрѣніе исторіи поземельнаго кадастра, произведеннаго въ Эльзасъ-Лотарингіи въ то время, когда эти провинціи принадлежали Франціи, привело его къ заключенію, что 1) равномѣрная раскладка поземельнаго налога не можетъ быть достигнута посредствомъ уравненія податныхъ оцѣнокъ, произведенныхъ въ каждой общинѣ отдѣльно, особенно если это уравненіе производится впослѣдствіи и поставлено въ зависимость отъ мнѣнія заинтересованныхъ лицъ; 2) что уравненіе налога представляется осуществимымъ лишь тогда, когда относящіяся къ нему работы могутъ быть предприняты одновременно во всей странѣ и окончены въ относительно короткій срокъ; 3) что оцѣнка не можетъ быть предоставлена самимъ общинамъ, даже если и не имѣется въ виду производить при ея посредствѣ уравненіе налога, потому что общин-

Оцѣнка земель въ остальныхъ общинахъ каждаго оцѣночнаго округа производится особыми *оцѣночными комиссіями* (*Schatzungskommissionen*). Каждая такая комиссія состоитъ изъ трехъ членовъ: предсѣдателя, назначаемаго министерствомъ изъ среды своихъ чиновниковъ, окружнаго оцѣнщика (*Distriktschätzer*) и мѣстнаго оцѣнщика (*Ortsschatzer*). Окружные оцѣнщики выбираются окружными собраніями, мѣстные— общинны-

---

ныя оцѣнки будутъ рѣзко отличаться другъ отъ друга и, вслѣдствіе этого, постепенно сложится мнѣніе о неравномѣрной раскладкѣ налога; 4) наконецъ, что принятое въ этомъ кадастрѣ отношеніе администраціи къ органамъ, производящимъ оцѣнку, нельзя назвать удачнымъ, такъ какъ она больше наблюдаетъ, нежели помогаетъ. и даже до извѣстной степени противополагается этимъ органамъ. Сосѣднія государства, которымъ пришлось послѣ Франціи заняться регулированіемъ поземельнаго обложенія у себя, не преминули воспользоваться опытомъ этой страны. Онѣ вообще старались по возможности сократить время, затрачиваемое на выполненіе оцѣнокъ, и уравнивать ихъ въ отдѣльныхъ стадіяхъ сначала для болѣе значительныхъ округовъ, а затѣмъ для всей страны. Выполненіе оцѣнокъ онѣ стали возлагать на комиссіи, составленныя изъ правительственныхъ чиновниковъ и депутатовъ, выбранныхъ заинтересованными лицами, съ тою цѣлью, чтобы разрѣшать разногласія между ними при самомъ возникновеніи ихъ Наконецъ, онѣ стали предоставлять высшимъ инстанціямъ право не только совѣщательнаго, но и рѣшающаго голоса По мнѣнію министерства, вполнѣ цѣлесообразно было воспользоваться опытомъ этихъ странъ и для оцѣнки земель въ Эльзасъ-Лотарингіи. Съ этою цѣлью министерствомъ былъ произведенъ рядъ пробныхъ оцѣнокъ въ этихъ провинціяхъ и этотъ опытъ далъ слѣдующіе результаты: 1) классификація земель въ существующемъ кадастрѣ въ общемъ была произведена достаточно равномѣрно и, хотя удержаніе ея, вслѣдствіе происшедшихъ съ того времени измѣненій, не представляется возможнымъ, тѣмъ не менѣе она вполнѣ пригодна служить исходнымъ пунктомъ при новой оцѣнкѣ земель; 2) распредѣленіе отдѣльныхъ земельныхъ участковъ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ произведено было съ такимъ же стараніемъ, какъ и классификація земель, а потому также можетъ служить основаніемъ для новыхъ работъ, насколько конечно это допускается происшедшими съ того времени измѣненіями; 3) тарифы доходности земель установлены были тогда по различнымъ основаніямъ и отчасти составлены огульно, а потому не годятся для

ми совѣтами. Предсѣдателямъ оцѣночныхъ комиссій, а также и окружнымъ оцѣнщикамъ должна быть дана возможность присутствовать при оцѣнкѣ образцовыхъ общинъ въ ихъ округѣ, причемъ они пользуются правомъ совѣщательнаго голоса. Работы оцѣночныхъ комиссій подлежатъ надзору со стороны областныхъ оцѣнщиковъ. Произведенныя оцѣнки повѣряются затѣмъ кадастровою комиссіей и разсылаются по соотвѣтствующимъ общинамъ для ознакомленія съ ними заинтересованныхъ лицъ и подачи ими жалобъ. Какъ для установленія равномѣрности въ произведенныхъ оцѣнкахъ, такъ и для разрѣшенія жалобъ могутъ быть предприняты повѣрочныя оцѣнки. Однако же, въ видахъ установленія необходимой равномѣрности въ оцѣнкахъ различныхъ общинъ, комиссіи областныхъ оцѣнщиковъ предоставлено право повышать и понижать ихъ оцѣнку, не стѣсняясь результатами повѣрочныхъ оцѣнокъ; она лишь обязана мотивировать свои дѣйствія въ этомъ отношеніи [1]).

По окончаніи оцѣнокъ и послѣ разсмотрѣнія поданныхъ противъ нихъ возраженій, высчитываются податные доходы

новой оцѣнки; 4) оказалось вполнѣ возможнымъ, для цѣлей уравненія поземельнаго налога, образовать довольно значительные округа, въ предѣлахъ которыхъ доходность земель одинаковыхъ видовъ культуры и классовъ въ среднемъ одинакова; благодаря этому, явилась возможность не составлять особаго тарифа для каждой общины отдѣльно, а ограничиться лишь тѣми общинами, которыя будутъ признаны типическими для каждаго округа. При томъ порядкѣ, какой принятъ въ законѣ 1884 г., равномѣрность оцѣнокъ обезпечивается двумя мѣрами: оцѣнкой образцовыхъ или типическихъ общинъ и тѣмъ, что приведеніе въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ оцѣнокъ (тарифовъ), установленныхъ для различныхъ общинъ, производится прежде, чѣмъ онѣ получатъ примѣненіе. Уравненіе тарифовъ при посредствѣ оцѣнокъ, произведенныхъ въ типическихъ общинахъ, представляется болѣе надежнымъ и легче осуществимо, а потому и заслуживаетъ предпочтенія предъ выработкой самостоятельныхъ тарифовъ для каждой общины въ отдѣльности. (*Begründung*, l. c., стр. 235—237).

[1]) *Gesetz vom 31 März 1884*, §§ 37—45. Всѣ подробности изложеннаго порядка оцѣнки остальныхъ общинъ каждаго округа заимствованы изъ вюртембергскаго кадастра.

для каждаго земельнаго участка, общины, округа и всей области. На основаніи этихъ доходовъ, въ соотвѣтствующей пропорціи, распредѣляется затѣмъ общій контингентъ налога между округами, общинами и, наконецъ въ общинахъ — между отдѣльными плательщиками [1]).

Въ тѣхъ случаяхъ, когда, уже послѣ обновленія кадастра, будетъ произведено въ общинѣ съ дозволенія начальства участковое измѣреніе ея территоріи, могутъ быть произведены въ ней также новая классификація земель и новая податная оцѣнка ихъ — однако по правиламъ, установленнымъ закономъ 1884 года [2]). Издержки, вызванныя работами по уравненію поземельнаго обложенія въ Эльзасъ-Лотарингіи, возлагаются на счетъ этой области. По разсчету министерства онѣ должны составить немногимъ болѣе 1 мил. марокъ [3]). Въ законѣ 1884 г. приняты также мѣры къ *поддержанію* обновленнаго *кадастра* въ постоянномъ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью (*Fortführung des Grundsteuerkatasters*). Какъ и въ другихъ кадастрахъ, поддержаніе это ограничивается исключительно только юридической стороной дѣла, податная же оцѣнка земельныхъ участковъ остается безъ измѣненія.

---

[1]) Въ мотивахъ къ закону министерство оговаривается, что принятый имъ способъ установленія податныхъ контингентовъ заслуживаетъ предпочтенія предъ тѣмъ способомъ, какой былъ примѣненъ во французскомъ кадастрѣ на основаніи законовъ 1818 и 1821 гг. (т. е. на основаніи арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ). При примѣненіи такого способа приходилось преодолѣвать слишкомъ много затрудненій и, несмотря на всѣ усилія, не удалось получить такихъ результатовъ, которые удовлетворили бы всѣхъ; напротивъ, съ того времени никогда не прекращались жалобы на неравномѣрное распредѣленіе общаго контингента поземельнаго налога Изъ сосѣднихъ государствъ, которыя, какъ извѣстно, въ широкихъ размѣрахъ пользовались опытомъ французскаго кадастра, ни одно не примѣнило такого способа установленія податныхъ контингентовъ. (*Begründung*, l. c., стр. 237). Ср. *Joppen*, Zur Regelung der Grundsteuer in Elsass-Lothringen. Strassburg, 1878, стр. 23—30.

[2]) *Gesetz*, §§ 47—48

[3]) *Gesetz* § 46. *Begründung*, l. c., стр. 237.

При выполненіи кадастра въ Эльзасъ Лотарингіи нашли полезнымъ произвести нѣкоторыя измѣненія въ составленіи кадастровыхъ книгъ. При прежнемъ порядкѣ каждая изъ этихъ книгъ—поземельная и податной списокъ общины — составлялась въ двухъ экземплярахъ. На дѣлѣ однако оказывалось, что податной списокъ (*Mutterrolle*) общины, представляющій собою ту часть кадастра, въ которой главнымъ образомъ заключаются указанія данныхъ, служащихъ основаніемъ для раскладки налога, для самихъ общинъ представляется въ сущности излишнимъ. Поземельная книга общины (*Flurbuch*) всегда даетъ возможность опредѣлить для каждаго земельнаго участка его владѣльца, а для этого послѣдняго—всѣ принадлежащіе ему въ предѣлахъ территоріи общины участки. Въ свою очередь для податной администраціи эта послѣдняя книга не представляетъ интереса. Для податной администраціи кадастръ служитъ лишь средствомъ для раскладки поземельнаго налога; поэтому для нея важенъ собственно податной списокъ общины. Но кадастровый планъ общины нуженъ одинаково обѣимъ сторонамъ. Поэтому, на будущее время, ради сбереженія въ расходахъ, признано было возможнымъ изготовлять указанныя книги въ одномъ экземплярѣ и только планъ общинныхъ земель—въ двухъ экземплярахъ [1]).

Работы по обновленію кадастра въ Эльзасъ-Лотарингіи затянулись на гораздо болѣе продолжительное время, чѣмъ это предполагалось сначала. На дѣлѣ, при выполненіи этихъ работъ, на первый планъ выдвинулись работы по измѣренію и установленію границъ земельныхъ участковъ. Такъ какъ эти работы вообще требуютъ очень много времени, а между тѣмъ со стороны заинтересованныхъ лицъ высказывалось настоятельное желаніе ускорить урегулированіе поземельнаго обложенія для приведенія его въ соотвѣтствіе съ современнымъ состояніемъ сельскаго хозяйства и условіями доходности земель, то былъ поднятъ вопросъ о мѣрахъ къ тому,

---

[1]) *Begründung*, l. c., стр. 237—238.

чтобы произвести болѣе равномѣрную раскладку налога, не ожидая окончанія работъ по обновленію кадастра. По обсужденіи этого вопроса, прежде всего признано было полезнымъ выдѣлить изъ общаго состава работъ, предписанныхъ закономъ 1884 г., оцѣнку строеній [1]); по отношенію же къ земельнымъ имуществамъ признано было возможнымъ внести только нѣкоторыя измѣненія въ существующій порядокъ оцѣночныхъ работъ съ цѣлью ускорить ихъ выполненіе. Въ этомъ смыслѣ и изданъ былъ новый законъ въ 1892 году. Однако и по этому закону, новая оцѣнка земель производится, какъ и прежде, лишь послѣ того, какъ окончено обновленіе кадастра въ общинѣ [2]). Затѣмъ, въ видахъ ускоренія работъ, число членовъ въ комиссіи областныхъ оцѣнщиковъ увеличено до 14, не считая предсѣдателя; изъ нихъ 9 выбираются областнымъ ландтагомъ, а остальные и предсѣдатель назначаются министромъ финансовъ. Кадастровая комиссія упразднена и большая часть ея функцій передана директору управленія прямыхъ податей. Жалобы на образцовыя оцѣнки разбираются комиссіей областныхъ оцѣнщиковъ, причемъ рѣшенія этой комиссіи могутъ быть обжалованы какъ заинтересованными лицами, такъ и директоромъ; рѣшающей инстанціей является министерство финансовъ. Затѣмъ все остальное, кромѣ цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ, которыя взяты за болѣе поздній періодъ времени, оставлено въ новомъ законѣ на прежнихъ основаніяхъ [3]).

Въ *Италіи*, ко времени ея объединенія, обложеніе земель представлялось въ крайне разнообразномъ и запутанномъ ви-

---

[1]) *Roth.* Die neue Gebäudesteuer in Elsass-Lothringen. (Finanz-Archiv, 1895, B. II., стр. 192).

[2]) *Gesetz vom 6 April 1892, betreffend Abänderung des Gesetzes über die Bereinigung des Katasters, die Ausgleichung der Grundsteuer und die Fortführung des Katasters v. 31. März 1884*, § 25. (Gesetzblatt für Elssas-Lothringen, 1892, № 6).

[3]) *Gesetz vom 6 April 1892*, §§ 27—39.

дѣ. Каждая область имѣла свою особую систему обложенія. Въ однѣхъ областяхъ были произведены правильные кадастры, въ другихъ — оцѣнка земель основывалась на общемъ описаніи земель или просто на показаніяхъ плательщиковъ. Насчитываютъ до 22 различныхъ системъ поземельнаго обложенія, изъ которыхъ нѣкоторыя возникли еще въ 16—17 ст. и съ тѣхъ поръ оставались безъ измѣненія [1]). При такихъ условіяхъ о равномѣрности обложенія земель во всей странѣ не могло быть и рѣчи: оно разнилось не только по областямъ, но и внутри каждой области — по отношенію къ отдѣльнымъ земельнымъ имуществамъ. Съ теченіемъ времени, съ измѣненіемъ условій, опредѣляющихъ доходность земель, неравномѣрность обложенія все болѣе и болѣе увеличивалась [2]) Съ объединеніемъ Италіи занялись объединеніемъ податныхъ системъ различныхъ областей и, прежде всего, урегулированіемъ поземельнаго налога, доставлявшаго въ то время свыше 100 мил. лиръ. Объединеніе системъ поземельнаго обложенія входило даже составною частью въ общій планъ установленія политическаго единства государства [3]). Правительство обѣщало заняться этимъ вопросомъ въ самомъ непродолжительномъ времени. Однако, по господствовавшему въ то время мнѣнію,

---

[1]) *Bertolini.* Die Catasterfrage in Italien. *(Zeitschrift für Volkswirthschaft, Socialpolitik und Verwaltung,* 1896, стр. 583—585). По словамъ комиссіи, изучавшей въ 1871 году строй поземельнаго обложенія въ Италіи, существующій порядокъ представлялъ собою цѣлую градацію системъ, начиная отъ парцеллярнаго кадастра съ тригонометрическимъ измѣреніемъ земельныхъ участковъ и кончая запутанными реестрами земельныхъ владѣній. (*Ricca-Salerno.* Die neue Regelung der Grundsteuer und die Steuerreform in Italien, въ *Finanz-Archiv,* 1885, B. II, стр. 176).

[2]) *Betolini,* l. c., стр., стр. 585—586. По различнымъ провинціямъ размѣръ поземельнаго налога колебался между 3 и 25% дохода земельныхъ имуществъ. *(Sachs.* L'Italie, ses finances et son développement économique depuis l'unification du royaume. 1885, Paris, стр. 313—314).

[3]) *Ricca-Salerno,* l. c., стр. 164.

реформа эта не могла быть осуществлена безъ выполненія правильнаго поземельнаго кадастра во всей странѣ. Между тѣмъ такая операція должна была потребовать очень продолжительнаго времени и значительныхъ расходовъ; поэтому рѣшено было ограничиться на первыхъ порахъ лишь самымъ необходимымъ—уравненіемъ областныхъ контингентовъ поземельнаго налога. Въ этомъ смыслѣ, въ 1861 году, министромъ финансовъ *Bastogi* былъ предложенъ первый проектъ уравненія поземельнаго налога, соединеннаго однако съ увеличеніемъ поступленія, доставляемаго этимъ налогомъ на 25 мил. лиръ. Для изысканія средствъ къ достиженію этой цѣли образована была (въ 1861 г.) особая комиссія [1]). На осно-

---

[1]) Такъ какъ у этой комиссіи не было прямыхъ путей для опредѣленія поземельнаго дохода каждой области, то ей оставалось прибѣгнуть къ помощи различныхъ другихъ данныхъ, на основаніи которыхъ она могла бы разрѣшить возложенную на нее задачу. Въ виду этого, комиссія раздѣлилась на три подкомиссіи, изъ которыхъ каждая занялась опредѣленіемъ поземельныхъ доходовъ областей на основаніи одного рода данныхъ. Первая вычислила эти доходы на основаніи существующихъ въ различныхъ областяхъ кадастровъ. Изучивъ предварительно методы оцѣнки земель въ нихъ и сравнивъ кадастровые доходы съ предполагаемыми дѣйствительными доходами земельныхъ имуществъ, она опредѣлила отношеніе между тѣми и другими и, соотвѣтственно этому, сдѣлала необходимыя поправки въ кадастровыхъ доходахъ. На основаніи произведенныхъ ею вычисленій, она составила проектъ раскладки общей суммы поземельнаго налога между отдѣльными областями. Вторая подкомиссія сдѣлала то же самое на основаніи сравненія густоты населенія, количества сельско-хозяйственныхъ продуктовъ и степени благосостоянія каждой области съ лежащимъ на ней налогомъ. Третья, наконецъ, опредѣляла искомые доходы на основаніи данныхъ, почерпнутыхъ изъ договоровъ о куплѣ-продажѣ и арендованіи недвижимыхъ имуществъ. Каждая изъ этихъ подкомиссій производила свои высчисленія вполнѣ независимо отъ другихъ, и такъ какъ полученные ими результаты очень мало разнились другъ отъ друга, то это обстоятельство послужило поводомъ къ признанію ихъ работъ достаточно надежными для того, чтобы на основаніи ихъ была произведена раскладка общаго контингента налога между отдѣльными областями. (*Bertolini*, l. c., стр. 586 —

ваніи работъ этой комиссіи, закономъ 14 іюля 1864 г., произведено было *провизорное* уравненіе областныхъ контингентовъ поземельнаго налога. Этимъ же закономъ отмѣнены были всякаго рода привилегіи и изъятія въ платежѣ поземельнаго налога.

Правительство понимало однако, что этой мѣрою не могло быть достигнуто въ надлежащей степени уравненіе поземельнаго обложенія въ странѣ. Не было гарантій, что произведенныя комиссіей вычисленія достаточно вѣрны и надежны. Основаніемъ для нихъ послужили данныя о цѣнности и производительности земельныхъ имуществъ, добытыя непрямымъ путемъ. Поэтому самъ законъ 1864 года признаетъ произведенную имъ раскладку налога только лишь провизорною и предписываетъ министру финансовъ представить въ 1867 году проектъ дальнѣйшаго уравненія поземельнаго налога. Однако дѣло это затянулось на гораздо болѣе продолжительное время, чѣмъ предполагалось. Было составлено и представлено на обсужденіе Палатъ много проектовъ прежде, чѣмъ этотъ вопросъ былъ окончательно разрѣшенъ въ проектѣ *Magliani*, ставшемъ потомъ закономъ [1]). По этому проекту

---

587. *Ricca-Salerno*, l. c., стр. 164—169. *Fuzier*. La reorganisation de l'impôt sur les terres en Italie. (*Annales de l'école libre des sciences politiques*, 1887, стр. 116—117). *Sachs*, l. c., стр. 315—316).

[1]) Такъ, напримѣръ, въ 1866 году министръ финансовъ *Scialoja* предложилъ признать существующій поземельный налогъ неизмѣннымъ и ввести другой налогъ—на доходы, получаемые землевладѣльцами. Благодаря такой реформѣ, уравненіе существующаго поземельнаго налога, представлявшее такъ много затрудненій для правительства, стало бы излишнимъ. Проектъ этотъ вызвалъ въ парламентѣ сильную оппозицію противъ себя и былъ отвергнутъ. Затѣмъ въ 1869 году министромъ *Combray-Digny* представленъ былъ другой проектъ уравненія поземельнаго налога внутри областей на основѣ поземельнаго кадастра, но Палата не успѣла обсудить этотъ проектъ. Въ виду общаго недовольства существующимъ положеніемъ, въ 1871 году назначена была спеціальная комиссія для изученія вопроса о средствахъ къ уравненію поземельнаго налога. Въ результатѣ работъ этой комиссіи явился докладъ, въ которомъ разсматрива-

выполненіе кадастра возлагается на государство. Кадастръ долженъ быть парцеллярнымъ и основываться на точномъ геометрическомъ измѣреніи всѣхъ земельныхъ участковъ въ странѣ. Податной доходъ опредѣляется по среднимъ за послѣднія 10 лѣтъ дѣйствительнымъ или возможнымъ арендным платамъ. Арендными платами должно пользоваться для этой цѣли до послѣдней возможности, допускаемой имѣющимся ма-

лись существующія въ Италіи разнообразныя системы поземельнаго обложенія, указывалось, что, при такомъ порядкѣ, обложеніе земель крайне запутано и неравномѣрно и потому необходимо произвести не только общее, но и индивидуальное уравненіе его, наконецъ—что, хотя законъ 1864 г. и постановилъ, чтобы налогъ платили всѣ земли, тѣмъ не менѣе это постановленіе оставалось мертвой буквою: очень много земель ускользало отъ обложенія и единственнымъ средствомъ привлечь ихъ къ платежу налога является выполненіе поземельнаго кадастра. На основаніи работъ этой комиссіи министромъ финансовъ *Minghetti* былъ выработанъ въ 1874 г. проектъ закона объ уравненіи поземельнаго налога. Проектъ этотъ построенъ былъ на двухъ главныхъ положеніяхъ: необходимости парцеллярнаго кадастра и постепенности въ уравненіи поземельнаго налога. Въ этомъ отношеніи различались три стадіи работъ: 1) уравненіе обложенія между отдѣльными плательщиками каждой общины, какъ только въ ней выполненъ будетъ кадастръ, 2) уравненіе поземельнаго налога между общинами каждой провинціи, когда въ ней будетъ закончено выполненіе кадастра, и, наконецъ, 3) уравненіе обложенія провинцій, когда выполненіе кадастра будетъ окончено во всей странѣ. Другими словами, по проекту, уравненіе обложенія должно начинаться съ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ въ предѣлахъ каждой общины и постепенно, по мѣрѣ выполненія кадастра, распространяться на всю страну. Выгода такой постепенности, по мнѣнію министра, заключалась въ томъ, что кадастровыя работы будутъ утилизироваться немедленно послѣ ихъ выполненія Въ выполненіи кадастра и несеніи расходовъ должны участвовать общины, провинціи и государство. Проектъ *Minghetti* не обсуждался въ Палатѣ. Но онъ возбудилъ значительную полемику по этому вопросу. Какъ на главный недостатокъ проекта Minghetti указывалось на то, что выполненіе кадастра возлагается въ немъ на общины, у которыхъ нѣтъ необходимыхъ для этого знаній, средствъ и силы, чтобы самимъ выполнить возложенную на нихъ задачу и осилить противодѣйствіе частныхъ интересовъ; кромѣ того, при такомъ

теріаломъ; только въ тѣхъ общинахъ, гдѣ нѣтъ достаточнаго матеріала для опредѣленія арендныхъ платъ, допускается непосредственное вычисленіе чистаго дохода, получаемаго отъ земли при обычномъ способѣ обработки ея. Проектъ этотъ вызвалъ противъ себя очень сильную оппозицію. Оппозиція эта касалась какъ вообще стремленія правительства произвести уравненіе поземельнаго обложенія, такъ и тѣхъ средствъ, которыми оно предполагало достигнуть этого. Возраженія, приводившіяся противъ выполненія поземельнаго кадастра,—обычныя, тѣ, которыя обыкновенно приводились въ подобныхъ случаяхъ во всѣхъ другихъ странахъ, когда въ нихъ заходила рѣчь объ урегулированіи поземельнаго налога [1]). Парламентскія комиссіи, разсматривавшія этотъ проектъ, одобрили его основные принципы, но только потребовали, чтобы основаніемъ для опредѣленія податного дохода повсюду и всегда служило прямое вычисленіе средняго дохода, а арендныя платы допускались только какъ средство для контроля произведенныхъ вычисленій [2]). Съ этими измѣненіями проектъ Magliani получилъ осуществленіе въ законѣ 1 марта 1886 года.

Основанія, на которыхъ построенъ *законъ 1886 года*, тождественны съ принятыми въ кадастрахъ другихъ европейскихъ государствъ. Въ основу кадастра положена „кадастровая парцелла“, подъ которою понимается каждый отдѣльный участокъ

порядкѣ, въ произведенныхъ оцѣнкахъ не будетъ должнаго однообразія и равномѣрности. Для успѣшнаго выполненія реформы поземельнаго обложенія необходимо, чтобы государство не ограничивалось только общимъ надзоромъ, но само взяло на себя производство кадастровыхъ работъ. Эти соображенія были приняты во вниманіе въ слѣдующемъ проектѣ, представленномъ въ 1882 г. Magliani (*Ricca-Salerno*, l. c., стр. 172—200. *Fuzier*, l. c., стр. 128—130. *Sachs*, l. c., 320—321).

[1]) *Exposé de motifs* (Bulletin de statistique et de législation comparée, 1886, стр. 330—331). *Ricca-Salerno*, l. c., стр. 212—213. *Sachs*, l. c., стр. 325—326.

[2]) *Ricca-Salerno*, l. c, стр. 215.

земли, находящійся въ одной и той же общинѣ, принадлежащій одному и тому же владѣльцу и отнесенный къ одному и тому же виду культуры и классу. Измѣреніе земельныхъ участковъ и составленіе плановъ должно предшествовать податной оцѣнкѣ земель. Оно должно производиться надлежащимъ образомъ подготовленнымъ персоналомъ и методами, соотвѣтствующими современному положенію науки, преподающей правила измѣренія земель. Допускается однако, гдѣ возможно, пользованіе наличными планами, причемъ въ нихъ должны быть произведены необходимыя исправленія [1]).

Принципы, положенные въ основаніе податной оцѣнки земель по закону 1886 года, тождественны съ принципами, принятыми въ кадастрахъ другихъ государствъ. Такъ, напримѣръ, податнымъ доходомъ признается та часть валового дохода земли, которая остается ея собственнику по вычетѣ расходовъ и случайныхъ потерь. При оцѣнкѣ земель имѣется всегда въ виду обычный для данной мѣстности, соотвѣтственно ея условіямъ, способъ обработки земли, и каждый земельный участокъ оцѣнивается въ томъ его состояніи и назначеніи, въ какомъ онъ находится во время выполненія оцѣнки; при этомъ не принимаются во вниманіе связь его съ другими земельными участками или промышленными предпріятіями и особая рачительность или нерадѣніе въ обработкѣ его. Доходъ берется средній за послѣднія 12 лѣтъ, предшествовавшихъ изданію закона; въ случаѣ надобности можетъ быть взятъ и болѣе продолжительный періодъ. Цѣны земледѣльческихъ продуктовъ также берутся

---

[1]) *Italienischer Grundsteuergesetz vom 1 März 1886*, art. 2—3, 1, 4. (Finanz-Archiv, 1888, стр. 366 и слѣд.). *Exposé de motifs*, l. c., стр. 331. Кадастръ, предписанный закономъ 1886 года, имѣетъ въ виду не только однѣ фискальныя цѣли, но также и юридическія— укрѣпленіе правъ собственности на земельныя имущества. Поэтому, при его выполненіи, должны были приводиться въ извѣстность границы каждаго земельнаго участка и принадлежность его данному лицу. Кромѣ того, въ интересахъ сельскаго хозяйства, должно было производиться размежеваніе земельныхъ имуществъ.

среднія, но только за три найболѣе дешевыхъ года въ указанномъ 12-лѣтнемъ періодѣ, причемъ, во вниманіе къ особымъ обстоятельствамъ, центральная комиссія имѣетъ право измѣнять эти цѣны. Такимъ же образомъ опредѣляются издержки производства, содержанія и транспорта продуктовъ, расходы на охрану, дренажъ и улучшенія, на поддержаніе земельныхъ участковъ и сельско-хозяйственныхъ строеній въ надлежащемъ состояніи, на управленіе и на покрытіе убытковъ отъ несчастныхъ случаевъ. Сельско-хозяйственныя строенія въ собственномъ смыслѣ этого слова не подлежатъ платежу налога. Свободны отъ обложенія и разнаго рода усовершенствованія, если онѣ произведены послѣ изданія закона [1]).

Надзоръ и руководство всею операціей выполненія кадастра, а также наблюденіе за однообразіемъ и равномѣрностью оцѣнокъ, производимыхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, возложены на кадастровое бюро, состоящее при министерствѣ финансовъ. Въ каждой провинціи учреждаются особыя областныя или провинціальныя комиссіи, половина членовъ которыхъ и предсѣдатель назначаются министромъ финансовъ, а другая половина избираются совѣтомъ провинціи. Во главѣ провинціальныхъ комиссій стоитъ центральная комиссія, члены которой назначаются министромъ финансовъ. Для выполненія оцѣночныхъ работъ (для выработки классификаціонныхъ тарифовъ) учреждаются особые „техническіе комитеты“, число которыхъ должно быть опредѣлено впослѣдствіи. Члены комитетовъ набираются изъ свѣдущихъ людей; половина членовъ и предсѣдатель назначаются министромъ, а половина — совѣтами

---

[1]) *Ges. vom 1 März 1886*, art. 9, 11—14. *Exsposé de motifs*, l. c. стр. 331—332. — Такъ какъ предполагалось, что выполненіе кадастра будетъ окончено въ теченіи 20 лѣтъ, а ревизія его могла производиться лишь по истеченіи 30 лѣтъ со времени его окончанія, то усовершенствованія, произведенныя послѣ изданія закона 1886 года, будутъ оставаться свободными отъ платежа налога въ теченіи 50 лѣтъ. (*Ibd.*, l. c., стр. 332).

соотвѣтствующихъ провинцій. Каждой общинѣ предоставляется право требовать, чтобы при выполненіи работъ по установленію видовъ культуры, классовъ и тарифа доходности для ея земель было заслушано въ комитетѣ мнѣніе ея делегата. Примѣненіе классификаціи земель, выработанной комитетами, производится въ отдѣльныхъ общинахъ опытными кадастровыми чиновниками при содѣйствіи общинныхъ податныхъ комиссій. Члены этихъ комиссій назначаются муниципальными совѣтами общинъ въ особомъ засѣданіи, въ которое должны быть приглашены наиболѣе сильно обложенные землевладѣльцы въ числѣ, равномъ числу муниципальныхъ совѣтниковъ. Комиссія выбираетъ себѣ предсѣдателя. По окончаніи работъ во всѣхъ общинахъ провинціи, техническіе комитеты должны опубликовать результаты оцѣнокъ и сообщить ихъ провинціальной комиссіи; они должны сообщить ихъ также и общиннымъ комиссіямъ по принадлежности. Общинныя комиссіи публикуютъ полученные ими матеріалы въ своихъ общинахъ и могутъ заявлять съ своей стороны возраженія, для разбора которыхъ послѣднею инстанціей является центральная комиссія. Послѣ разбора жалобъ, всѣ матеріалы по оцѣнкѣ земель въ каждой общинѣ публикуются во всеобщее свѣдѣніе и заинтересованныя лица имѣютъ право подавать на произведенныя работы жалобы. Въ этой стадіи жалобы землевладѣльцевъ на установленные тарифы доходности земель уже не допускаются; онѣ могутъ касаться лишь опредѣленія пространства, вида культуры и класса для принадлежащихъ имъ земельныхъ участковъ [1]). Послѣ разбора жалобъ,

---

[1]) *Gesetz vom I März 1886*, art. 18—29. — Министерство полагало, что принятая въ законѣ 1886 года организація кадастровыхъ учрежденій вполнѣ обезпечиваетъ однообразіе оцѣнокъ. При посредствѣ этой организаціи „старались обезпечить, насколько это возможно, однообразіе результатовъ, не пренебрегая ни одной изъ важнѣйшихъ гарантій, требуемыхъ интересами плательщиковъ. Такъ, признавъ необходимымъ сосредоточить въ рукахъ правительства руководство и выполненіе столь обширной операціи, въ то же время учреждены были техническіе комитеты и оцѣночныя комиссіи, въ

поданныхъ землевладѣльцами, составляются кадастровыя книги, которыя должны потомъ поддерживаться въ постоянномъ соотвѣтствіи съ дѣйствительностью. Поддержаніе это, какъ и въ другихъ кадастрахъ, ограничивается только отмѣткой въ кадастровыхъ книгахъ и планахъ измѣненій, происходящихъ въ положеніи земельныхъ участковъ и составѣ собственниковъ, которымъ они принадлежатъ; податная же оцѣнка ихъ остается безъ измѣненія впредь до новой ревизіи кадастра, которая можетъ быть произведена не раньше 30 лѣтъ со времени вступленія кадастра въ дѣйствіе [1]).

Въ теченіи 20 лѣтъ со дня изданія закона 1886 г., существующіе контингенты областей должны оставаться безъ измѣненія. По истеченіи этого періода, окладъ налога не долженъ превышать 7% кадастроваго дохода земель. Общій же контингентъ налога установленъ въ 100 мил. лиръ. Если при 7%-номъ окладѣ будетъ собрано больше указаннаго контингента, то должно быть сдѣлано соотвѣтствующее пониженіе налога. Податные контингенты общинъ, которымъ при установленномъ окладѣ пришлось бы платить больше той суммы, какую онѣ платили до тѣхъ поръ,—могутъ быть увеличиваемы до требуемой суммы лишь постепенно въ теченіи 10 лѣтъ [2]).

которыхъ мѣстный элементъ смѣшивается съ правительственнымъ и въ выборѣ членовъ которыхъ принимаютъ участіе сами заинтересованныя лица, т. е. главные землевладѣльцы. Наконецъ, легкость обжалованія и публичность кадастровыхъ документовъ будутъ содѣйствовать устраненію опасеній возможности какихъ бы то ни было ошибокъ при опредѣленіи пространства и оцѣнкѣ земель или въ показаніяхъ землевладѣльцевъ". (*Exsposé de motifs*, l. c., стр. 332).

[1]) *Gesetz*, art. 33—36. Каковы бы ни были колебанія дохода послѣ вступленія въ силу кадастровыхъ работъ, налогъ для землевладѣльца остается неизмѣннымъ. (*Exposé de motifs*, l. c., стр. 332).

[2]) *Gesetz*, art. 45—46. — Сравнительно низкій окладъ налога, какъ и исчисленіе податныхъ доходовъ по самымъ низкимъ цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ, были приняты съ цѣлью облегченія бремени поземельнаго налога. (*Exposé de motifs*, l. c., стр. 332 и 334). Парламентскія комиссіи и, вмѣстѣ съ ними, правительство исходили

Для провинцій, чрезмѣрно обложенныхъ налогомъ, установляется особая льгота. Подъ условіемъ внесенія половины предстоящихъ расходовъ, такія провинціи имѣютъ право требовать немедленнаго выполненія въ нихъ кадастра, на основаніи котораго они облагаются потомъ въ размѣрѣ 7% кадастроваго дохода. Ссуженная этими провинціями половина расходовъ должна быть возвращена имъ обратно въ теченіи двухъ лѣтъ. Разница между новымъ и прежнимъ контингентомъ этихъ провинцій ложится на государство [1]).

Выполненіе кадастра должно быть начато во всей странѣ не позже двухъ лѣтъ со времени изданія закона и производиться безъ перерывовъ. Расходы, вызванные выполненіемъ кадастра, распредѣляются между государствомъ, провинціями и общинами. Главную часть расходовъ несетъ государство; провинціи несутъ расходы главнымъ образомъ по содержанію провинціальныхъ комиссій, а общины—по установленію границъ земельныхъ имуществъ, по содержанію общинныхъ комиссій и т. п. [2]).

Выполненіе кадастра въ Италіи затянулось на далеко болѣе продолжительное время, чѣмъ предполагалось сначала.

изъ того положенія, что „реорганизація поземельнаго налога и достиженіе ея конечной цѣли—уравненія обложенія невозможны, если относительно послѣдствій предпринимаемой операціи не будетъ сразу же устранено не только хотя бы отдаленное опасеніе, но даже всякое подозрѣніе въ фискальныхъ стремленіяхъ, и если, кромѣ того, не будетъ внушена населенію увѣренность въ томъ, что оно получитъ отъ выполненія кадастра не только косвенную и болѣе или менѣе отдаленную пользу, но и непосредственную выгоду—прямую и дѣйствительную". (*Ibd.*, l. c., стр. 333).

[1]) *Gesetz*, art. 47.

[2]) *Gesetz*, art. 47, 39—40. Возлагая главную часть расходовъ по выполненію кадастра на государство, „правительство и палата исходили отъ той мысли, что кадастръ—дѣло цивилизаціи и прогресса, которому поэтому должны содѣйствовать всѣ граждане государства". (*Exposé de motifs*, l. c., стр. 332).

Къ 31 декабря 1894 г. работы по исправленію границъ и размежеванію земель были окончены только въ 1046 общинахъ и производились въ 1652; оставалось 5873 общины, въ которыхъ работы еще не начинались. Причины, замедлявшія выполненіе кадастра, заключались главнымъ образомъ въ недостаткѣ средствъ, ассигнуемыхъ для этой цѣли. По первоначальному разсчету предполагалось, что расходы, считая на гектаръ, будутъ составлять въ среднемъ $3^1/_2$ лиры и, сообразно этому, ассигновалось ежегодно 9 мил. л., которыя впослѣдствіи сведены были къ 7 и даже 5 мил. Въ дѣйствительности же эти расходы составляли болѣе 11 л. на гектаръ. Такимъ образомъ общая стоимость кадастровыхъ работъ должна составить 232 мил. л., вмѣсто предполагавшихся 50—80 мил., и потребовать, при принятомъ въ бюджетѣ размѣрѣ средствъ, ежегодно ассигнуемыхъ на выполненіе кадастра, не менѣе 36 лѣтъ [1]).

Въ виду причиняемыхъ кадастромъ расходовъ, министръ финансовъ *Sonino* предложилъ, въ 1895 году, ради установленія равновѣсія въ бюджетѣ, отказаться отъ дальнѣйшаго выполненія кадастра. Мотивируя свое предложеніе, онъ указывалъ на новыя неравенства въ обложеніи, которыя будутъ вызваны самимъ кадастромъ вслѣдствіе продолжительности его выполненія, затѣмъ—на случайныя и умышленныя неправильности въ оцѣнкахъ, наконецъ, на расходы, далеко превысившіе первоначальныя предположенія [2]). Но проектъ Sonino

---

[1]) *Bertolini*, l. c., 595—597.

[2]) *Bertolini*, l. c. стр. 597—8. Указываемыя министромъ неблагопріятныя послѣдствія закона 1886 года для государственнаго казначейства обусловливались, помимо неправильно исчисленныхъ расходовъ на выполненіе кадастра, также еще и тѣми льготами, какія предоставлены были тяжело обложеннымъ провинціямъ. Правительство надѣялось, что при 7%-номъ окладѣ общая сумма уплачиваемаго такими провинціями налога не будетъ меньше прежней, такъ какъ, благодаря кадастру, будутъ привлечены къ платежу налога всѣ тѣ земли, которыя до той поры ускользали отъ обложенія. Надежда эта не оправдалась, и государственному казначейству приходилось

не былъ принятъ Палатою. Парламентская комиссія, обсуждавшая этотъ проектъ ограничилась предложеніемъ внести въ законъ 1886 года нѣкоторыя измѣненія, не касавшіяся однако основныхъ началъ, на которыхъ онъ построенъ. Измѣненія эти имѣютъ въ виду, главнымъ образомъ, достигнуть экономіи въ расходахъ по выполненію кадастра. Кромѣ этого, комиссія признала необходимымъ также повысить и окладъ налога: вмѣсто установленныхъ въ 1886 году 7% она рекомендовала установить окладъ налога въ 8% кадастроваго дохода земельныхъ имуществъ [1]).

нести послѣдствія этой мѣры до той поры, пока не будетъ окончено выполненіе кадастра во всей странѣ. Кромѣ того была сдѣлана ошибка и при первоначальномъ установленіи самого оклада налога въ размѣрѣ 7% кадастроваго дохода. При составленіи закона 1886 г. предполагалось, что будущій доходъ земельной собственности составитъ 1400 мил. л. и, слѣдовательно, при 7%-номъ окладѣ дастъ государственному казначейству 100 мил. л. Но этотъ разсчетъ долженъ быть признанъ, по мнѣнію Bertolini, преувеличеннымъ: въ дѣйствительности можно ожидать не болѣе 800—1000 мил. л., вслѣдствіе чего возможное поступленіе отъ поземельнаго налога должно быть значительно меньше. Да и это поступленіе могло быть доставлено лишь по окончаніи кадастра во всей странѣ, а до того времени оно должно быть меньше, такъ какъ тяжело обложенныя провиціи воспользуются предоставленнымъ имъ правомъ ускорить у себя выполненіе кадастра и свести размѣръ своего налога къ 7% кадастроваго дохода.

[1]) *Bertolini*, l. c., стр. 598—603.

ГЛАВА XVI.

Въ предшествующемъ изложеніи мы прослѣдили исторію поземельнаго кадастра на протяженіи почти цѣлаго столѣтія. Подведемъ теперь итоги столь продолжительному опыту западно-европейскихъ государствъ, — посмотримъ, какъ въ различныхъ странахъ выполнялись главнѣйшія изъ операцій, входящихъ въ составъ кадастровыхъ работъ. Если сравнить первый опытъ выполненія поземельнаго кадастра на пространствѣ обширной территоріи, произведенный Франціею, съ послѣдующими опытами другихъ государствъ, то въ организаціи кадастровыхъ работъ можно замѣтить нѣкоторый прогрессъ въ смыслѣ изысканія средствъ къ тому, чтобы результаты кадастра были болѣе надежны и болѣе отвѣчали той цѣли, ради которой онъ выполнялся. Опытъ странъ, произведшихъ у себя кадастръ раньше, давалъ, если не всегда, то, по крайней мѣрѣ, часто полезныя указанія для тѣхъ странъ, которымъ пришлось производить эту операцію позже.

Первымъ вопросомъ, обращающимъ на себя вниманіе при разсмотрѣніи поземельныхъ кадастровъ, произведенныхъ въ различныхъ государствахъ, является вопросъ о томъ, какъ понимался тотъ поземельный налогъ, ради котораго предпринималось выполненіе этихъ кадастровъ? Въ этомъ отношеніи во всѣхъ странахъ замѣчается однообразіе: во всѣхъ кадастрахъ имѣется въ виду поземельный налогъ, построенный на началахъ строго *реальнаго* обложенія. Найболѣе рельефно

выступаетъ такой характеръ поземельнаго налога во французскомъ кадастрѣ. По словамъ составителей извѣстнаго сборника, Recueil méthodique, „съ полной справедливостью можно сказать, что поземельный налогъ несетъ исключительно сама земля, а владѣлецъ ея является только лишь агентомъ, вносящимъ за нее этотъ налогъ въ извѣстной части продуктовъ, которые она доставляетъ ему“. При такомъ взглядѣ на поземельный налогъ вліяніе хозяйствующаго субъекта, по самому принципу, игнорируется и доходъ земельнаго имущества опредѣляется не по отношенію къ имѣнію или хозяйству, а по отношенію къ каждому земельному участку отдѣльно, независимо отъ значенія, какое данный участокъ имѣетъ въ томъ имѣніи или хозяйствѣ, въ составъ которыхъ онъ входитъ. При оцѣнкѣ земель экспертъ долженъ опредѣлять тотъ доходъ, который „естественно доступенъ“ для даннаго земельнаго участка. Классифицируя зе́мли, онъ можетъ принимать во вниманіе только тѣ различія въ нихъ, которыя обусловливаются качествомъ и положеніемъ ихъ. Эти принципы положены въ основу поземельнаго налога и во всѣхъ другихъ кадастрахъ. Въ баденскомъ, прусскомъ, вюртембергскомъ и другихъ кадастрахъ вездѣ требуется, чтобы оцѣнка каждаго земельнаго участка производилась безъ связи его съ другими земельными участками, безъ отношенія къ тому имѣнію или хозяйству, въ составъ котораго онъ входитъ, и безъ вниманія къ личности и обстоятельствамъ его владѣльца. Каждый участокъ оцѣнивается по среднему чистому доходу, какой онъ можетъ доставлять, соотвѣтственно его естественнымъ условіямъ и положенію, при обычныхъ въ данной мѣстности способахъ веденія хозяйства и обработки земли. Всякаго рода уклоненія отъ этихъ обычныхъ способовъ, влекущія за собою соотвѣтствующія уклоненія и дохода отъ среднихъ обычныхъ размѣровъ его, при оцѣнкѣ земель во вниманіе не принимаются. Только въ одной Австріи въ проектѣ „реальнаго“ кадастра сдѣлана была попытка построить поземельный налогъ на иныхъ принципахъ—дать ему такую организацію, при посредствѣ которой можно было бы привлечь къ налогу дѣй-

ствительную индивидуальную платежную силу каждаго земельнаго имущества или хозяйства — попытка, оставшаяся въ области проектовъ.

Затѣмъ во всѣхъ странахъ произведенные кадастры были *парцеллярными*. Уклоненіе въ этомъ отношеніи представляетъ поземельный кадастръ Пруссіи, гдѣ, по первоначальному плану, предполагалось произвести сначала только кадастръ par masses de cultures, по угодьямъ, а потомъ уже когда оконченъ будетъ этотъ кадастръ, заняться приведеніемъ въ извѣстность и измѣреніемъ отдѣльныхъ земельныхъ участковъ для индивидуальной раскладки общинныхъ контингентовъ. Однако, какъ указано было выше, въ видахъ сбереженія расходовъ, нашли болѣе удобнымъ, въ большинствѣ общинъ, выполнять одновременно обѣ категоріи работъ — для общей и индивидуальной раскладки налога, такъ что, хотя на первомъ планѣ всегда стояло выполненіе кадастра по угодьямъ, но въ значительной мѣрѣ были выполнены и работы, дѣлавшія его парцеллярнымъ. Въ остальныхъ общинахъ, гдѣ такое соединеніе угрожало замедленіемъ работъ первой категоріи, податные списки составлены были впослѣдствіи по окончаніи кадастра по угодьямъ. Обновленіе же кадастра въ Пруссіи, по закону, всегда должно было производиться на началахъ парцеллярнаго кадастра. Уклоненіе отъ обычнаго въ западноевропейскихъ государствахъ типа кадастра представляетъ также и „реальный кадастръ“ въ Австріи, въ которомъ, для индивидуальной раскладки налога внутри общинъ, предполагалось производить его по имѣніямъ. По указаннымъ выше основаніямъ, комиссія, обсуждавшая проектъ этого кадастра, признала болѣе цѣлесообразнымъ тотъ порядокъ, который въ то время практиковался во всѣхъ государствахъ.

Нельзя не замѣтить, что различіе между указанными двумя видами кадастра — парцеллярнымъ и по угодьямъ — если имѣть въ виду конечную цѣль кадастра, сказывается и имѣетъ значеніе главнымъ образомъ въ той части работъ, которая состоитъ въ опредѣленіи пространства оцѣниваемыхъ земель. Кадастровыя работы по оцѣнкѣ земель складываются изъ двухъ

частей: опредѣленія ихъ пространства и податной оцѣнки въ собственномъ смыслѣ — опредѣленія ихъ дохода или цѣнности. Работы первой категоріи въ парцеллярномъ кадастрѣ и кадастрѣ по угодьямъ рѣзко отличаются другъ отъ друга; работы же второй категоріи, напротивъ, такихъ различій не представляютъ. При кадастрѣ по угодьямъ измѣряются и наносятся на планъ цѣлыя площади земель, занятыя въ предѣлахъ общины, каждымъ изъ классовъ, на которые подраздѣляются земли каждаго вида культуры; при парцеллярномъ же кадастрѣ измѣряется и наносится на планъ каждый отдѣльный земельный участокъ, находящійся въ предѣлахъ территоріи общины. Работы второй категоріи — по податной оцѣнкѣ земель въ собственномъ смыслѣ — точно также при первомъ кадастрѣ производятся по угодьямъ и классамъ, на которые подѣлены эти угодья, при парцеллярномъ же кадастрѣ—по отдѣльнымъ земельнымъ участкамъ. Но въ этой категоріи работъ это различіе не имѣетъ такого значенія, какъ по отношенію къ работамъ первой категоріи. Когда, по окончаніи общей раскладки налога, для которой собственно былъ выполненъ кадастръ по угодьямъ, придется производить индивидуальную раскладку общинныхъ контингентовъ, то, для опредѣленія пространства земельныхъ участковъ, необходимо будетъ произвести новое, спеціально для этой цѣли, измѣреніе каждаго участка и составить участковые планы территоріи каждой общины; для податной же оцѣнки въ собственномъ смыслѣ какихъ либо новыхъ спеціальныхъ работъ уже не потребуется, потому что податное значеніе каждаго земельнаго участка опредѣляется само собою его положеніемъ въ предѣлахъ той или другой площади земель, оцѣненной при выполненіи кадастра по угодьямъ.

Во всѣхъ государствахъ, когда приходилось приступать къ урегулированію поземельнаго обложенія, признавалось, что для надлежащей податной оцѣнки земель необходимо знать вполнѣ точно истинное *пространство* ихъ, и что это можетъ быть достигнуто лишь путемъ спеціальнаго геометрическаго измѣренія всѣхъ земельныхъ участковъ. Признаніе такой необходимости вполнѣ оправдывается фактами изъ исторіи выполне-

нія податныхъ оцѣнокъ въ различныхъ государствахъ. Такъ, напримѣръ, во Франціи въ то время, когда оцѣнка земель производилась по закону 1790 г., общины утаивали очень много земель. Подобные факты повторялись затѣмъ и въ другихъ государствахъ. Въ Вюртембергѣ по окончаніи участковаго измѣренія страны оказалось, что при провизорномъ кадастрѣ, когда пространство земель опредѣлялось не путемъ спеціальнаго измѣренія ихъ, а на основаніи разнаго рода другихъ данныхъ, ускользала отъ платежа налога $^1/_{10}$ часть территоріи страны. Въ Австріи до выполненія кадастра ускользали отъ платежа налога болѣе 3 мил. іоховъ. Въ Италіи пространство земель, опредѣленное въ прежнихъ кадастрахъ при помощи различныхъ упрощенныхъ пріемовъ, оказалось вдвое меньше дѣйствительнаго. На неудобства производить оцѣнку земель, когда неизвѣстно вполнѣ точно пространство ихъ, указывалось и въ Баденѣ во время обсужденія проекта новаго кадастра въ 1857 году. Отсутствіе этого рода свѣдѣній сказывалось вредно прежде всего на главной операціи оцѣночныхъ работъ въ этомъ кадастрѣ — на установленіи среднихъ цѣнъ, которыя должны были служить основаніемъ для опредѣленія податныхъ капиталовъ земельныхъ участковъ. Чтобы изъ цѣнъ, состоявшихся въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель, можно было вывести правильно среднюю цѣну одного моргена земли каждаго вида культуры и класса, необходимо предварительно знать вполнѣ точно пространство земель соотвѣтствующихъ видовъ культуры и классовъ, заключающихся въ тѣхъ земельныхъ имуществахъ, которыя служили предметомъ указанныхъ сдѣлокъ. Безъ этого выведенныя среднія цѣны не могли претендовать на фактическую достовѣрность. Затѣмъ указывалось также и на невозможность вообще произвести правильную оцѣнку земель, не зная въ точности пространства ихъ.

Въ виду важнаго значенія, какое вообще имѣетъ точное знаніе пространства земель для правильной оцѣнки ихъ, въ нѣкоторыхъ кадастрахъ требовалось, чтобы спеціальное геометрическое измѣреніе земель предшествовало податной оцѣн-

къ ихъ. Такъ, напримѣръ, во французскомъ кадастрѣ, экспертиза въ какой либо общинѣ могла быть начата лишь послѣ того, какъ будетъ окончено въ ней парцеллярное измѣреніе ея территоріи. Это правило было установлено въ то время, когда были увѣрены, что измѣреніе земель и вообще выполненіе кадастра не потребуетъ очень много времени. Дѣйствительность не оправдала этихъ надеждъ, но правило осталось. Оно впрочемъ вполнѣ отвѣчало взглядамъ иниціаторовъ парцеллярнаго кадастра во Франціи, которые полагали, что разновременность выполненія оцѣнокъ не можетъ вредить ихъ достоинству. Такъ какъ эксперты работаютъ повсюду по одинаковымъ принципамъ, пользуются данными — цѣнами земледѣльческихъ продуктовъ и арендными платами, — взятыми за одинъ и тотъ же періодъ времени, то „кадастръ, какъ говоритъ Hennet, можетъ быть выполненъ въ теченіи какого угодно числа лѣтъ съ такою же цѣлостностью и равномѣрностью, какъ если бы онъ былъ произведенъ въ теченіи одного года“. Мнѣніе это оказалось совершенно ошибочнымъ, потому что для однообразія и равномѣрности оцѣнокъ недостаточно одного того, чтобы цѣны земледѣльческихъ продуктовъ и арендые договоры брались за одинъ и тотъ же періодъ времени. При выполненіи кадастра опредѣляется средній чистый доходъ, какой можетъ быть полученъ при обычныхъ способахъ веденія хозяйства и обработки земель, а это условіе — очень важное для общей высоты оцѣнокъ — не могло не измѣниться въ теченіи столь продолжительнаго времени, какое было затрачено на выполненіе кадастра. Такимъ образомъ, благодаря указанному правилу, заставлявшему откладывать оцѣнку земель до той поры, пока не будетъ окончено участковое измѣреніе ихъ, нарушалась равномѣрность оцѣнокъ, а, слѣдовательно, въ значительной мѣрѣ не достигалась и та цѣль, ради которой собственно и предпринято было выполненіе кадастра. Въ Австріи въ 1817 году, какъ и во Франціи, также требовалось, чтобы предварительно было произведено спеціальное участковое измѣреніе земель въ общинѣ, и только тогда комиссаръ могъ приступать къ податной оцѣнкѣ земель въ ней. Въ Австріи,

однако, заранѣе предвидѣли, что выполненіе кадастра затянется на очень продолжительное время, хотя и не столь продолжительное, какъ это оказалось впослѣдствіи. Поэтому здѣсь позаботились о заблаговременномъ выполненіи тѣхъ работъ и документированіи тѣхъ данныхъ, которыя служили основаніемъ для оцѣнки земель. Однако, какъ указано было выше, этими мѣрами не были обезпечены однообразіе и равномѣрность оцѣнокъ, произведенныхъ въ разное время въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Вслѣдствіе прогресса сельскаго хозяйства, провинціи, окадастрованныя раньше, оказались въ болѣе благопріятномъ положеніи сравнительно съ провинціями, окадастрованными позже: тарифы первыхъ, по свидѣтельству податного комитета палаты депутатовъ, оказались значительно ниже тарифовъ вторыхъ. Для предупрежденія такого рода послѣдствій необходимы были другія мѣры, которыя давали бы возможность произвести оцѣнку земель во всей странѣ въ болѣе короткій срокъ.

Въ виду неблагопріятныхъ послѣдствій, вызываемыхъ чрезмѣрной продолжительностью оцѣночныхъ работъ, въ большинствѣ государствъ, какъ, напримѣръ, Баваріи, Баденѣ, Вюртембергѣ, Пруссіи, предпочли не связывать податную оцѣнку земель съ точнымъ геометрическимъ измѣреніемъ ихъ. На первыхъ порахъ къ этому принуждала необходимость, а потомъ, вслѣдствіе значительныхъ удобствъ такого порядка, онъ становится общимъ правиломъ. Въ большей части упомянутыхъ государствъ, до выполненія въ нихъ кадастра, поземельное обложеніе находилось въ крайне неудовлетворительномъ и безпорядочномъ состояніи. Настоятельно необходимо было привести его въ порядокъ и, въ видахъ равномѣрности обложенія, построить его на одинаковыхъ для всѣхъ земельныхъ имуществъ основаніяхъ. Для этой цѣли необходимо было произвести новую податную оцѣнку земель во всей странѣ. По общему признанію, для выполненія этой задачи необходимо было бы произвести сначала спеціальное точное измѣреніе всѣхъ земельныхъ участковъ. Но такое измѣреніе всегда требуетъ очень продолжительнаго времени и вообще представляетъ весь-

ма тягучую операцію. Откладывать оцѣнку земель до тѣхъ поръ, когда будутъ окончены работы по измѣренію ихъ, признавалось невозможнымъ, потому что въ такомъ случаѣ пришлось бы отложить ее на очень отдаленное и неопредѣленное будущее. Производить оцѣнку земель по мѣрѣ выполненія участковаго измѣренія земель въ отдѣльныхъ общинахъ также не представлялось удобнымъ, потому что, чрезъ это, выполненіе оцѣночныхъ работъ растягивалось на черезчуръ продолжительное время. Къ тому же, позднѣе (въ Баденѣ въ 1857 г., въ Пруссіи), правительство уже признавало, что оцѣнка земель всегда будетъ тѣмъ лучше, чѣмъ въ болѣе короткій она произведена, потому что только при такомъ условіи можно разсчитывать, что оцѣночныя работы будутъ произведены во всей странѣ по одинаковымъ пріемамъ и при одинаковыхъ условіяхъ. По этимъ соображеніямъ, въ большинствѣ государствъ признано было необходимымъ не связывать выполненія оцѣнки земель съ спеціальнымъ геометрическимъ измѣреніемъ ихъ, а производить каждую изъ этихъ операцій самостоятельно, независимо другъ отъ друга, довольствуясь имѣющимися налицо данными по этому предмету и допуская спеціальное измѣреніе лишь въ случаяхъ крайней необходимости—для повѣрки или дополненія имѣющихся свѣдѣній. Италія, которой пришлось заняться регулированіемъ поземельнаго обложенія позднѣе другихъ государствъ, не воспользовалась ихъ опытомъ въ этомъ отношеніи. Въ итальянскомъ кадастрѣ хотя и дозволялось пользоваться имѣющимися налицо планами, но, по общему правилу, податной оцѣнкѣ земель въ каждой общинѣ должно было предшествовать спеціальное геометрическое измѣреніе всѣхъ земельныхъ участковъ въ ней. Въ значительной мѣрѣ благодаря этому обстоятельству, выполненіе кадастра въ этой странѣ предположено было произвести въ теченіи 20 лѣтъ, а въ дѣйствительности оно должно будетъ затянуться на гораздо болѣе продолжительное время.

Однако же, во всѣхъ указанныхъ государствахъ признавалось, что такой пріемъ не можетъ привести къ вполнѣ правильной оцѣнкѣ земель, а, слѣдовательно, и къ равномѣрному

обложенію ихъ. Точное знаніе пространства земельныхъ участковъ является необходимымъ условіемъ для надлежащаго опредѣленія податного дохода ихъ. Въ виду этого въ иныхъ государствахъ (Баваріи, Вюртембергѣ) произведенная такимъ образомъ оцѣнка земель считалась лишь провизорною, принятою временно, пока не будетъ произведено парцеллярное измѣреніе территоріи страны, которое въ этихъ государствахъ производилось самостоятельно, независимо отъ податной оцѣнки ихъ. По окончаніи участковаго измѣренія земель предполагалось произвести и дѣйствительно были произведены „окончательные“ кадастры, построенные уже на данныхъ, доставленныхъ этимъ измѣреніемъ. Въ другихъ же странахъ (Баденѣ и Пруссіи) кадастры, произведенные безъ предварительнаго участковаго измѣренія земель, не считались провизорными. Въ этихъ странахъ имѣлся достаточный запасъ болѣе или менѣе достовѣрныхъ свѣдѣній о пространствѣ земель, добытыхъ при прежнихъ измѣреніяхъ, производившихся по различнымъ другимъ поводамъ, которыми и воспользовались для податной оцѣнки земель. Тѣмъ не менѣе, и въ этихъ двухъ государствахъ точное парцеллярное измѣреніе территоріи страны признавалось необходимымъ, и оно дѣйствительно было произведено — въ Баденѣ самостоятельно, на ряду съ податной оцѣнкой ихъ, а въ Пруссіи — при послѣдующемъ обновленіи кадастра.

Результаты указаннаго пріема — обособленія податной оцѣнки земель отъ спеціальнаго точнаго измѣренія ихъ — въ различныхъ странахъ, понятно, должны были быть различными, такъ какъ они находились въ зависимости отъ запаса и степени достовѣрности имѣвшихся на лицо свѣдѣній о пространствѣ земель, подлежащихъ оцѣпкѣ. Въ Пруссіи, гдѣ былъ достаточный запасъ надежныхъ плановъ, результаты были болѣе благопріятны, нежели, напримѣръ, въ Вюртембергѣ, гдѣ, благодаря отсутствію достовѣрныхъ свѣдѣній о пространствѣ земель, ускользала отъ налога значительная часть ихъ. Но, во всякомъ случаѣ, исторія кадастровъ, произведенныхъ въ различныхъ государствахъ, даетъ полное основаніе при-

знавать такой пріемъ болѣе цѣлесообразнымъ, нежели соединеніе податной оцѣнки земель съ точнымъ геометрическимъ измѣреніемъ всѣхъ земельныхъ участковъ въ странѣ. Въ видахъ достиженія возможно большей равномѣрности въ оцѣнкахъ, производимыхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, гораздо удобнѣе не связывать ихъ съ участковымъ измѣреніемъ территоріи каждой общины, и довольствоваться на первыхъ порахъ имѣющимися налицо свѣдѣніями о пространствѣ земель, прибѣгая къ помощи спеціальныхъ измѣреній только въ случаяхъ крайней къ тому необходимости. По окончаніи участковаго измѣренія земель во всей странѣ можетъ быть произведена и новая оцѣнка ихъ на основаніи данныхъ, доставленныхъ этимъ измѣреніемъ. Эта послѣдующая оцѣнка будетъ имѣть характеръ ревизіи прежнихъ оцѣнокъ, но эта ревизія будетъ основываться уже на вполнѣ достовѣрныхъ данныхъ о пространствѣ земель и можетъ быть выполнена въ сравнительно короткій срокъ, вслѣдствіе чего ея результаты будутъ больше удовлетворять требованіямъ однообразія и равномѣрности оцѣнокъ. Если же эти двѣ операціи выполняются одновременно или, правильнѣе сказать, если оцѣнки производятся по мѣрѣ выполненія участковаго измѣренія территоріи общинъ, — неизбѣжна чрезмѣрная продолжительность оцѣночныхъ работъ, а, слѣдовательно, неизбѣжна и опасность, что оцѣнки въ различныхъ мѣстностяхъ страны будутъ произведены при различныхъ условіяхъ, различнымъ персоналомъ и, вслѣдствіе этого, не будутъ удовлетворять требованіямъ однообразія и равномѣрности ихъ.

Переходя теперь ко второй части кадастровыхъ работъ— податной оцѣнкѣ земель въ собственномъ смыслѣ, — слѣдуетъ замѣтить, что установившимся въ этомъ отношеніи типомъ кадастра въ западно-европейской практикѣ является кадастръ по доходности. Лишь баварскій провизоріумъ, баденскіе кадастры и проектъ „реальнаго“ кадастра въ Австріи представляютъ уклоненія отъ этого общаго правила. Въ Баденѣ, въ первый разъ, податная оцѣнка земель на основѣ среднихъ цѣнъ оправдывалась тѣмъ, что такой способъ гораздо проще,

легче и не требуетъ большого времени, а во второй разъ — уже привычкой населенія къ такому способу. Въ Австріи при помощи обычной оборотной цѣнности надѣялись получить болѣе надежныя точки опоры для оцѣнки земель, чѣмъ при непосредственномъ вычисленіи чистаго дохода ихъ. Однако, какъ въ Баденѣ, такъ и въ Австріи исходили при этомъ изъ того положенія, что обложеніе земель должно сообразоваться съ ихъ чистымъ доходомъ, и только предполагали, что при посредствѣ среднихъ цѣнъ или обычной оборотной цѣнности ихъ эта цѣль будетъ достигнута гораздо надежнѣе, нежели путемъ прямого вычисленія среднихъ доходовъ. Въ Баденѣ министерство финансовъ полагало, что чистый доходъ недвижимыхъ имуществъ опредѣляетъ среднюю рыночную цѣну ихъ и что поэтому податные капиталы, установленные на основаніи этой послѣдней, будутъ относиться другъ къ другу точно такъ же, какъ податные капиталы, установленные по среднему чистому доходу; а въ Австріи—что обычная оборотная цѣнность земли представляетъ собою ничто иное, какъ капитализированный постоянный чистый доходъ ея, и что, вслѣдствіе этого, лучше и надежнѣе воспользоваться этой цѣнностью, нежели подвергать себя риску неизбѣжныхъ ошибокъ при прямомъ вычисленіи чистыхъ доходовъ. Благодаря большому запасу сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель, тщательной разработкѣ собранныхъ цѣнъ и принятымъ контрольнымъ мѣрамъ, въ Баденѣ этотъ способъ далъ удовлетворительные результаты; въ Австріи же онъ остался въ области проектовъ. За этими исключеніями твердо установившимся типомъ кадастра въ западно-европейскихъ государствахъ является кадастръ земель по ихъ доходности.

Съ внѣшней, формальной стороны ходъ оцѣночныхъ операцій во всѣхъ кадастрахъ одинаковъ. Повсюду зе́мли сначала классифицируются, затѣмъ для каждаго класса земель опредѣляется податной доходъ по разсчету на единицу пространства земли, наконецъ, имѣющіеся въ наличности земельные участки распредѣляются по установленнымъ классамъ, чѣмъ и опредѣляется ихъ податное значеніе, потому что для

этого надо только помножить пространство каждаго участка на тарифъ соотвѣтствующаго ему класса. Однако, при такомъ внѣшнемъ однообразіи, оцѣночныя операціи въ различныхъ кадастрахъ представляютъ довольно сильныя различія въ способахъ ихъ выполненія. Сопоставленіе пріемовъ, по которымъ выполнялась каждая изъ указанныхъ операцій въ различныхъ кадастрахъ, представляетъ значительный интересъ, такъ какъ путемъ такого сравненія можно выяснить результаты вѣкового опыта западно-европейскихъ государствъ въ этомъ дѣлѣ. При этомъ сравненіи мы выпустимъ однако различнаго рода провизорные кадастры, потому что въ нихъ, въ виду ихъ провизорности, оцѣнка земель производилась обыкновенно менѣе тщательно, съ допущеніемъ различнаго рода упрощенныхъ способовъ, часто даже огульно, вслѣдствіе чего эти кадастры не представляютъ чего либо поучительнаго. Можно выпустить также и порядокъ податной оцѣнки земель во французскомъ кадастрѣ, принятый въ немъ послѣ изданія закона 1821 г., такъ какъ съ этого времени оцѣночныя работы имѣютъ чисто мѣстное значеніе — для индивидуальной раскладки налога внутри каждой отдѣльной общины.

Однако прежде, чѣмъ говорить объ указанныхъ выше трехъ категоріяхъ оцѣночныхъ работъ, слѣдуетъ обратить вниманіе на такъ называемыя *предварительныя* или *подготовительныя работы*, входящія интегральною частью въ общій составъ оцѣночныхъ работъ. Содержаніе этихъ работъ въ различныхъ кадастрахъ различно. Онѣ состоятъ или въ собраніи данныхъ о цѣнности и доходности земель, преимущественно ради контроля надъ послѣдующими работами по оцѣнкѣ ихъ, или же въ предварительномъ изученіи условій, опредѣляющихъ доходность земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны и въ собраніи матеріала для самой оцѣнки ихъ. Значеніе предварительныхъ работъ въ различныхъ кадастрахъ также различно и, по мѣрѣ выполненія ихъ въ различныхъ странахъ, постепенно возрастаетъ. Такъ, напримѣръ, во французскомъ кадастрѣ эти работы состояли въ собираніи и разработкѣ данныхъ объ арендныхъ платахъ, покупныхъ цѣнахъ

на земли и цѣнахъ земледѣльческихъ продуктовъ. Выполненіе этихъ работъ возложено было на агентовъ податной администраціи: директоровъ управленія прямыхъ податей, податныхъ контролеровъ и, главнымъ образомъ, на податныхъ инспекторовъ. На обязанности послѣднихъ лежало установленіе среднихъ цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ, среднихъ арендныхъ платъ и среднихъ покупныхъ цѣнъ на земли для каждой общины. Инструкціи весьма подробно регламентируютъ порядокъ установленія указанныхъ данныхъ. Однако цѣль и значеніе этихъ данныхъ заключается главнымъ образомъ въ томъ, чтобы дать податной администраціи возможность выполнять возложенныя на нее функціи по надзору и контролю за правильностью произведенныхъ экспертами работъ. Установленныя инспекторомъ данныя чрезъ посредство контролера сообщаются эксперту лишь для свѣдѣнія; онѣ не имѣютъ для него никакого обязательнаго значенія; только въ случаѣ его несогласія съ ними онъ обязанъ сообщать мотивы, побудившіе его къ этому. Но инструкціи французскаго кадастра мало интересуются тѣми предварительными работами, которыя должны быть исполнены экспертомъ прежде, чѣмъ онъ приступитъ къ оцѣнкѣ земель. Онѣ только упоминаютъ, что всѣ необходимыя ему свѣдѣнія экспертъ добываетъ путемъ осмотра земель и опроса мэра и понятыхъ. Главное вниманіе инструкцій обращено на ту работу инспектора, которая называется ventilation и состоитъ въ подробной разработкѣ арендныхъ договоровъ и актовъ о куплѣ-продажѣ земель съ цѣлью установленія среднихъ арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ аршана земли каждаго вида культуры въ каждой общинѣ. Эта операція регламентирована чрезвычайно подробно въ виду того значенія, какое, вообще, по инструкціямъ, должны имѣть арендныя платы при оцѣнкѣ земель.

Другіе кадастры не останавливаются такъ подробно на этой операціи, но за то въ нихъ обращено гораздо больше вниманія на подготовку къ своимъ обязанностямъ тѣхъ органовъ, на которыхъ возложено руководство оцѣночными работами или непосредственное выполненіе ихъ. Такъ, напримѣръ,

въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 года оцѣночный комиссаръ прежде, чѣмъ производить оцѣнку земель въ какой либо общинѣ, долженъ предварительно хорошо ознакомиться съ экономическими условіями и способами веденія хозяйства въ подвѣдомственномъ ему дистриктѣ. Съ этою цѣлью онъ предлагаетъ общиннымъ комитетамъ этого дистрикта рядъ вопросовъ по очень обширной программѣ, обнимающей всѣ болѣе важныя данныя, какія имѣютъ значеніе для податной оцѣнки земель въ ихъ общинахъ. Впослѣдствіи, когда онъ повѣряетъ на мѣстѣ произведенныя общинными комитетами работы, онъ обязанъ воспользоваться этимъ случаемъ для пополненія своего знакомства съ мѣстными условіями каждой общины и, съ этою цѣлью, долженъ собирать всякаго рода свѣдѣнія, какія могутъ быть полезны ему при его послѣдующихъ работахъ, повѣрять собранныя свѣдѣнія и пополнять ихъ путемъ личныхъ бесѣдъ съ найболѣе опытными сельскими хозяевами и т. п. Еще большей полнотою отличаются работы, которые должны быть исполнены предварительно, въ прусскомъ кадастрѣ. По общему правилу, всѣ правительственныя и общественныя учрежденія и всѣ частныя лица обязаны оказывать содѣйствіе выполненію оцѣночныхъ работъ и доставлять всѣ имѣющіеся у нихъ матеріалы и документы, которые могутъ быть полезными для дѣла. Затѣмъ, чтобы ознакомить раскладочныхъ комиссаровъ съ цѣлью, основаніями и пріемами предстоящихъ работъ и такимъ образомъ подготовить ихъ къ исполненію возложенныхъ на нихъ обязанностей, устроены были предварительныя совѣщанія комиссаровъ каждаго округа подъ предсѣдательствомъ окружныхъ комиссаровъ. Послѣ этого раскладочные комиссары должны были заняться изученіемъ разнаго рода условій, вліяющихъ на доходность земель въ подвѣдомственныхъ имъ уѣздахъ и дать доказательство достаточнаго ознакомленія съ этими условіями въ составленныхъ ими описаніяхъ уѣздовъ. Въ законѣ указана весьма обширная программа, по которой должны быть составлены эти описанія; она обнимаетъ всѣ условія, вліяющія на доходность земель въ каждой мѣстности. Послѣ составле-

нія этихъ описаній, снова были устроены совѣщанія раскладочныхъ комиссаровъ каждаго округа, уже въ присутствіи генеральнаго комиссара провинціи, для обсужденія общихъ основаній предстоящихъ работъ по установленію оцѣночныхъ тарифовъ. Въ вюртембергскомъ кадастрѣ центръ тяжести оцѣночныхъ работъ заключался въ образцовыхъ оцѣнкахъ; поэтому отъ подготовительныхъ работъ въ этомъ кадастрѣ требовалась еще большая полнота и обстоятельность. Чтобы подготовить выполненіе образцовыхъ оцѣнокъ, необходимо было сначала раздѣлить всю страну на такъ называемые главные оцѣночные округа, представлявшіе собою одинаковыя по своимъ естественнымъ и хозяйственнымъ условіямъ мѣстности, и выбрать для каждаго изъ этихъ округовъ типическія общины. Какъ дѣленіе страны на округа, такъ и выборъ типическихъ общинъ требовали отъ областныхъ оцѣнщиковъ предварительнаго совмѣстнаго изученія всѣхъ условій, опредѣляющихъ доходность земель во всѣхъ мѣстностяхъ страны. Въ Палатѣ высказано было также желаніе, чтобы для каждаго изъ установленныхъ округовъ составлено было областными оцѣнщиками подробное и полное описаніе, въ которомъ были бы указаны всѣ условія, опредѣляющія доходность земель въ немъ. Эти описанія должны были служить гарантіей, что округа установлены правильно, и что областные оцѣнщики въ должной полнотѣ изучили всѣ условія, имѣющія значеніе въ данномъ случаѣ. Наконецъ и сама организація образцовыхъ оцѣнокъ и та цѣль, достиженіе которой имѣлось въ виду при ихъ посредствѣ, требовали со стороны областныхъ оцѣнщиковъ самаго тщательнаго и обстоятельнаго изученія всѣхъ указанныхъ условій. Эти оцѣнщики совмѣстно должны были произвести осмотръ каждой изъ выбранныхъ ими типическихъ общинъ, чтобы составить себѣ представленіе о способахъ веденія хозяйства и производительности земель въ ней, привести въ извѣстность принятый въ ней сѣвооборотъ, главные виды озимыхъ и яровыхъ хлѣбовъ, цѣны земледѣльческихъ продуктовъ, рабочихъ рукъ и т. п. Такимъ образомъ, въ этихъ послѣдующихъ кадастрахъ объемъ и значеніе подготовитель-

ныхъ работъ гораздо шире, нежели во французскомъ кадастрѣ. Сохраняя свое значеніе, какъ средства для контроля надъ дѣятельностью оцѣночныхъ учрежденій, эти работы имѣютъ въ виду главнымъ образомъ подготовку оцѣночнаго персонала къ исполненію возложенныхъ на него обязанностей и собраніе матеріала для послѣдующихъ работъ по оцѣнкѣ земель.

По окончаніи подготовительныхъ работъ производится *классификація земель*. Съ этою цѣлью въ каждомъ кадастровомъ участкѣ (общинѣ, уѣздѣ) приводятся въ извѣстность существующіе въ немъ виды культуръ. Виды культуръ опредѣляются фактическимъ положеніемъ дѣла, но, въ видахъ предупрежденія возможнаго разнообразія въ этомъ отношеніи, законъ обыкновенно указываетъ тѣ виды ихъ, какіе могутъ быть приняты при выполненіи оцѣнокъ. Затѣмъ зе́мли каждаго вида культуры подраздѣляются на соотвѣтствующее число классовъ. По общему правилу, основаніемъ для установленія того или другого числа классовъ должны служить замѣчаемыя между землями каждаго вида культуры различія въ ихъ доходности. При этомъ однако во всѣхъ кадастрахъ требуется, чтобы различія эти принимались во вниманіе лишь настолько, насколько онѣ обязаны своимъ происхожденіемъ качеству и положенію земель, а не затратамъ труда и капитала и вообще личной дѣятельности ихъ владѣльцевъ. Этотъ принципъ приводится строго во всѣхъ кадастрахъ, потому что онъ обусловливается характеромъ самого поземельнаго налога, ради котораго производятся оцѣнки. Поземельная подать не должна касаться особаго умѣнья земледѣльца вести свое дѣло —сказано во французскомъ кадастрѣ; въ баденскомъ кадастрѣ основаніемъ для установленія классовъ должна служить бо́льшая или меньшая цѣнность, какую имѣютъ земельные участки, благодаря степени плодородія ихъ почвы и удобству положенія ихъ для веденія хозяйства; въ прусскомъ кадастрѣ классы земель каждаго вида культуры установляются въ зависимости отъ существенныхъ различій въ качествахъ почвы и урожайности земель. Въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 года при установленіи классовъ принимались во вниманіе особые

исключительные расходы, какихъ могла требовать обработка извѣстныхъ земель. Но это не находилось въ противорѣчіи съ общимъ правиломъ, по которому классы земель устанавливаются всегда примѣнительно къ обычному, т. е. практикуемому большинствомъ хозяевъ въ данной мѣстности, способу обработки земель каждаго вида культуры безъ примѣненія какихъ либо искусственныхъ пріемовъ. Подъ исключительными расходами въ указанномъ случаѣ понимаются такіе, которые постоянно требуются для обработки извѣстныхъ земель и безъ которыхъ невозможна самая обработка этихъ земель. Подъ такіе исключительные расходы не подходятъ тѣ, которые вызываются улучшенными способами обработки земель и дѣлаются ради возвышенія доходности ихъ. Въ преобладающемъ большинствѣ кадастровъ указывается, затѣмъ, предѣльное число классовъ, какое можетъ быть принято для земель каждаго вида культуры. Цѣль такого ограниченія заключается въ желаніи упростить, внести большее однообразіе и сократить время и трудъ по выполненію оцѣночныхъ работъ. Однако въ нѣкоторыхъ кадастрахъ, какъ напримѣръ въ австрійскомъ 1817 года и вюртембергскомъ, установленіе числа классовъ предоставляется усмотрѣнію оцѣночныхъ комиссій. Законъ только требуетъ, чтобы онѣ пользовались предоставленной имъ въ этомъ отношеніи свободой съ осторожностью и не увеличивали безъ надобности числа классовъ, принимая во вниманіе лишь болѣе замѣтныя и существенныя различія въ земляхъ каждаго вида культуры. Въ Вюртембергѣ такой порядокъ оправдывался тѣмъ, что хотя ограниченіе числа классовъ предѣлами необходимости имѣетъ очень важное значеніе даже для „матеріальной правильности“ оцѣнокъ, однако указать это число очень трудно, вслѣдствіе разнообразія хозяйственныхъ и естественныхъ условій не только въ различныхъ общинахъ, но и въ предѣлахъ одной и той же общины.

Классификація земель обыкновенно производится тѣми же самыми органами, которые производятъ самую оцѣнку ихъ; но нѣкоторые кадастры держатся въ этомъ отношеніи иного порядка. Такъ, напримѣръ, въ австрійскомъ кадастрѣ 1817

года классификація земель производилась общинными комитетами подъ руководствомъ податныхъ чиновниковъ или кого либо изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ по выбору администраціи. Однако законъ требуетъ, чтобы произведенныя комитетами работы впослѣдствіи старательно были провѣрены оцѣночнымъ комиссаромъ съ цѣлью удостовѣриться всѣ-ли виды культуръ приведены въ извѣстность и правильно ли установлены классы по каждому изъ нихъ. Въ Вюртембергѣ также было признано полезнымъ воспользоваться для оцѣнки земель тѣми классификаціями ихъ, которыя произведены были самими общинами для раскладки своихъ мѣстныхъ налоговъ. Такой пріемъ, съ перваго взгляда, можетъ возбуждать противъ себя сильныя сомнѣнія. Классификація земель въ различныхъ общинахъ производилась различно. Мѣстныя власти руководились при этомъ главнымъ образомъ доходностью земель, которая въ различныхъ общинахъ обусловливалась весьма разнообразными обстоятельствами. Онѣ заносили въ одинъ и тотъ же классъ зе́мли, различныя по своему качеству и по положенію, комбинируя въ этомъ случаѣ разнообразныя условія, вліяющія на доходность земель въ ихъ мѣстности. Однако же, не смотря на все это, правительство полагало, что эти мѣстныя классификаціи заслуживаютъ особаго вниманія, потому что онѣ выработаны весьма тщательно и при полномъ знакомствѣ со всѣми, даже мельчайшими обстоятельствами, имѣющими значеніе для доходности земель въ каждой мѣстности. Оцѣночныя комиссіи, состоящія по преимуществу изъ людей, не принадлежащихъ къ оцѣниваемой общинѣ, не въ состояніи произвести эту работу съ такой обстоятельностью, какъ сами общинныя власти. Такъ какъ этими классификаціями нисколько не предрѣшался вопросъ о размѣрахъ дохода, который будетъ установленъ для земель каждаго класса, то ими безъ всякихъ опасеній можно пользоваться при выполненіи кадастра. Благодаря этому, въ значительной мѣрѣ будутъ сберегаться трудъ, время и расходы по выполненію оцѣнокъ, и самая классификація земель будетъ произведена болѣе обстоятельно. Но законъ требуетъ, чтобы эти мѣстныя клас-

сификаціи прежде, чѣмъ ими пользоваться для кадастровыхъ оцѣнокъ, были провѣрены оцѣночными комиссіями и, въ случаѣ надобности, исправлены ради приведенія ихъ въ соотвѣтствіе съ требованіями закона. Затѣмъ, принятое для каждой общины число классовъ должно быть утверждено кадастровою комиссіей, которая могла уменьшить его, если оно не оправдывалось уважительными причинами. Но въ законѣ нѣтъ болѣе подробныхъ указаній о томъ, въ чемъ собственно должно выражаться приведеніе мѣстныхъ классификацій въ соотвѣтствіе съ требованіями закона. Въ немъ лишь упомянуто, что при классификаціи земель нельзя принимать во вниманіе временнаго возвышенія или пониженія доходности ихъ, вызванныхъ особой рачительностью или особымъ нерадѣніемъ и вообще обязанныхъ своимъ происхожденіемъ личному вліянію ихъ владѣльцевъ. Однако, въ виду того значенія, какое придано въ вюртембергскомъ кадастрѣ образцовымъ оцѣнкамъ, есть полное основаніе предполагать, что мѣстныя классификаціи прежде, чѣмъ ими пользоваться, сводились къ болѣе или менѣе однообразной классификаціи земель въ предѣлахъ каждаго изъ округовъ, на которые подраздѣлена была страна, потому что, въ противномъ случаѣ, этими образцовыми оцѣнками нельзя было бы пользоваться для оцѣнки остальныхъ общинъ тѣмъ порядкомъ, какой указанъ въ законѣ. Мѣстныя классификаціи, вслѣдствіе тщательной разработки тѣхъ данныхъ, которыя положены въ основу ихъ, могли служить для областныхъ оцѣнщиковъ лишь весьма цѣнными точками опоры при установленіи классификаціи земель во всемъ округѣ. Значеніе мѣстныхъ классификацій должно было быть гораздо больше въ слѣдующей операціи — при распредѣленіи земельныхъ участковъ въ каждой общинѣ по соотвѣтствующимъ имъ классамъ. Здѣсь прежнія работы общинныхъ властей должны были въ весьма значительной мѣрѣ сберегать трудъ и время оцѣночныхъ комиссій и, сверхъ того, обезпечивать правильность этого рода работъ, такъ какъ въ мѣстныхъ классификаціяхъ приняты во вниманіе всѣ разнообраз-

ныя условія, вліяющія на доходность каждаго участка земли въ предѣлахъ территоріи каждой общины.

При установленіи классовъ для земель каждаго вида культуры отъ лицъ, производящихъ оцѣнку земель, требуется во всѣхъ кадастрахъ тщательное ознакомленіе съ территоріей оцѣниваемой общины и условіями, отъ которыхъ зависятъ различія въ доходности ея земель. Ради этого во французскомъ кадастрѣ экспертъ, въ сопровожденіи мэра и понятыхъ, долженъ обойти всю территорію общины. Въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 г. общинные комитеты также обязаны обойти и осмотрѣть всѣ земельные участки въ предѣлахъ территоріи ихъ общинъ; оцѣночный комиссаръ, провѣряя работу комитетовъ, снова долженъ обойти и осмотрѣть всю территорію общины, чтобы на мѣстѣ удостовѣриться правильно ли вообще и въ достаточномъ ли количествѣ установлены классы и выбраны образцовые участки; только въ томъ случаѣ, когда онъ имѣетъ полное основаніе полагать, что работы комитетовъ произведены вполнѣ правильно, онъ можетъ ограничиться повѣркой ихъ работъ на большинствѣ земельныхъ участковъ. Въ прусскомъ кадастрѣ классы установлялись раскладочными комиссіями на основаніи матеріала, доставленнаго раскладочными комиссарами, и личнаго знакомства ихъ членовъ съ мѣстными условіями своихъ уѣздовъ. Правильность произведенныхъ работъ повѣрялась потомъ путемъ осмотра земель во время объѣзда комиссіей всѣхъ общинъ ея уѣзда. Въ вюртембергскомъ кадастрѣ мѣстныя классификаціи повѣрялись оцѣночными комиссіями, которыя обязаны были предварительно произвести осмотръ территоріи общины и надлежащимъ образомъ ознакомиться со способами и условіями веденія хозяйства въ ней; этими же комиссіями разбирались и жалобы, поданныя по поводу классификаціи земель, произведенной общинными властями.

Послѣ того, какъ для земель каждаго вида культуры установлено соотвѣтствующее условіямъ данной мѣстности число классовъ, вырабатываются такъ называемые *оцѣночные или классификаціонные тарифы*, указывающіе размѣры податно

го дохода на единицу пространства земли каждаго класса. Подъ податнымъ доходомъ понимается во всѣхъ кадастрахъ средній чистый доходъ, какой могутъ доставлять зе́мли каждаго класса при обычныхъ способахъ веденія хозяйства и обработки земли. Этотъ доходъ опредѣляется путемъ вычета изъ средняго валового дохода необходимыхъ или обычныхъ издержекъ производства. Періодъ времени, за который выводится средній валовой доходъ, въ различныхъ кадастрахъ различенъ: во французскомъ—15 лѣтъ, изъ которыхъ исключены два самыхъ урожайныхъ и два самыхъ неурожайныхъ года; въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 г. — такое число лѣтъ, какое комиссаръ найдетъ нужнымъ, принимая во вниманіе практикуемый въ данной мѣстности сѣвооборотъ; въ вюртембергскомъ же кадастрѣ такимъ доходомъ признается доходъ, получаемый въ годы обычнаго урожая.

Валовой доходъ, опредѣленный въ натурѣ, переводится потомъ на деньги по установленнымъ цѣнамъ земледѣльческихъ продуктовъ. Эти цѣны берутся также средніе за извѣстный періодъ времени. Во французскомъ кадастрѣ онѣ выводятся за указанные въ законѣ 15 лѣтъ, изъ которыхъ исключаются два самыхъ дорогихъ и два самыхъ дешевыхъ года. Цѣны эти устанавливаются для каждой общины отдѣльно по цѣнамъ того рынка, гдѣ каждая община сбываетъ свои продукты, причемъ онѣ выводятся изъ суммъ цѣнъ каждаго дня за каждый годъ; въ случаѣ недостатка рыночныхъ цѣнъ, средніе цѣны устанавливаются путемъ опроса свѣдущихъ людей. Въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 г. взяты были не средніе, а самыя низкіе цѣны изъ бывшихъ въ послѣдніе 50 лѣтъ. Въ Пруссіи приводились въ извѣстность—больше для свѣдѣнія—цѣны извѣстнаго дня на ближайшихъ рынкахъ за указанный въ законѣ 24-лѣтній періодъ времени. Въ австрійскомъ кадастрѣ 1869 г. выводились „нормальныя“ цѣны, представлявшіе собою средніе цѣны за послѣдніе 15 лѣтъ съ исключеніемъ 5 лѣтъ, когда онѣ стояли найболѣе высоко. Въ вюртембергскомъ кадастрѣ также брались средніе цѣны за 15 лѣтъ, указанныхъ въ законѣ. Но въ этомъ кадастрѣ призна-

валось излишнимъ исключать изъ этого періода годы, когда цѣны стояли наиболѣе высоко и наиболѣе низко; исключеніе сдѣлано только для одного года, въ которомъ вліяли вполнѣ исключительныя обстоятельства. Мотивировался такой пріемъ тѣмъ соображеніемъ, что, вслѣдствіе развитія усовершенствованныхъ путей сообщенія, цѣны продуктовъ уже не находятся въ такой, какъ прежде, зависимости отъ размѣровъ урожая въ данной мѣстности, а потому и нѣтъ надобности заботиться, чтобы въ принятомъ періодѣ были въ надлежащей пропорціи представлены урожайные и неурожайные годы. Вслѣдствіе этого, признано было необходимо стараться лишь о томъ, чтобы взято было по возможности большее число лѣтъ.

Издержки производства, подлежащія вычету изъ валового дохода, повсюду принимались среднія или, иначе выражаясь, обычныя, необходимыя. Эти издержки складываются изъ расходовъ на обработку земли, обсѣмененіе, уборку жатвы, сохраненіе продуктовъ и доставку ихъ на рынокъ. Эти статьи приняты во всѣхъ кадастрахъ. Другія статьи, какъ, напримѣръ, расходы на удобреніе, въ нѣкоторыхъ кадастрахъ не принимаются въ разсчетъ. Въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 г. они исключены на томъ основаніи, что при опредѣленіи валового дохода не принимается во вниманіе и болѣе высокій урожай на удобренныхъ земляхъ. Во французскомъ кадастрѣ этого рода расходы также не принимались во вниманіе, потому что, вообще, при оцѣнкѣ земель не должны были приниматься въ разсчетъ особыя затраты труда и капитала, производимыя для обработки ихъ. Въ обоихъ указанныхъ кадастрахъ издержки производства могли быть устанавливаемы только примѣнительно (въ извѣстномъ процентѣ) къ тому валовому доходу, какой установленъ для земель каждаго класса, потому что, въ противномъ случаѣ, какъ сказано въ Recueil méthodique, издержки производства на земляхъ худшихъ классовъ могли бы оказаться выше установленнаго для нихъ валового дохода, а между тѣмъ невозможно допустить, чтобы такія земли обрабатывались, если бы онѣ не приносили никакого чистаго дохода. Въ вюртембергскомъ када-

стрѣ издержки производства должны состоять изъ расходовъ, необходимыхъ для полученія того валового дохода, какой принятъ для земель каждаго класса. Отдѣльныя статьи этихъ издержекъ для каждаго вида культуры подробно указаны въ законѣ и вообще онѣ шире, нежели въ другихъ кадастрахъ. Въ итальянскомъ кадастрѣ онѣ еще шире: кромѣ обычныхъ въ другихъ кадастрахъ, въ составъ издержекъ производства включены еще расходы на управленіе и на покрытіе убытковъ отъ несчастныхъ случаевъ—статьи, которыя въ вюртембергскомъ кадастрѣ принимаются только при оцѣнкѣ лѣсовъ.

Остатокъ, получаемый по вычетѣ издержекъ производства изъ валового дохода, составляетъ чистый доходъ, который и признается податнымъ доходомъ. Въ вюртембергскомъ кадастрѣ по отношенію, напримѣръ, къ пахотнымъ землямъ онъ опредѣлялся слѣдующимъ образомъ: изъ валового дохода, обнимающаго всѣ главные и побочные продукты, полученные за весь періодъ сѣвооборота, вычитывается общая сумма издержекъ производства за тотъ же періодъ и полученный послѣ этого остатокъ дѣлится на число лѣтъ сѣвооборота.

Само собою разумѣется, что всѣ указанные выше разсчеты для опредѣленія податного дохода земель дѣлаются въ предположеніи обычныхъ способовъ веденія хозяйства и обработки земли; всякаго рода отступленія отъ этого обычнаго типа хозяйства при этихъ разсчетахъ игнорируются. Подъ обычными способами въ этомъ случаѣ понимаются такіе, которые, какъ это сказано въ австрійскомъ кадастрѣ, практикуются въ данной мѣстности большинствомъ сельскихъ хозяевъ, или такіе, при которыхъ, какъ говорится въ вюртембергскомъ кадастрѣ, не примѣняется какихъ либо искусственныхъ пріемовъ обработки земли, напримѣръ, не затрачивается необычнаго удобренія или труда и, кромѣ того, хозяйство ведется безъ связи съ какимъ либо промышленнымъ предпріятіемъ.

Въ Пруссіи и послѣдовавшей ея примѣру Австріи изложенная выше операція производилась инымъ способомъ, сравнительно съ тѣмъ, какой былъ принятъ въ другихъ кадастрахъ. Подъ вліяніемъ господствовавшихъ въ то время взглядовъ

Kries'a, составители правилъ для выполненія податной оцѣнки земель въ прусскомъ кадастрѣ полагали, что прямое вычисленіе чистыхъ доходовъ всегда болѣе или менѣе ненадежно и вообще рискованно, а потому они предпочли избрать другой путь. Они однако не рѣшились вполнѣ послѣдовать совѣтамъ Kries'a и положить въ основу податной оцѣнки земель ихъ капитальную стоимость, а избрали средній путь: предоставили опредѣленіе чистаго дохода земель самимъ оцѣнщикамъ, взятымъ изъ той мѣстности, гдѣ производилась оцѣнка. Указавъ что́ долженъ представлять собою податной чистый доходъ и потребовавъ, чтобы при его опредѣленіи не принималась во вниманіе хозяйственная связь земельныхъ участковъ другъ съ другомъ или принадлежность ихъ данному владѣльцу, законъ говоритъ, что спеціальныхъ вычисленій этого дохода не требуется, а оцѣночныя комиссіи должны опредѣлять его на основаніи своего знакомства съ мѣстными условіями и имѣющагося въ ихъ распоряженіи матеріала. Такой способъ опредѣленія дохода земель мотивировался тѣмъ, что мѣстные люди, хорошо знакомые съ условіями и размѣрами доходности различнаго рода земель въ ихъ мѣстности, всегда могутъ, не прибѣгая къ искусственнымъ, требующимъ очень много времени и вообще крайне ненадежнымъ вычисленіямъ, указать наиболѣе соотвѣтствующую дѣйствительности цѣнность или доходность каждаго земельнаго участка. Однако, изложенный выше ходъ оцѣночныхъ работъ въ Пруссіи и Австріи показываетъ, что такому способу едва ли можно отдавать предпочтеніе предъ тѣмъ, какой примѣнялся до того времени въ другихъ кадастрахъ. Въ Пруссіи потребовалось много труда для повѣрки правильности и установленія равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ мѣстными людьми въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Мѣстные люди при выполненіи оцѣнокъ, вообще говоря, стремятся лишь къ тому, чтобы оцѣнивать свои земли по возможности ниже. Принятый въ прусскомъ кадастрѣ способъ опредѣленія податного дохода много способствовалъ осуществленію такого стремленія, потому что при немъ, какъ говоритъ одинъ изъ генеральныхъ ко-

миссаровъ, „въ большинствѣ случаевъ отсутствовалъ какой бы то ни было контроль надъ тѣми основаніями, которыми руководилась и пришла къ опредѣленнымъ результатамъ та или другая комиссія“.

Вопросъ о томъ, кому лучше и надежнѣе поручать выполненіе оцѣнокъ — агентамъ ли фиска или мѣстнымъ людямъ — былъ возбужденъ также и въ Вюртембергѣ при обсужденіи проекта новаго кадастра. Въ этой странѣ не послѣдовали примѣру Пруссіи, вопросъ былъ рѣшенъ не въ пользу оцѣнщиковъ, избираемыхъ изъ мѣстныхъ жителей. Образцовыя оцѣнки производились исключительно областными оцѣнщиками, выбранными изъ среды свѣдущихъ людей и назначенными правительствомъ. Мѣстный элементъ допущенъ былъ—и то въ ограниченныхъ размѣрахъ—только въ окружныхъ оцѣночныхъ комиссіяхъ, дѣятельность которыхъ заключалась главнымъ образомъ въ примѣненіи образцовыхъ оцѣнокъ къ остальнымъ общинамъ каждаго округа. Такой порядокъ мотивировался тѣмъ, что опытъ другихъ странъ и самого Вюртемберга показалъ, насколько вообще рискованно предоставлять мѣстнымъ людямъ широкое участіе въ выполненіи оцѣночныхъ работъ. У мѣстныхъ оцѣнщиковъ всегда меньше объективности, нежели у агентовъ, назначенныхъ правительствомъ и лично не заинтересованныхъ въ дѣлѣ. Оцѣночнымъ комиссіямъ, состоящимъ изъ мѣстныхъ людей, вообще присуще стремленіе проводить специфическую точку зрѣнія мѣстныхъ интересовъ и онѣ, поэтому, всегда стремятся, понижая размѣры устанавливаемаго ими валового дохода и возвышая издержки производства, произвести оцѣнку своихъ земель по возможности ниже. Такое стремленіе объясняется свойствами человѣческой природы и его не слѣдуетъ приписывать исключительно злому умыслу. Мѣстные оцѣнщики часто совершенно безсознательно находятся подъ вліяніемъ мѣстныхъ взглядовъ и въ извѣстной степени подъ давленіемъ общей совокупности всѣхъ плательщиковъ. Даже оцѣнщики, взятые изъ сосѣднихъ общинъ, не относятся къ дѣлу вполнѣ объективно: нерѣдко въ оцѣнкѣ одной общины они видятъ какъ бы

предрѣшеніе оцѣнки другой. Сверхъ того замѣчено было, что мѣстные взгляды и мѣстныя эгоистическія стремленія осуществлялись обыкновенно тѣмъ въ большей степени, чѣмъ способнѣе были представители тѣхъ или другихъ мѣстностей. Поэтому въ вюртембергскомъ кадастрѣ мѣстному элементу предоставленъ былъ лишь совѣщательный голосъ.

Дальнѣйшимъ, весьма важнымъ и труднымъ, вопросомъ въ дѣлѣ оцѣнки земель является вопросъ о *повѣркѣ правильности установленныхъ тарифовъ*. Первымъ средствомъ для этого во всѣхъ кадастрахъ служитъ сравненіе тарифовъ съ арендными платами и покупными цѣнами земель. Но значеніе этого средства въ различныхъ кадастрахъ различно: въ болѣе раннихъ кадастрахъ оно больше, въ болѣе позднихъ— меньше. Во французскомъ кадастрѣ арендныя платы имѣли рѣшающее значеніе, что́ впрочемъ вполнѣ отвѣчало тому взгляду на нихъ, какой постоянно высказывается въ инструкціяхъ, изданныхъ въ разное время по предмету оцѣночныхъ работъ. По словамъ Recueil méthodique, „арендныя платы вообще должны быть регуляторомъ оцѣнокъ, потому что вообще сумма, условленная по арендному договору, представляетъ собою доходъ, который собственникъ извлекаетъ изъ своего имущества“. Но, при такомъ значеніи арендныхъ платъ, оцѣночный тарифъ долженъ оказываться въ общемъ результатѣ инымъ, чѣмъ это могло бы быть: средній чистый доходъ, получаемый отъ обработки земли, не можетъ быть отождествляемъ съ платою, получаемою собственникомъ земли при отдачѣ ея въ аренду. Поэтому, при такомъ порядкѣ, оцѣнка земель будетъ произведена въ сущности не по среднимъ чистымъ доходамъ, а просто по аренднымъ платамъ. Одна изъ инструкцій (1801 г.) такъ и смотритъ на это дѣло: она рекомендуетъ для опредѣленія податного дохода дѣлать извѣстный вычетъ, въ качествѣ вознагражденія фермера, изъ установленнаго средняго чистаго дохода земель. Послѣдующія инструкціи о такомъ вычетѣ не упоминаютъ, но фактически, благодаря установившемуся взгляду на арендную плату, оцѣнки производились соотвѣтственно этой послѣдней. Австрійскій кадастръ

1817 г. приближается въ этомъ отношеніи къ французскому: комиссаръ обязанъ былъ мотивировать установленные имъ тарифы имѣющимися у него свѣдѣніями объ арендныхъ платахъ и покупныхъ цѣнахъ земель; путемъ сравненія валового дохода съ арендными платами онъ опредѣляетъ ту часть, которая должна быть вычтена изъ него на покрытіе разнаго рода расходовъ по обработкѣ земли. Въ прусскомъ кадастрѣ правильность установленныхъ тарифовъ должна была, повѣряться, помимо другихъ средствъ, также еще и сравненіемъ ихъ съ обычными арендными платами и покупными цѣнами земель. Однако, въ дѣйствительности, арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ въ Пруссіи оказалось слишкомъ мало и онѣ были слишкомъ ненадежны для того, чтобы на основаніи ихъ можно было производить измѣненія въ тарифахъ. Вслѣдствіе этого, центръ тяжести при повѣркѣ правильности тарифовъ перенесенъ былъ на другія средства, имѣвшія больше превентивный характеръ, и на пробныя оцѣнки. Первыя состояли въ предварительномъ собраніи по возможности надежнаго матеріала, который давалъ бы возможность судить о доходности земель въ различныхъ мѣстностяхъ, и, затѣмъ, въ постоянномъ надзорѣ за выполненіемъ оцѣночныхъ работъ. Вторыя состояли въ примѣненіи установленнаго тарифа къ землямъ такого имѣнія, доходность котораго достовѣрно была извѣстна. Но вообще повѣрка правильности тарифовъ въ прусскомъ кадастрѣ затруднена была принятымъ въ немъ способомъ опредѣленія дохода земель. Въ вюртембергскомъ кадастрѣ при установленіи тарифовъ законъ лишь обязываетъ обращать вниманіе на покупныя цѣны и арендныя платы, потому что, какъ сказано въ мотивахъ, всегда при оцѣнкахъ возможны ошибки, а, слѣдовательно, необходимы и контрольныя средства. чтобы открыть ихъ. Но значеніе арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ въ этомъ кадастрѣ, понятно, не могло быть велико, такъ какъ въ немъ главное вниманіе обращено на тщательное вычисленіе чистаго дохода земель въ образцовыхъ оцѣнкахъ, производившихся притомъ спеціалистами по сельскому и лѣсному хозяйству.

Средствомъ, способствующимъ установленію правильности тарифовъ является повсюду еще и обжалованіе ихъ со стороны заинтересованныхъ мѣстностей и лицъ. Во французскомъ кадастрѣ жалобы на произведенныя оцѣнки разсматривались въ собраніи делегатовъ отъ общинъ, входящихъ въ составъ окадастрованнаго кантона. Въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 г. обжалованіе оцѣнокъ организовано полнѣе: разсмотрѣніе жалобъ происходитъ въ порядкѣ инстанцій, начиная съ спеціально учрежденныхъ для этой цѣли комиссій и должностныхъ лицъ и кончая центральною комиссіей. Въ прусскомъ кадастрѣ право обжалованія оцѣнокъ предоставлено было только общинамъ, а не отдѣльнымъ землевладѣльцамъ въ нихъ, потому что, по закону 1861 г., производился только кадастръ par masses de cultures. Жалобы разсматривались въ тѣхъ же комиссіяхъ, которыя установляли тарифы, и, съ заключеніями этихъ послѣднихъ, поступали на окончательное разрѣшеніе въ окружныя комиссіи. Жалобы могли подаваться не только относительно своихъ общинъ и уѣздовъ, но и относительно сосѣднихъ. Въ вюртембергскомъ кадастрѣ обжалованіе тарифовъ дозволялось только землевладѣльцамъ, владѣющимъ въ предѣлахъ данной общины не менѣе $^1/_3$ всего пространства земель, отнесенныхъ къ тому классу, относительно тарифа котораго подается жалоба. Это ограниченіе принято на томъ основаніи, что если $^2/_3$ землевладѣльцевъ въ общинѣ довольны установленнымъ тарифомъ, то это значитъ, что тарифъ этотъ установленъ правильно. Жалобы этого рода должны быть мотивированы подробнымъ вычисленіемъ чистаго дохода соотвѣтствующихъ земель. Поданныя жалобы поступали къ областному оцѣнщику и, съ его замѣчаніями, препровождались въ кадастровую комиссію, которая, въ случаѣ надобности, предписывала произвести повѣрочныя оцѣнки. Эти послѣднія производились особыми комиссіями, въ составъ которыхъ введены лица, не принимавшія участія въ работахъ по той общинѣ, изъ которой поступила жалоба. При этихъ повѣрочныхъ оцѣнкахъ обязательно долженъ былъ присутствовать также и областной оцѣн-

щикъ. Послѣдней инстанціей для разрѣшенія жалобъ является министръ финансовъ.

Но большинство кадастровъ не претендуютъ на абсолютную правильность ихъ оцѣнокъ. Всѣ ихъ усилія направлены лишь къ тому, чтобы была достигнута *равномѣрность оцѣнокъ*, т. е. чтобы эти оцѣнки повсюду произведены были одинаково и въ различныхъ мѣстностяхъ страны находились въ правильномъ соотвѣтствіи другъ съ другомъ. Во французскомъ кадастрѣ эта сторона дѣла была развита гораздо слабѣе, нежели въ другихъ позднѣйшихъ кадастрахъ. Сравненіе оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ общинахъ, и приведеніе ихъ въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ не идетъ далѣе предѣловъ кантона. Оно производится собраніемъ делегатовъ отъ всѣхъ общинъ каждаго окадастрованнаго кантона. О немъ долженъ заботиться также и инспекторъ, который ради этого устанавливаетъ среднія арендныя платы и покупныя цѣны земель каждаго вида культуры въ каждой изъ общинъ подвѣдомственнаго ему кантона. Отсутствіе дальнѣйшаго уравненія оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ кантонахъ, округахъ и департаментахъ, объясняется тѣмъ, что, по мнѣнію иниціаторовъ кадастра во Франціи, равномѣрность оцѣнокъ въ немъ должна была устанавливаться сама собою, вслѣдствіе самой организаціи этихъ работъ. По ихъ словамъ, главнымъ ручательствомъ въ этомъ случаѣ является внутреннее совершенство каждой экспертизы. Чтобы достигнуть этого совершенства, не пренебрегается ничѣмъ; свѣдѣнія, которыми обставлены эксперты, и формы, которыя имъ предписаны, приводятъ ихъ къ познанію истины сами собою, помимо, такъ сказать, ихъ воли. Кромѣ того эксперты повсюду слѣдуютъ однимъ и тѣмъ же принципамъ, работаютъ по однѣмъ и тѣмъ же правиламъ, пользуются данными, взятыми за одинъ и тотъ же періодъ времени, и, наконецъ, состоятъ подъ контролемъ агентовъ одного и того же учрежденія, заитересованныхъ только въ томъ, чтобы оцѣнки производились правильно. Однако, какъ это видно изъ изложенной выше организаціи оцѣночныхъ работъ во французскомъ кадастрѣ, генеральный кадастровый комис-

саръ, на обязанности котораго должно было лежать общее руководство этими работами и забота объ однообразномъ ихъ выполненіи во всѣхъ мѣстностяхъ страны, ничѣмъ собственно не проявлялъ своей дѣятельности въ этомъ направленіи.

Послѣдующіе кадастры удѣляютъ этой сторонѣ дѣла значительно больше вниманія. Не пренебрегая возможными средствами для обезпеченія „внутренняго совершенства“ оцѣнокъ, они, прежде всего, стараются дать оцѣночнымъ учрежденіямъ такую организацію, которая обезпечивала бы собою однообразное повсюду выполненіе оцѣнокъ и соотвѣтствіе другъ другу податныхъ доходовъ, установленныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Оцѣночныя работы проходятъ рядъ инстанцій, изъ которыхъ каждая высшая должна заботиться объ установленіи равномѣрности оцѣнокъ, производимыхъ подвѣдомственными ей низшими инстанціями. Во главѣ всѣхъ этихъ учрежденій поставленъ центральный органъ—центральная комиссія, которая руководитъ всѣмъ дѣломъ и въ которой въ концѣ концовъ сосредоточиваются всѣ оцѣночныя работы, произведенныя въ странѣ. Члены высшихъ инстанцій, чтобы быть въ состояніи выполнять возложенныя на нихъ обязанности, должны озаботиться о предварительной подготовкѣ себя къ этому. Съ этою цѣлью они знакомятся съ условіями доходности земель въ подвѣдомственныхъ имъ мѣстностяхъ, пріобрѣтая это знакомство путемъ объѣзда этихъ мѣстностей и непосредственнаго участія въ работахъ низшихъ инстанцій. Наконецъ, всѣ оцѣночныя учрежденія подчинены министру финансовъ, которому принадлежитъ высшее руководство и надзоръ за ходомъ работъ во всей странѣ. Помимо соотвѣтствующей цѣли организаціи оцѣночныхъ учрежденій, послѣдующіе кадастры признаютъ также необходимымъ имѣть какія либо объективныя данныя, по которымъ можно было бы судить о томъ, достигнута ли требуемая равномѣрность оцѣнокъ. Такими данными являются арендныя платы и покупныя цѣны земель. Одинаковое повсюду отношеніе между установленными при оцѣнкѣ земель доходами и этими данными считалось обыкновенно достаточнымъ ручательствомъ, что тре-

буемая равномѣрность оцѣнокъ была достигнута. Дальнѣйшимъ средствомъ къ обезпеченію равномѣрности оцѣнокъ,— средствомъ, имѣющимъ значеніе предупредительной мѣры,— признавалось выполненіе оцѣнокъ по возможности въ непродолжительное время, такъ какъ въ такомъ случаѣ оцѣнки были бы произведены однимъ и тѣмъ же персоналомъ и при однѣхъ и тѣхъ же условіяхъ. Наконецъ, въ проектѣ „реальнаго кадастра“ въ Австріи большія надежды въ этомъ отношеніи возлагались еще на примѣненіе раскладочной системы, благодаря которой возбуждается, какъ у отдѣльныхъ плательщиковъ, такъ и у цѣлыхъ мѣстностей, взаимная заинтересованность въ правильности и равномѣрности оцѣнокъ. Но эта система можетъ оказывать свое дѣйствіе только въ томъ случаѣ, когда выполненіе оцѣнокъ предоставлено самимъ заинтересованнымъ въ дѣлѣ мѣстнымъ людямъ. Между тѣмъ опытъ многихъ кадастровъ показываетъ, что оцѣнки, производимыя мѣстными людьми, обыкновенно не оправдывали возлагаемыхъ на нихъ надеждъ, вслѣдствіе чего въ нѣкоторыхъ кадастрахъ старались по возможности ограничить участіе мѣстнаго элемента въ выполненіи оцѣночныхъ работъ. Притомъ основной мотивъ раскладочной системы дѣйствуетъ въ полной мѣрѣ только въ ограниченныхъ предѣлахъ общины. Чѣмъ шире территорія, на которой производится оцѣнка земель, тѣмъ слабѣе дѣйствіе этой системы, потому что общины, уѣзды, округа, провинціи—всѣ стремятся къ тому, чтобы при раскладкѣ на ихъ долю пришлось возможно меньше налога, и съ этою цѣлью всячески стараются производить оцѣнку земель у себя по возможности ниже. Необходимы поэтому какія либо другія средства, которыя давали бы возможность разобраться среди этихъ противоположныхъ стремленій, и такими средствами обыкновенно были соотвѣтствующая цѣли организація оцѣночныхъ учрежденій и разнаго рода контрольныя мѣры. Въ тѣхъ же кадастрахъ, въ которыхъ участіе мѣстныхъ людей сильно ограничено, на эту систему не возлагается никакихъ надеждъ.

Примѣненіе указанныхъ средствъ къ обезпеченію равно-

мѣрности оцѣнокъ въ наиболѣе развитой формѣ представляется въ прусскомъ кадастрѣ. Высшее руководство выполненіемъ оцѣночныхъ работъ въ этомъ кадастрѣ принадлежало министру финансовъ, при которомъ для этой цѣли состояли генеральные комиссары. Каждому изъ этихъ комиссаровъ подвѣдомственны были двѣ провинціи; для надзора за работами по измѣренію земель и по оцѣнкѣ лѣсовъ назначены были особые комиссары. Всѣ эти комиссары съ присоединеніемъ нѣсколькихъ чиновниковъ министерства сельскаго хозяйства составляли центральную дирекцію, предсѣдателемъ который былъ членъ министерства финансовъ. Эта дирекція учреждена была съ спеціальною цѣлью слѣдить за успѣшнымъ ходомъ оцѣночныхъ работъ во всей странѣ и обезпечивать своимъ постояннымъ надзоромъ единство и однообразіе въ дѣятельности многочисленныхъ органовъ, на которыхъ возложено было выполненіе этихъ работъ. Приступая къ выполненію оцѣнокъ, прежде всего позаботились о томъ, чтобы надлежащимъ образомъ подготовить къ исполненію своихъ обязанностей тѣхъ лицъ, на которыхъ возложено было руководство оцѣночными работами въ уѣздахъ. Съ этою цѣлью, какъ уже упомянуто было выше, устроены были подъ предсѣдательствомъ окружныхъ комиссаровъ собранія раскладочныхъ комиссаровъ каждаго округа для совмѣстнаго обсужденія основаній и пріемовъ оцѣнки земель. Затѣмъ, послѣ того, какъ комиссарами были составлены описанія своихъ уѣздовъ, они снова были собраны для совмѣстнаго обсужденія предстоящихъ работъ по оцѣнкѣ земель съ цѣлью обезпечить правильность и однообразіе способовъ выполненія ихъ въ различныхъ уѣздахъ. Въ этихъ собраніяхъ предсѣдательствовали окружные комиссары и обязательно должны были присутствовать генеральные комиссары соотвѣтствующихъ провинцій. Подготовленные такимъ образомъ раскладочные комиссары предсѣдательствовали потомъ въ раскладочныхъ комиссіяхъ, на обязанности которыхъ лежало составленіе классификаціонныхъ тарифовъ. Въ работахъ этихъ комиссій принимали участіе также окружные комиссары и чле-

ны окружныхъ комиссій. Наконецъ, за ихъ дѣятельностью постоянно должны были слѣдить генеральные комиссары, объѣзжая съ этою цѣлью подвѣдомственныя имъ провинціи. Тарифы, выработанные раскладочными комиссіями, поступали затѣмъ въ окружныя комиссіи, главной обязанностью которыхъ была забота объ установленіи равномѣрности въ тарифахъ, установленныхъ для различныхъ уѣздовъ ихъ округа. Чтобы пріобрѣсти для выполненія этой обязанности необходимыя точки опоры, окружныя комиссіи должны были произвести въ каждомъ уѣздѣ пробныя оцѣнки на имѣніяхъ, доходность которыхъ достовѣрно была извѣстна. Хотя эти пробныя оцѣнки не вездѣ оправдали возлагавшіяся на нихъ надежды, тѣмъ не менѣе онѣ въ значительной мѣрѣ должны были способствовать установленію равномѣрности оцѣнокъ въ предѣлахъ каждаго округа. Послѣ повѣрки въ окружныхъ комиссіяхъ, тарифы публиковались во всеобщее свѣдѣніе съ цѣлью дать возможность высказаться о нихъ заинтересованнымъ сторонамъ—уѣзднымъ собраніямъ и мэрамъ общинъ. Подача замѣчаній допускалась не только относительно своихъ, но и относительно другихъ уѣздовъ и общинъ. Замѣчанія эти, послѣ предварительнаго разсмотрѣнія ихъ въ подлежащихъ раскладочныхъ комиссіяхъ, поступали въ окружныя комиссіи. Благодаря замѣчаніямъ, высказаннымъ по преимуществу уѣздными собраніями, были произведены въ обширныхъ размѣрахъ повѣрочныя изслѣдованія, которыя въ значительной мѣрѣ также способствовали уясненію дѣйствительнаго состоянія оцѣнокъ. При этихъ изслѣдованіяхъ требовалось присутствіе окружныхъ комиссаровъ. По окончаніи повѣрочныхъ работъ, окружные комиссары составили доклады о выполненіи оцѣнокъ въ подвѣдомственныхъ имъ уѣздахъ, мотивировали, какъ съ формальной, такъ и съ матеріальной стороны, принятые окружными комиссіями тарифы и, наконецъ, указывали соображенія, оправдывающія тѣ измѣненія въ первоначальныхъ тарифахъ, какія проектированы были окружными комиссіями ради установленія въ нихъ необходимой равномѣрности. Къ этимъ докладамъ присоединены были еще описанія округовъ,

заключавшія въ себѣ обстоятельный матеріалъ для сужденія объ условіяхъ доходности земель въ предѣлахъ каждаго округа. Дальнѣйшее уравненіе оцѣнокъ—между уѣздами въ предѣлахъ каждой провинціи и между провинціями во всей странѣ—лежало на обязанности центральной комиссіи, которой принадлежало окончательное утвержденіе всѣхъ тарифовъ. Члены этой комиссіи также должны были ознакомиться со всѣми мѣстными условіями и обстоятельствами, имѣющими отношеніе къ оцѣночнымъ работамъ. Съ этою цѣлью имъ предоставлено было право доступа ко всѣмъ работамъ и право получать всѣ необходимыя для нихъ свѣдѣнія. Чтобы подготовить матеріалъ для обсужденія въ центральной комиссіи, предварительно было составлено особое совѣщаніе изъ генеральныхъ комиссаровъ и предсѣдателя центральной дирекціи съ цѣлью обсудить составленные тарифы и проектировать тѣ измѣненія въ нихъ, какія необходимы были для установленія равномѣрности оцѣнокъ во всей странѣ. Результаты этого совѣщанія изложены были въ памятныхъ запискахъ, составленныхъ генеральными комиссарами относительно своихъ провинцій. Послѣ этого центральная комиссія въ полномъ своемъ составѣ обсудила составленные тарифы сначала по каждой провинціи отдѣльно, а потомъ—сравнительно другъ съ другомъ, для установленія правильнаго соотвѣтствія между ними по различнымъ округамъ и провинціямъ.

Такимъ, вотъ, образомъ въ прусскомъ кадастрѣ старались обезпечить достиженіе равномѣрности въ тарифахъ, установленныхъ для различныхъ мѣстностей страны. Однако и послѣ обсужденія тарифовъ въ центральной комиссіи нашли полезнымъ не считать ихъ окончательно утвержденными, а провѣрить еще разъ при приложеніи ихъ на дѣлѣ. Окружнымъ и раскладочнымъ комиссіямъ было предписано, чтобы онѣ при примѣненіи тарифовъ къ оцѣнкѣ земель въ общинахъ провѣряли: находятся-ли эти тарифы въ правильномъ соотвѣтствіи другъ съ другомъ въ различныхъ уѣздахъ каждаго округа. Поэтому, и по отношенію къ этого рода работамъ также озаботились, чтобы въ способахъ ихъ выполненія повсюду было

должное однообразіе. Прежде всего каждая раскладочная комиссія въ полномъ своемъ составѣ должна была произвести общую ревизію образцовыхъ участковъ въ своемъ уѣздѣ. Затѣмъ, чтобы подготовить оцѣночныхъ депутатовъ къ однообразному примѣненію тарифовъ во всѣхъ частяхъ уѣзда, устроены были пробныя бонитировки подъ руководствомъ раскладочнаго комиссара. Далѣе, ради обезпеченія однообразія въ способахъ выполненія этихъ работъ по различнымъ уѣздамъ, бонитировка земель въ каждомъ уѣздѣ начиналась съ пограничныхъ общинъ и производилась въ этихъ общинахъ при участіи раскладочныхъ комиссаровъ и оцѣночныхъ депутатовъ сосѣднихъ уѣздовъ. Кромѣ того за правильнымъ выполненіемъ этой операціи слѣдили окружные комиссары и окружныя комиссіи чрезъ посредство посылаемыхъ ими изъ своей среды членовъ, а также и генеральные комиссары во время объѣздовъ своихъ провинцій. О замѣчаемыхъ ими неправильностяхъ въ выполненіи этихъ работъ они должны были немедленно доносить центральной дирекціи, чтобы она могла своевременно принять мѣры къ ихъ устраненію и предупредить повтореніе ихъ въ будущемъ. Впослѣдствіи, ради той же цѣли, произведены были еще повѣрочныя работы подъ непосредственнымъ руководствомъ окружныхъ и генеральныхъ комиссаровъ. Наконецъ, по окончаніи работъ въ каждомъ уѣздѣ раскладочныя комиссіи еще разъ провѣрили соблюдено ли было однообразіе въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ отдѣльныхъ общинахъ ихъ уѣзда. Произведенныя работы препровождались потомъ въ общины для подачи ими жалобъ. Послѣ разсмотрѣнія поданныхъ жалобъ, оцѣночныя работы поступали въ окружныя комиссіи. Эти послѣднія, провѣряя правильность работъ по бонитировкѣ земель во всѣхъ уѣздахъ своего округа, должны были имѣть въ виду какъ вопросъ о томъ, соблюдено ли однообразіе въ выполненіи этого рода работъ въ различныхъ уѣздахъ округа, такъ и вопросъ о равномѣрности установленныхъ прежде тарифовъ. Чтобы предварительно выяснить тѣ измѣненія въ тарифахъ, какія необходимы для установленія надлежащей равномѣрности въ нихъ по различнымъ округамъ, устроено бы-

ло особое совѣщаніе окружныхъ комиссаровъ при участіи предсѣдателя центральной дирекціи и генеральныхъ комиссаровъ. Проектированныя въ этомъ совѣщаніи измѣненія въ тарифахъ были предложены затѣмъ на обсужденіе окружныхъ комиссій. Заключенія окружныхъ комиссій должны были, чрезъ посредство министра финансовъ, поступить въ центральную комиссію. Однако прежде, чѣмъ передать ихъ въ эту комиссію, признано было полезнымъ подвергнуть ихъ предварительному обсужденію въ центральной дирекціи подъ предсѣдательствомъ самого министра. Подготовка матеріала для обсужденія тарифовъ въ этомъ совѣщаніи возложена была снова на генеральныхъ комиссаровъ, изъ которыхъ каждый долженъ былъ составить докладъ по подвѣдомственнымъ ему провинціямъ. Въ этихъ докладахъ комиссары указывали и мотивировали тѣ измѣненія въ тарифахъ, которыя они, согласно съ заключеніями окружныхъ комиссій, считали необходимыми для установленія надлежащей равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ подвѣдомственныхъ имъ провинцій. Предложенія комиссаровъ были разсмотрѣны потомъ въ центральной дирекціи, которая проектировала для центральной комиссіи тѣ измѣненія въ тарифахъ, какія необходимы были ради установленія относительной равномѣрности въ оцѣнкахъ между отдѣльными уѣздами въ предѣлахъ округовъ и между округами—во всей странѣ. Центральная комиссія, послѣ разсмотрѣнія проектированныхъ дирекціей измѣненій, окончательно редактировала оцѣночные тарифы. Слѣдуетъ только замѣтить, что въ этой стадіи работъ оказалось уже затруднительнымъ производить существенныя измѣненія въ принятыхъ раньше тарифахъ, такъ какъ въ такомъ случаѣ пришлось бы производить слишкомъ рѣзкія измѣненія и въ произведенныхъ раньше работахъ по оцѣнкѣ земель.

Таковъ былъ сложный механизмъ, принятый въ прусскомъ кадастрѣ для обезпеченія равномѣрности оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Сущность изложенной организаціи заключается въ томъ, что оцѣночныя работы, по мѣрѣ ихъ выполненія, постоянно контролируются

въ порядкѣ инстанцій; замѣченныя въ нихъ погрѣшности и ошибки, а также возникающія недоразумѣнія разрѣшаются немедленно, предупреждая такимъ образомъ накопленіе ихъ и повтореніе въ будущемъ; наконецъ, необходимая равномѣрность оцѣнокъ устанавливается постепенно, восходя отъ уѣзда и кончая провинціями, причемъ ради ея обезпеченія, принимаются всѣ возможныя мѣры къ тому, чтобы достигнуть однообразія въ способахъ выполненія оцѣночныхъ работъ во всѣхъ стадіяхъ ихъ и во всѣхъ мѣстностяхъ страны. Главнымъ средствомъ въ этомъ отношеніи является единство дѣйствія всѣхъ оцѣночныхъ учрежденій, обезпечиваемое однообразнымъ руководствомъ со стороны генеральныхъ комиссаровъ, озаботившихся предварительно о надлежащей подготовкѣ оцѣночнаго персонала къ выполненію возложенныхъ на его обязанностей по оцѣнкѣ земель.

Въ прусскомъ кадастрѣ пользовались для указанной цѣли также и данными объ арендныхъ платахъ и покупныхъ цѣнахъ земель. Эти данныя служили для центральной комиссіи средствомъ къ тому, чтобы судить о равномѣрности тарифовъ, установленныхъ въ различныхъ округахъ и провинціяхъ. Наличность приблизительно одинаковаго отношенія между тарифами съ одной стороны и арендными платами и покупными цѣнами—съ другой служила для комиссіи достаточнымъ доказательствомъ существованія требуемой равномѣрности и въ податной оцѣнкѣ земель. Но на самомъ дѣлѣ, какъ указано было выше, арендныя платы и покупныя цѣны въ прусскомъ кадастрѣ не могли служить надежными точками опоры для сужденія о степени равномѣрности тарифовъ. Какъ это видно изъ записокъ генеральныхъ комиссаровъ, арендныя платы и покупныя цѣны имѣлись въ слишкомъ недостаточномъ количествѣ и, что самое главное, весьма трудно было привести въ извѣстность тѣ обстоятельства, при которыхъ состоялись соотвѣтствующія сдѣлки. Вслѣдствіе этого очень трудно было привести указанныя данныя въ такое состояніе, въ которомъ онѣ могли бы служить указанной цѣли. Предполагалось, однако, что среднія числа, выведенныя изъ имѣвшихся налицо аренд-

ныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ, будутъ свободны отъ вліянія индивидуальныхъ условій каждой сдѣлки; но, дѣло въ томъ, что само количество собранныхъ сдѣлокъ было весьма ограничено и, слѣдовательно, подрывало надежность выведенныхъ изъ нихъ среднихъ величинъ. Кромѣ того, чѣмъ уже районъ, въ предѣлахъ котораго производилось сопоставленіе тарифовъ съ средними арендными платами и поземельной рентой, выведенной изъ покупныхъ цѣнъ, тѣмъ ненадежнѣе должно было быть это сравненіе. И дѣйствительно, не разъ случалось, что отсутствіе одинаковаго соотношенія между указанными данными и тарифами въ предѣлахъ округовъ и уѣздовъ не служило поводомъ къ соотвѣтствующимъ измѣненіямъ тарифовъ, а оправдывалось различными условіями и обстоятельствами, при которыхъ заключены были взятыя для сравненія сдѣлки, или же равномѣрность тарифовъ доказывалась соотвѣтствіемъ ихъ почвеннымъ и другимъ мѣстнымъ условіямъ уѣздовъ. Такимъ образомъ равномѣрность оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, обезпечивалась въ прусскомъ кадастрѣ не столько соотвѣтствіемъ ихъ указаннымъ даннымъ, сколько тщательнымъ выполненіемъ работъ, обстоятельнымъ изученіемъ всѣхъ условій, вліяющихъ на доходность земель въ каждой мѣстности, и, наконецъ, постояннымъ контролемъ и неоднократной повѣркой ихъ съ этой стороны въ различныхъ инстанціяхъ.

Въ организаціи прусскаго кадастра была еще одна сторона, которая, кромѣ мѣръ, принятыхъ для обезпеченія единства и однообразія въ выполненіи оцѣночныхъ работъ, значительно содѣйствовала равномѣрности оцѣнокъ. Это — сравнительно очень короткій періодъ времени, въ теченіи котораго закончено было выполненіе кадастра во всей странѣ. Благодаря этому обстоятельству, всѣ оцѣнки, по справедливому замѣчанію министра, были произведены въ относительно короткій промежутокъ времени, подъ единымъ по возможности руководствомъ, однѣми и тѣми же лицами, при одинаковыхъ въ общемъ условіяхъ погоды и, наконецъ, при отсутствіи измѣненій въ условіяхъ сбыта и оборота. Возможность

выполненія оцѣнокъ въ такой короткій срокъ обусловливалась въ прусскомъ кадастрѣ двумя обстоятельствами. Во-первыхъ, въ этомъ кадастрѣ, новыя спеціальныя измѣренія оцѣниваемыхъ земель допускались только въ исключительныхъ случаяхъ, а во-вторыхъ, имѣлось въ виду произвести только кадастръ par masses de cultures, по угодьямъ, ради общей раскладки налога; работы же, служащія цѣлямъ индивидуальной раскладки налога, допускались лишь настолько, насколько отъ этого не замедлялся ходъ работъ, имѣвшихъ въ виду общую раскладку Безъ такихъ ограниченій выполненіе кадастра въ Пруссіи въ короткій срокъ было бы невозможно.

Въ виду того, что при обложеніи земель на основѣ кадастра первенствующее значеніе имѣетъ относительная равномѣрность оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, пріемъ прусскаго кадастра заслуживаетъ особаго вниманія. Есть много основаній для того, чтобы первоначально выполнять только кадастръ по угодьямъ, а потомъ уже парцеллярный. Всѣ условія, отъ которыхъ зависитъ равномѣрность оцѣнокъ, легче могутъ быть соблюдены, если оцѣночныя работы производятся въ непродолжительный періодъ времени, а это болѣе возможно, когда выполняется только кадастръ по угодьямъ, нежели въ томъ случаѣ, когда выполняется кадастръ парцеллярный. Единство руководящаго и исполнительнаго персонала, однообразіе способовъ выполненія оцѣнокъ, выполненіе ихъ при одинаковыхъ условіяхъ — все это легче можетъ быть достигнуто при кадастрѣ по угодьямъ, чѣмъ при парцеллярномъ. Обезпечивая въ большей степени осуществленіе главнаго требованія, которому должны удовлетворять кадастровыя оцѣнки, такой пріемъ не влечетъ за собою никакихъ вредныхъ послѣдствій для самаго дѣла. Какъ уже было упомянуто выше, различіе между указанными двумя видами кадастра сказывается собственно не на податной оцѣнкѣ земель, а въ той части кадастровыхъ работъ, которая состоитъ въ измѣреніи земель. При кадастрѣ по угодьямъ приводится въ извѣстность лишь пространство цѣлыхъ площадей, занятыхъ въ предѣлахъ территоріи общинъ каждымъ классомъ

земель каждаго вида культуры; при парцеллярномъ же кадастрѣ опредѣляется пространство каждаго земельнаго участка въ отдѣльности. Поэтому, для индивидуальной раскладки налога, послѣ выполненія кадастра по угодьямъ, необходимо произвести еще парцеллярное измѣреніе каждой площади земель, измѣренной раньше при выполненіи перваго кадастра. Что же касается податной оцѣнки въ собственномъ смыслѣ, то новыхъ работъ въ этомъ случаѣ уже не потребуется, потому что податное значеніе каждаго земельнаго участка опредѣляется само собою—его положеніемъ въ предѣлахъ той или другой площади земель, оцѣнной при выполненіи кадастра по угодьямъ. Сходный пріемъ примѣненъ былъ и въ баденскомъ кадастрѣ, гдѣ въ большинствѣ общинъ оцѣнка земель производилась по такъ называемымъ Gewannen, т. е. по площадямъ, заключающимъ въ себѣ болѣе или менѣе однородныя земли. Само собою разумѣется, что при такомъ пріемѣ общая сумма расходовъ по выполненію оцѣночныхъ работъ будетъ выше, нежели въ томъ случаѣ, когда прямо выполняется парцеллярный кадастръ; но эта невыгода значительно умаляется и, въ сущности, даже перевѣшивается тѣмъ, что достигается бо́льшая равномѣрность въ произведенныхъ оцѣнкахъ, а, слѣдовательно, и самъ кадастръ становится болѣе пригоднымъ служить своей цѣли. Надо впрочемъ замѣтить, что и кадастръ по угодьямъ также потребуетъ очень много времени, если съ выполненіемъ его связывается точное геометрическое измѣреніе площадей, занятыхъ каждымъ классомъ земель всѣхъ видовъ культуръ. Поэтому разсматриваемый пріемъ можетъ принести замѣтную пользу только въ томъ случаѣ, когда, какъ это было сдѣлано въ Пруссіи, эти двѣ операціи не связываются другъ съ другомъ и новыя измѣренія допускаются только въ исключительныхъ случаяхъ, когда нѣтъ налицо другихъ достаточно надежныхъ свѣдѣній о пространствѣ оцѣниваемыхъ земель.

Гораздо болѣе надежное средство къ достиженію возможно большей равномѣрности оцѣнокъ примѣнено было въ вюртембергскомъ кадастрѣ. Прежде всего, въ Вюртембергѣ, какъ

и въ Пруссіи, податная оцѣнка земель не связывалась съ предварительнымъ точнымъ измѣреніемъ всѣхъ земельныхъ участковъ въ странѣ. Ко времени выполненія кадастра въ этой странѣ участковое измѣреніе земель было уже окончено; отмѣчались въ кадастровыхъ документахъ и всѣ измѣненія, какимъ съ тѣхъ поръ подвергались земельные участки. Вслѣдствіе этого, при оцѣнкѣ земель не требовалось производить новыхъ работъ по этому предмету. Но характерная черта вюртембергскаго кадастра, существенно отличающая его отъ кадастровъ, произведенныхъ въ другихъ странахъ, заключалась собственно въ примѣненіи системы „образцовыхъ оцѣнокъ“. Съ этою цѣлью вся страна была подраздѣлена на округа или районы, представлявшіе собою мѣстности съ одинаковыми естественными и экономическими условіями. Въ каждомъ такомъ округѣ выбиралась одна или, въ случаѣ надобности, нѣсколько наиболѣе типичныхъ общинъ, т. е. такихъ, въ которыхъ найболѣе полно были представлены всѣ встрѣчающіеся въ предѣлахъ округа роды земель и вообще всѣ характерныя особенности даннаго округа. Какъ дѣленіе страны на округа, такъ и выборъ типическихъ общинъ производились всѣми областными оцѣнщиками совмѣстно. Оцѣночныя работы производились сначала только въ выбранныхъ типическихъ общинахъ и притомъ снова также всѣми областными оцѣнщиками совмѣстно. На основаніи этихъ образцовыхъ оцѣнокъ производилась потомъ оцѣнка земель въ остальныхъ общинахъ каждаго округа. Эта оцѣнка поручена была оцѣночнымъ комиссіямъ, члены и предсѣдатели которыхъ должны были присутствовать при выполненіи образцовыхъ оцѣнокъ въ ихъ округахъ. Въ свою очередь и областные оцѣнщики должны были присутствовать при оцѣнкѣ земель въ остальныхъ общинахъ подвѣдомственныхъ имъ округовъ. Кромѣ того присутствіе этихъ оцѣнщиковъ обязательно было при повѣрочныхъ оцѣнкахъ, производимыхъ ради разрѣшенія поданныхъ жалобъ. Благодаря предварительному выполненію образцовыхъ оцѣнокъ сообща всѣми областными оцѣнщиками и постоянному надзору ихъ за выполненіемъ оцѣночныхъ ра-

ботъ въ остальныхъ общинахъ, достигалось такое однообразіе въ способахъ выполненія этихъ работъ, какое не могло быть достигнуто при помощи иныхъ средствъ, примѣнявшихся въ другихъ кадастрахъ. Къ сожалѣнію, однако, такой способъ оцѣнки земель можетъ быть примѣненъ вполнѣ и безъ особыхъ затрудненій только въ сравнительно небольшихъ государствахъ. Въ Вюртембергѣ, при общемъ пространствѣ территоріи страны въ 1.950.559 гект. и при 1911 общинахъ, образцовыя оцѣнки были произведены всего въ 109 общинахъ или 5.$_7$% общаго числа ихъ, но на выполненіе этихъ оцѣнокъ пришлось затратить около 4—5 лѣтъ. Хотя эти оцѣнки въ значительной степени сократили время, которое безъ нихъ пришлось бы затратить на оцѣнку земель въ остальныхъ общинахъ, тѣмъ не менѣе нельзя не признать, что въ болѣе обширныхъ государствахъ примѣненіе системы образцовыхъ оцѣнокъ должно встрѣтить значительныя затрудненія и не дать такихъ благопріятныхъ результатовъ, какъ въ Вюртембергѣ. Эта система примѣнена была потомъ при ревизіи податной оцѣнки земель въ Эльзасъ-Лотарингіи. Выполненіе оцѣнокъ въ этихъ провинціяхъ также затянулось на очень продолжительное время, хотя здѣсь это обусловливалось въ значительной степени тѣмъ, что оцѣнкѣ земель въ каждой общинѣ должно было предшествовать „обновленіе кадастра“, а это обновленіе подвигалось впередъ очень медленно, такъ какъ въ преобладающемъ числѣ общинъ оказалось необходимымъ производить наново участковое измѣреніе ихъ территоріи.

Слѣдующей операціей при податной оцѣнкѣ земель является *опредѣленіе для каждаго земельнаго участка*, находящагося въ предѣлахъ территоріи общины, *соотвѣтствующаго ему вида культуры и класса.* Эта операція во всѣхъ кадастрахъ производится подъ непремѣннымъ условіемъ соблюденія тѣхъ основныхъ принциповъ, которые положены въ основу самой классификаціи земель. Поэтому при опредѣленіи класса, соотвѣтствующаго каждому земельному участку, предполагается обычный способъ его обработки, не прини-

мается во вниманіе болѣе высокая доходность его, насколько она обусловливается какими либо необычными затратами труда и капитала, наконецъ, каждый участокъ берется самъ по себѣ безъ вниманія къ хозяйственной связи его съ другими земельными участками или какимъ либо промышленнымъ предпріятіемъ. Хотя для правильнаго выполненія этой операціи въ каждомъ кадастровомъ участкѣ выбираются такъ называемые образцовые участки, на которыхъ наглядно представлены всѣ признаки, характеризующіе каждый классъ земель, тѣмъ не менѣе при выполненіи этой операціи возможенъ неодинаковый образъ дѣйствія со стороны тѣхъ лицъ, на которыхъ она возложена. Поэтому во всѣхъ кадастрахъ заботились о томъ, чтобы эта операція производилась лицами, принимавшими участіе или, по крайней мѣрѣ, присутствовавшими при работахъ по установленію классовъ и выработкѣ оцѣночныхъ тарифовъ. Кромѣ того за выполненіемъ этой операціи слѣдятъ высшія инстанціи, которымъ вообще принадлежатъ руководство и надзоръ за всѣми работами по оцѣнкѣ земель. Во французскомъ кадастрѣ распредѣленіе земельныхъ участковъ по установленнымъ классамъ производилось самими экспертами. Въ австрійскомъ кадастрѣ 1817 г.—общинными комиссіями, но комиссаръ, который производилъ оцѣнку земель въ данной общинѣ, долженъ былъ обойти всю территорію общины и на мѣстѣ удостовѣриться правильно-ли назначенъ для каждаго участка соотвѣтствующій ему классъ. Въ прусскомъ кадастрѣ эти работы производились оцѣночными депутатами—членами раскладочныхъ комиссій подъ руководствомъ раскладочнаго комиссара. Въ этомъ кадастрѣ, какъ уже указано было выше, затрачено было чрезвычайно много труда и заботъ не только на борьбу съ стремленіемъ мѣстныхъ людей производить бонитировку земель въ ихъ мѣстности по возможности мягко, то также и на установленіе однообразія въ способахъ выполненія этой операціи—и притомъ не только въ предѣлахъ каждаго уѣзда въ отдѣльности, но и по различнымъ уѣздамъ каждаго округа. Многочисленность повѣрокъ и заботы объ однообразіи способовъ выполненія

этихъ работъ въ различныхъ уѣздахъ объясняется тѣмъ, что въ Пруссіи, при ихъ выполненіи, должна была производиться также повѣрка правильности и равномѣрности установленныхъ раньше оцѣночныхъ тарифовъ. Влѣдствіе этого, выполненіе этой операціи, которая сама по себѣ сравнительно проста, значительно осложнилось: приходилось имѣть въ виду не только вопросъ о томъ, правильно ли назначены классы для разнаго рода земель въ предѣлахъ каждаго уѣзда, но также и вопросъ о томъ, правильно-ли установлены тарифы для того или другого класса и находятся ли эти тарифы въ надлежащемъ соотвѣтствіи другъ съ другомъ по различнымъ уѣздамъ каждаго округа. Отсюда—заботы объ однообразныхъ способахъ выполненія бонитировки земель въ различныхъ уѣздахъ, потому что повѣрка равномѣрности тарифовъ, установленныхъ для различныхъ уѣздовъ, требовала предварительно установленія сходства въ самой классификаціи земель, на которыхъ должна была производиться эта повѣрка. Но очевидно, что такая повѣрка должна была представлять очень большія затрудненія, потому что раскладочныя комиссіи установляли классы для земель въ своихъ уѣздахъ вполнѣ самостоятельно и независимо отъ классификаціи земель, принятой другими комиссіями. Въ вюртембергскомъ кадастрѣ эта операція производилась въ типическихъ общинахъ комиссіей областныхъ оцѣнщиковъ, а въ остальныхъ общинахъ—окружными оцѣночными комиссіями. Члены оцѣночныхъ комиссій и предсѣдатели ихъ привлекались къ присутствованію при работахъ, производившихся областными оцѣнщиками въ типическихъ общинахъ ихъ округа. За дѣятельностью оцѣночныхъ комиссій должны были слѣдить областные оцѣнщики, принимая участіе въ отдѣльныхъ оцѣночныхъ актахъ, входящихъ въ составъ работъ этихъ комиссій.

Кадастровыя работы заканчиваются вычисленіемъ податного дохода для каждаго земельнаго участка и составленіемъ *податной и поземельной книги* для каждой общины. Эти операціи слишкомъ просты, чтобы на нихъ останавливаться. Мож-

но лишь упомянуть о сокращеніи послѣдняго рода работъ, примѣненномъ въ эльзасъ-лотарингскомъ кадастрѣ. Обыкновенно упомянутыя книги составлялись въ двухъ экземплярахъ: одинъ для общинъ, другой для податной администраціи. Но такъ какъ для общинъ важна собственно поземельная книга, а для податной администраціи—податной списокъ общины, то, ради сокращенія труда и расходовъ, признано было болѣе цѣлесообразнымъ составлять эти книги лишь въ одномъ экземплярѣ и только планъ территоріи общины—въ двухъ экземплярахъ, потому что планы одинаково нужны какъ для общинъ, такъ и для податной администраціи.

При разсмотрѣніи исторіи поземельнаго кадастра въ различныхъ западно-европейскихъ государствахъ, наше вниманіе привлекается прежде всего однимъ фактомъ—одинаковостью причинъ, заставлявшихъ въ каждой странѣ приступать къ выполненію этой сложной и трудной операціи. Повсюду эти причины заключались въ крайнемъ разнообразіи, неупорядоченности и, обусловливаемой этимъ, чрезвычайной неравномѣрности обложенія земельныхъ имуществъ въ каждой странѣ. Въ концѣ прошлаго и началѣ нынѣшняго столѣтій европейскія государства представляли собою конгломератъ различныхъ областей, изъ которыхъ каждая до того времени имѣла свою особую, болѣе или менѣе своеобразную систему поземельнаго обложенія. Установленіе однообразной для всей страны податной системы представлялось однимъ изъ условій политическаго объединенія каждаго государства. Въ то же время завоевало себѣ признаніе и другое положеніе—принципъ равенства всѣхъ гражданъ въ несеніи тягостей, налагаемыхъ государствомъ. Для осуществленія этого принципа и для установленія единообразія въ сферѣ поземельнаго обложенія необходима была одна общая для всѣхъ земельныхъ имуществъ основа, по которой опредѣлялся бы размѣръ налога, приходя-

щагося на долю каждаго изъ нихъ. Такою основой признанъ былъ чистый доходъ, доставляемый этими имуществами. По господствовавшему въ то время воззрѣнію, поземельный налогъ взимается не съ землевладѣльца, а съ самой земли. Поэтому этотъ налогъ въ то время имѣетъ всѣ черты реальнаго налога: объектомъ обложенія является не хозяйство, которое ведется на данной землѣ, а отдѣльные земельные участки, служащіе цѣлямъ сельскаго хозяйства. Масштабомъ обложенія служитъ не тотъ доходъ, который получается отъ всей совокупности такихъ участковъ, объединенныхъ въ каждомъ хозяйствѣ, а доходъ каждаго отдѣльнаго земельнаго участка, какой этотъ участокъ даетъ или способенъ давать при обычномъ способѣ веденія хозяйства и обработки земли,—другими словами, масштабомъ обложенія служитъ способность каждаго земельнаго участка доставлять доходъ. Съ признаніемъ необходимости обложенія земель по доходу, какой онѣ доставляютъ или, при данныхъ условіяхъ, могутъ доставлять, возникъ вопросъ о способахъ опредѣленія этого дохода. Обычный въ настоящемъ столѣтіи способъ податной оцѣнки земель былъ извѣстенъ давно: еще въ прошломъ, XVIII, столѣтіи во многихъ мѣстностяхъ были выполнены болѣе или менѣе совершенные поземельные кадастры. Но въ настоящемъ столѣтіи эту операцію приходилось выполнять не въ отдѣльныхъ, сравнительно незначительныхъ по своему пространству областяхъ, а въ болѣе или менѣе обширныхъ государствахъ. Выполненіе кадастра въ обширной странѣ сопряжено было съ значительными затрудненіями, главнымъ образомъ, съ затратой значительныхъ средствъ и времени. Вслѣдствіе этого, совершенно естественно было, что правительства различныхъ государствъ старались избѣжать выполненія этой операціи и найти иныя средства къ достиженію той же цѣли—равномѣрнаго обложенія всѣхъ земель въ странѣ. Вездѣ этого рода попытки оканчивались однако неудачей, и, въ концѣ концовъ, въ каждомъ государствѣ вынуждены были признать неизбѣжность выполненія поземельнаго кадастра.

Первый опытъ выполненія кадастра въ большихъ размѣ-

рахъ пришлось произвести Франціи. Она же первая затратила наиболѣе и усилій, чтобы избѣжать его выполненія и найти какія нибудь другія средства для равномѣрной раскладки поземельнаго налога. Въ 1790 году Національное Собраніе отмѣнило всѣ налоги, существовавшіе въ этой странѣ до революціи, и замѣнило ихъ двумя новыми прямыми налогами—съ недвижимыхъ и движимыхъ имуществъ. Первенствующее значеніе принадлежало поземельному налогу: при его посредствѣ имѣлось въ виду получить огромную по тому времени сумму въ 300 мил. франковъ. Правительству предстояла, однако, весьма трудная задача—распредѣлить эту сумму между отдѣльными земельными имуществами пропорціонально доставляемому ими чистому доходу. По общему признанію, наиболѣе цѣлесообразнымъ средствомъ для этого было бы выполненіе парцеллярнаго кадастра; но правительство въ то время ясно сознавало всю невозможность для него приступить къ выполненію этой операціи во всей странѣ: у него не было для этого ни средствъ, ни времени. Пришлось искать другихъ средствъ, потому что взиманіе новаго налога должно было начаться тотчасъ же послѣ его установленія. Въ виду этого, одновременно съ введеніемъ новаго поземельнаго налога, изданъ былъ, въ 1790 году, законъ, опредѣлявшій порядокъ податной оцѣнки земель. Порядокъ этотъ былъ очень простъ. Матеріалъ для оцѣнки должны были доставить въ своихъ декларацiяхъ землевладѣльцы, а общинныя власти должны были повѣрить его и опредѣлить податной доходъ каждаго недвижимаго имущества въ общинѣ по совѣсти, опираясь при этомъ на свое знакомство съ условіями доходности земель въ ихъ мѣстности и на среднія арендныя платы. Установляя такой порядокъ, правительство полагалось въ этомъ случаѣ на сознаніе своего долга предъ государствомъ со стороны плательщиковъ налога и на взаимную заинтересованность ихъ въ правильной оцѣнкѣ земель. Для обезпеченія же отдѣльныхъ землевладѣльцевъ отъ возможнаго произвола при раскладкѣ налога, установленъ былъ максимумъ обложенія въ размѣрѣ $^1/_6$ чистаго дохода принадлежащихъ имъ земель.

Тотъ же законъ предписываетъ однако, что произведенныя указаннымъ выше порядкомъ оцѣнки могутъ служить основаніемъ для раскладки налога только лишь внутри каждой общины, а никакъ не для раскладки общаго контингента налога между департаментами, округами и общинами. Не считая возможнымъ воспользоваться для этой послѣдней раскладки общинными оцѣнками, правительству оставалось произвести ее самому, и ему необходимо было найти для этого подходящія средства. Единственно пригоднымъ средствомъ считался кадастръ, но приступить къ его выполненію, по обстоятельствамъ того времени, было невозможно. Другихъ же сколько нибудь надежныхъ средствъ для выполненія этой раскладки у правительства не было. Поэтому податной комитетъ, по соглашенію съ наиболѣе вліятельными членами Національнаго Собранія, избралъ тотъ путь, который ему казался единственно возможнымъ: общій контингентъ налога былъ распредѣленъ имъ между всѣми департаментами просто въ соотвѣтствіи съ общими суммами всѣхъ прежнихъ прямыхъ и косвенныхъ налоговъ, какія до революціи платились мѣстностями, вошедшими въ составъ каждаго департамента. Дальнѣйшую раскладку департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами онъ предоставилъ собственнымъ силамъ генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ. Однако у этихъ послѣднихъ также не было никакихъ достаточно надежныхъ данныхъ для выполненія возложенной на нихъ задачи. Раскладка налога, произведенная ими, не могла поэтому внушать къ себѣ довѣрія со стороны заинтересованныхъ общинъ. Не имѣя возможности исправить ее, общины противопоставили ей съ своей стороны пассивную оппозицію: онѣ или совсѣмъ не приступали къ оцѣнкѣ земель у себя, или же, если производили эту оцѣнку, то по возможности низко и сверхъ того утаивали значительную часть пространства своихъ земель.

Неудача этой мѣры заставила правительство искать дальнѣйшихъ средствъ для выхода изъ того затруднительнаго положенія, въ которомъ оно находилось по отношенію къ раскладкѣ поземельнаго налога. Что касается раскладки налога

между департаментами, то изысканіе болѣе надежныхъ основаній для ея выполненія было покамѣстъ совсѣмъ оставлено: принимались лишь мѣры къ тому, чтобы облегчить тѣ департаменты, контингенты которыхъ, по тѣмъ или другимъ основаніямъ, считались чрезмѣрно высокими. Да и облегченія эти дѣлались безъ достаточно надежныхъ основаній, потому что у правительства не было данныхъ, по которымъ можно было бы судить о соотвѣтствіи платежныхъ силъ каждаго департамента съ уплачиваемымъ имъ налогомъ. Оставивъ заботу о равномѣрной раскладкѣ общаго контингента налога между департаментами, правительство сосредоточиваетъ свое вниманіе на томъ, чтобы добиться правильной податной оцѣнки земель въ общинахъ. Съ этою цѣлью оно издаетъ цѣлый рядъ законовъ и инструкцій. Такъ, въ 1791 году изданъ былъ законъ, который обязываетъ департаментскія власти дѣлать распоряженіе о выполненіи кадастра въ случаяхъ основательныхъ жалобъ на неправильность обложенія какъ со стороны общинъ и округовъ, такъ и со стороны отдѣльныхъ плательщиковъ. Этотъ законъ даетъ также общинамъ право требовать выполненія кадастра для ихъ земель. Въ надеждѣ на то, что такимъ образомъ постепенно во всей странѣ будетъ выполненъ кадастръ, изданы были даже правила, регулирующія выполненіе этой операціи, и учреждено кадастровое бюро ради объединенія этого рода работъ. Мѣра эта конечно не имѣла никакихъ практическихъ послѣдствій. Между тѣмъ число жалобъ на неправильную раскладку налога возрастало. Не имѣя возможности управиться съ такимъ положеніемъ дѣла, правительство прибѣгло къ очень простой мѣрѣ: оно повысило максимумъ обложенія, дававшій право подавать жалобу, до $^1/_5$ чистаго дохода земель, надѣясь такимъ образомъ уменьшить число жалобъ. Такъ какъ однако и это средство не помогло, то былъ поднятъ (въ 1793 г.) вопросъ о выполненіи кадастра, а пока—предписано было заняться повѣркой податныхъ списковъ со стороны указанныхъ въ нихъ пространства и дохода земель, потому что, какъ это извѣстно было, нѣкоторыя общины оцѣнили свои земли въ $^1/_{10}$ дѣйствительнаго дохода

ихъ. Эта мѣра не была приведена въ исполненіе, такъ какъ по существу она оказалась вовсе не такою легкою, какъ думалъ Конвентъ, и къ тому же жалобы на неправильное обложеніе въ это время, вслѣдствіе особыхъ причинъ, затихли и, слѣдовательно, не было настоятельныхъ поводовъ къ ея примѣненію. Но вскорѣ, вслѣдствіе измѣнившихся обстоятельствъ, жалобы стали еще сильнѣе, и вопросъ объ изысканіи средствъ для ихъ разрѣшенія снова выдвинулся на первый планъ. Первой мѣрою правительства было снова повышеніе максимума обложенія, дававшаго право жаловаться,—до $^1/_4$ чистаго дохода. Такъ какъ обнаружилось, что и раскладка департаментскихъ контингентовъ между округами и общинами въ это время не была еще произведена, то была принята другая мѣра—изданъ (въ 1794 г.), законъ, угрожавшій департаментамъ, что, въ случаѣ неисполненія ими этой обязанности, она будетъ произведена на ихъ счетъ особо назначеннымъ комиссаромъ.

Угроза эта также не помогла. Поэтому, потерявъ надежду, чтобы оцѣночныя работы и раскладка налога были произведены самими мѣстными учрежденіями, правительство (въ 1796 г.) организуетъ администрацію прямыхъ податей и возлагаетъ на нее обязанность собирать матеріалъ для оцѣнки земель и содѣйствовать муниципальнымъ властямъ въ составленіи податныхъ списковъ и раскладкѣ налога. При этомъ были приняты также мѣры къ упорядоченію и дальнѣйшей разработкѣ правилъ, по которымъ должна производиться податная оцѣнка земель. По закону 23 ноября 1798 г., въ составъ оцѣночныхъ комиссій, члены которыхъ прежде выбирались исключительно изъ среды землевладѣльцевъ каждой общины, включаются теперь посторонніе члены, взятые изъ числа лицъ, не принадлежащихъ къ оцѣниваемой общинѣ. Затѣмъ и пріемы оцѣнки установляются болѣе точные и объективные: деклараціи землевладѣльцевъ отмѣняются и оцѣнка дохода производится уже не по совѣсти или арендамъ платамъ, а путемъ непосредственнаго вычисленія податного дохода. Одновременно съ этимъ изданъ былъ еще и другой за-

конъ, предоставлявшій обиженнымъ землевладѣльцамъ и мѣстностямъ право требовать „возстановленія нарушенной равномѣрности въ обложеніи ихъ“.

Однако и эти заковы мало подвинули выполненіе оцѣнокъ и урегулированіе поземельнаго обложенія. Поэтому (въ 1801 г.) издается новый законъ объ общемъ пересмотрѣ податныхъ списковъ. Этотъ законъ ставитъ все дѣло подъ непосредственный контроль и руководство податныхъ контролеровъ, весьма подробно указывая правила и порядокъ, которымъ они должны слѣдовать при выполненіи оцѣночныхъ работъ. Работы эти раздѣляются на двѣ категоріи: описаніе земель общины и опредѣленіе податного дохода ихъ. Послѣднія работы контролеры должны производить совмѣстно съ раскладчиками, выбранными изъ среды землевладѣльцевъ оцѣниваемой общины. При изданіи этого закона, правительство возлагало еще очень большія надежды на заинтересованность землевладѣльцевъ въ правильной оцѣнкѣ принадлежащихъ имъ земель и надѣялось, что, вслѣдствіе этой заинтересованности, они употребятъ всѣ усилія къ тому, чтобы податная оцѣнка земель была произведена правильно. Но эти надежды не оправдались. Неудача принятой мѣры обусловливалась отсутствіемъ точныхъ свѣдѣній о пространствѣ земель, принадлежащихъ отдѣльнымъ членамъ общины, вслѣдствіе чего приходилось, для пополненія этого пробѣла, пользоваться тѣми же средствами, что и прежде, т. е. показаніями самихъ землевладѣльцевъ.

Вслѣдствіе неудачи указаннаго закона, правительство назначаетъ (въ 1802 г.) особую комиссію для изученія вопроса и изысканія средствъ къ устраненію неравенствъ въ существующемъ обложеніи земель. Эта комиссія пришла къ заключенію, что неравенства этого рода гораздо рѣзче въ области индивидуальной раскладки налога, нежели въ раскладкѣ его между департаментами, округами и общинами, вслѣдствіе чего и заботы правительства должны быть направлены главнымъ образомъ къ упорядоченію индивидуальнаго обложенія. Для этой цѣли, по ея мнѣнію, необходимо было выполненіе пар-

целлярнаго кадастра. Но такъ какъ такой кадастръ потребовалъ бы очень много времени и средствъ, то рѣшено было ограничиться выполненіемъ кадастра par masses de cultures. Впослѣдствіи выполненіе и этого кадастра было сужено: признано было достаточнымъ произвести такой кадастръ лишь въ нѣсколькихъ общинахъ, выбранныхъ по жребію въ различныхъ кантонахъ каждаго департамента. На основаніи кадастра, произведеннаго въ этихъ общинахъ, предполагалось потомъ произвести, при посредствѣ особыхъ окружныхъ комиссій, податную оцѣнку остальныхъ общинъ, а затѣмъ—и уравненіе департаментскихъ контингентовъ налога. Но и эта мѣра не дала желанныхъ результатовъ. Податная оцѣнка всѣхъ общинъ на основаніи кадастра, произведеннаго въ нѣсколькихъ случайно выбранныхъ общинахъ, понятно, должна была возбуждать къ себѣ всеобщее недовѣріе. Поэтому, въ виду общаго недовольства, правительству пришлось распространить выполненіе кадастра par masses на всѣ остальныя общины. Не удалось правительству осуществить и другое намѣреніе—воспользоваться кадастромъ выбранныхъ по жребію общинъ для уравненія департаментскихъ, окружныхъ и общинныхъ контингентовъ: всѣ префекты, на которыхъ возложена была эта работа, послѣ ея выполненія, высказались рѣшительно противъ того, чтобы изъ нея было сдѣлано какое либо употребленіе.

Выполненіе кадастра par masses de cultures подвигалось впередъ очень медленно, какъ потому, что не было достаточнаго количества землемѣровъ, такъ и потому, что сама податная администрація не сочувствовала этой операціи. По мнѣнію администраціи, главное зло заключалось въ безпорядочномъ состояніи индивидуальной раскладки налога, а кадастръ par masses не давалъ средствъ для ея исправленія. Такъ же смотрѣли на этотъ кадастръ и заинтересованныя лица—отдѣльные землевладѣльцы въ общинахъ. Такимъ образомъ вышло, что эта мѣра никого не удовлетворила и, сильно затянувшись, не давала возможности осуществить при ея посредствѣ даже и то, что отъ нея ожидали получить—уравненіе

податныхъ контингентовъ департаментовъ, округовъ и общинъ. Имѣя въ виду дать удовлетвореніе справедливымъ по мнѣнію податной администраціи желаніямъ землевладѣльцевъ, правительство дѣлаетъ затѣмъ попытку примѣнить результаты кадастра par masses къ индивидуальной раскладкѣ налога въ общинахъ. Но для этой цѣли необходимо было привести въ извѣстность пространство каждаго земельнаго участка и опредѣлить соотвѣтствующій ему классъ. Послѣднее, послѣ выполненія кадастра par masses de cultures, не представляло затрудненій, но первое—оказалось не по силамъ податной администраціи, на которую возложена была эта работа. Инструкція 1805 г. возстановляетъ для этой цѣли отмѣненное было постановленіе закона 1790 г., которое обязывало землевладѣльцевъ подавать декларации о природѣ и пространствѣ принадлежащихъ имъ земель. Контролеръ долженъ былъ сличить пространство каждой секціи общинной территоріи, показанное въ составленномъ при выполненіи кадастра par masses планѣ, съ пространствомъ ея по декларациямъ собственниковъ. Если оказывалась разница, то онъ обязанъ былъ выяснить причины ея и добиться, чтобы то и другое пространство совпадали другъ съ другомъ. Эта мѣра, названная cadastre demi-parcellaire, имѣла еще менѣе успѣха, потому что добиться соотвѣтствія пространства земель, показаннаго на планѣ и въ декларацiяхъ землевладѣльцевъ, въ большинствѣ случаевъ было совсѣмъ невозможно. Не зная же въ точности пространства каждаго земельнаго участка, нельзя было опредѣлить правильно и податной доходъ его, а, слѣдовательно, нельзя было произвести правильно и индивидуальную раскладку общинныхъ контингентовъ. Нѣкоторымъ директорамъ управленія прямыхъ податей удалось привести въ исполненіе эту мѣру; но количество труда, которое пришлось имъ затратить на это, явилось лишь лишнимъ доводомъ для доказательства негодности самой мѣры. Однако на произведенной указанными директорами работѣ правительство наглядно убѣдилось въ той пользѣ, какую могъ принести парцеллярный кадастръ для уравненія индивидуальной раскладки налога. Поэтому, они-

раясь на этотъ опытъ и на неудачные результаты всѣхъ предшествовавшихъ мѣръ, оно, наконецъ, рѣшило въ 1807 году приступить къ выполненію парцеллярнаго кадастра во всей странѣ.

Таковы были обстоятельства, заставившія во Франціи приступить къ выполненію поземельнаго кадастра. Такія же въ сущности причины заставляли приступать къ выполненію его и въ другихъ государствахъ. Во всѣхъ государствахъ, въ началѣ нынѣшняго столѣтія, поземельное обложеніе находилось въ самомъ безпорядочномъ состояніи. Въ Баваріи, напримѣръ, имѣлось до 600 съ лишн. различнаго рода поземельныхъ податей. Для установленія единства и однообразія въ поземельномъ обложеніи признано было необходимымъ приступить къ выполненію кадастра, основаннаго на точномъ участковомъ измѣреніи всѣхъ земель въ странѣ. Но такъ какъ такое измѣреніе требовало весьма продолжительнаго времени, то рѣшили, впредь до его окончанія, довольствоваться провизорнымъ кадастромъ, въ которомъ пространство земель опредѣлялось на основаніи имѣющихся о немъ свѣдѣній или самими оцѣнщиками. Въ виду провизорности такого кадастра, и оцѣнка земель въ немъ производилась менѣе совершенными способами. То же разнообразіе поземельныхъ податей и неравномѣрное обложеніе ими земельныхъ имуществъ въ различныхъ частяхъ государства привело къ выполненію поземельнаго кадастра въ Баденѣ въ 1810 году и въ Австріи въ 1817 году, когда въ этихъ странахъ былъ поднятъ вопросъ объ установленіи единства и равномѣрности въ обложеніи земель. Въ Австріи также была сдѣлана попытка достигнуть этой цѣли безъ выполненія точнаго кадастра: въ 1785 году произведено было такъ называемое іозефинское регулированіе. Эта мѣра не привела однако къ удовлетворительнымъ результатамъ и, вслѣдствіе общаго недовольства ею, вскорѣ была отмѣнена. Въ Вюртембергѣ попытки къ урегулированію существующихъ податей начались еще въ прошломъ столѣтіи, но не давали благопріятныхъ результатовъ. Въ началѣ настоящаго столѣтія, особенно послѣ присоединенія новыхъ об-

ластей, обложеніе земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны представлялось крайне разнообразнымъ и неравномѣрнымъ. Въ виду этого, въ 1807 году, на основаніи разнаго рода данныхъ, произведена была общая раскладка налога—между провинціями и внутри провинцій между общинами; внутренняя же раскладка общинныхъ контингентовъ предоставлена была самимъ общинамъ. Эта мѣра, какъ это видно изъ эдиктовъ 1817 года, нисколько не содѣйствовала устраненію разнообразія и неравномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществъ. Вслѣдствіе этого признано было необходимымъ дать поземельному налогу новую организацію, которая, по мнѣнію комиссіи 1818 года, должна была опираться на кадастръ съ точнымъ геометрическимъ измѣреніемъ всѣхъ земельныхъ участковъ въ странѣ. Такое измѣреніе начато было въ томъ же году, а впредь до его окончанія, рѣшено было (въ 1821 г.) произвести провизорный кадастръ par masses de cultures, чтобы улучшить раскладку налога между провинціями и въ провинціяхъ—между общинами; внутренняя раскладка общинныхъ контингентовъ по прежнему была предоставлена самимъ общинамъ. Окончательное урегулированіе индивидуальной раскладки налога въ общинахъ отложено было впредь до выполненія „окончательнаго“ поземельнаго кадастра, который долженъ былъ основываться на произведенномъ къ тому времени участковомъ измѣреніи земель въ странѣ. Такой кадастръ былъ выполненъ по закону 1873 г. Въ Саксоніи въ началѣ нынѣшняго столѣтія состояніе поземельнаго обложенія было такое же, какъ и во всѣхъ другихъ государствахъ въ то время, и оно точно также заставило приступить къ выполненію поземельнаго кадастра. Подобно другимъ государствамъ, и въ этой странѣ прежде, чѣмъ приступить къ выполненію кадастра, пытались замѣнить его другими болѣе простыми средствами. Такъ, напримѣръ, въ 1812 г. сдѣлана была попытка произвести податную оцѣнку земель мѣстными комиссіями на основаніи свѣдѣній о пространствѣ, качествѣ и доходности ихъ, доставленныхъ самими землевладѣльцами. Выполненіе такой оцѣнки было однако скоро прекращено, вслѣдствіе негодности полученныхъ результатовъ.

Дѣлались затѣмъ и другіе опыты—въ 1817 и 1818 гг., также не давшіе удовлетворительныхъ результатовъ, вслѣдствіе чего въ 1834—38 гг. начато было выполненіе кадастра.

Подобное положеніе дѣла наблюдается также въ Пруссіи и Италіи. Въ Пруссіи, въ ея восточныхъ провинціяхъ, существовало 23 особыхъ системы поземельнаго обложенія, заключавшія въ себѣ 114 видовъ поземельныхъ податей. И здѣсь для установленія равномѣрности въ обложеніи земель не нашли другого болѣе подходящаго средства, какъ только выполненіе кадастра—сначала par masses de cultures для общей раскладки налога, а потомъ парцеллярнаго кадастра для индивидуальной раскладки его. Въ Пруссіи прежде, чѣмъ дѣло дошло до выполненія кадастра, былъ повторенъ, хотя впрочемъ только въ области проектовъ, опытъ Франціи. Въ виду крайняго нерасположенія землевладѣльцевъ восточныхъ провинцій къ кадастру, а также подъ вліяніемъ Kries'a, доказывавшаго нецѣлесообразность кадастра и возможность получить далеко лучшіе результаты при помощи рекомендуемаго имъ болѣе простого способа,—правительство первоначально отказывается отъ выполненія кадастра и предпочитаетъ избрать путь, „болѣе мягкій и болѣе отвѣчающій желаніямъ землевладѣльцевъ восточныхъ провинцій". Главная задача, по его мнѣнію, заключалась въ уравненіи податныхъ контингентовъ цѣлыхъ провинцій. Однако, предложенный имъ для разрѣшенія этой задачи проектъ оказался недостаточно яснымъ и обоснованнымъ. Матеріалъ (арендныя платы и покупныя цѣны земель), на основаніи котораго правительство предполагало опредѣлять поземельные доходы провинцій, по его собственному признанію, былъ крайне недостаточенъ и ненадеженъ, а для дальнѣйшаго уравненія поземельнаго налога внутри каждой провинціи онъ и совсѣмъ не годился. Вся надежда возлагалась повидимому на максимумъ обложенія, дававшій каждому плательщику право требовать пониженія уплачиваемаго имъ налога, и на пересмотръ общинныхъ податныхъ списковъ, который предполагалось произвести въ будущемъ. Такъ какъ этотъ проектъ былъ отвергнутъ въ палатѣ

депутатовъ, то правительство въ слѣдующемъ году представило другой проектъ, въ которомъ удерживаются прежнія мѣры— максимумъ обложенія и пересмотръ податныхъ списковъ въ будущемъ,—а затѣмъ, предлагается установить податные контингенты провинцій въ размѣрѣ 8% чистаго дохода земельныхъ имуществъ, находящихся въ нихъ. Однако и на этотъ разъ правительство не указывало ясно того способа, которымъ оно надѣялось привести въ извѣстность чистый доходъ земельныхъ имуществъ каждой провинціи. Вслѣдствіе этого, и этотъ проектъ также потерпѣлъ неудачу. При обсужденіи этого проекта въ палатѣ господъ было замѣчено, что нельзя предлагать уравненія поземельнаго обложенія, не указывая при этомъ способовъ равномѣрнаго опредѣленія дохода земельныхъ имуществъ во всей странѣ; до сихъ поръ единственнымъ средствомъ для этого считался поземельный кадастръ, отъ выполненія котораго правительство однако отказывается. Въ виду оппозиціи, которую встрѣтилъ проектъ правительства, оно, въ 1861 г., представляетъ третій проектъ. Пополняя указанный пробѣлъ, правительство на этотъ разъ уже указываетъ основанія, по которымъ должна производиться податная оцѣнка земель во всей странѣ. Оно, правда, оговаривается, что его цѣль при этомъ—избѣжать выполненія поземельнаго кадастра, такъ какъ онъ стоитъ очень дорого, требуетъ много времени и возбуждаетъ противъ себя оппозицію со стороны заинтересованныхъ землевладѣльцевъ; но, при ближайшемъ разсмотрѣніи, предложенный имъ способъ оцѣнки земель оказывается ничѣмъ инымъ, какъ кадастромъ par masses de cultures. Если правительство не называло предложенный имъ способъ податной оцѣнки земель кадастромъ, то только потому, что оно, по примѣру Kries'a, называло кадастромъ только тотъ видъ его, какой былъ выполненъ во Франціи, т. е. парцеллярный кадастръ, и, кромѣ того, не желало возбуждать напрасной оппозиціи со стороны землевладѣльцевъ восточныхъ провинцій. Оно назвало предложенный имъ способъ „регулированіемъ“ поземельнаго налога, хотя это регулированіе ничѣмъ существеннымъ не отличалось

отъ обычнаго типа кадастра par masses de cultures. Вся разница состояла лишь въ томъ, что въ Пруссіи пространство земель опредѣлялось на основаніи прежнихъ измѣреній, если онѣ не возбуждали противъ себя сомнѣній, а чистый доходъ—оцѣночными комиссіями, составленными изъ мѣстныхъ людей, на основаніи ихъ знакомства съ доходностью земель въ ихъ мѣстности. Въ дѣйствительности, какъ указано было выше, въ Пруссіи, при выполненіи закона 1861 г., дѣло кончилось тѣмъ, что былъ произведенъ кадастръ по угодьямъ, заключавшій въ себѣ много матеріала также и для послѣдующаго выполненія индивидуальной раскладки налога между отдѣльными плательщиками въ общинахъ,—другими словами, былъ произведенъ кадастръ, представлявшій собою нѣчто среднее между кадастромъ по угодьямъ и парцеллярнымъ. Впослѣдствіи, благодаря дополнительнымъ работамъ, онъ и совсѣмъ превратился въ парцеллярный кадастръ. Въ Италіи, ко времени ея объединенія, состояніе поземельнаго обложенія было весьма сходно съ состояніемъ его въ Пруссіи: въ различныхъ областяхъ существовало до 22 различныхъ системъ, представлявшихъ собою цѣлую градацію системъ, начиная съ запутанныхъ реестровъ земельныхъ владѣній и кончая парцеллярнымъ кадастромъ съ точнымъ геометрическимъ измѣреніемъ земель. Для установленія единства и однообразія въ поземельномъ обложеніи признано было необходимымъ произвести парцеллярный кадастръ на основаніяхъ, одинаковыхъ для всѣхъ земельныхъ имуществъ въ странѣ. Выполненіе этого кадастра, послѣ нѣкоторыхъ незначительныхъ колебаній и продолжительнаго обсужденія вопроса, было предписано, наконецъ, закономъ 1886 года.

Такимъ образомъ, въ исторіи поземельнаго кадастра въ указанныхъ государствахъ замѣчается полное однообразіе причинъ, заставлявшихъ приступать къ выполненію этой операціи. Во всѣхъ этихъ странахъ въ началѣ нынѣшняго столѣтія обложеніе земель находилось въ крайне безпорядочномъ состояніи и было чрезвычайно неравномѣрно. Предстоявшая въ то время задача заключалась въ установленіи единства, однообра-

зія и равномѣрности обложенія всѣхъ земельныхъ имуществъ въ странѣ,—и, для разрѣшенія этой задачи, единственно пригоднымъ средствомъ повсюду оказывалось только выполненіе поземельнаго кадастра. Повсюду онъ являлся неизбѣжной необходимостью при томъ состояніи поземельнаго обложенія, какое существовало во всѣхъ государствахъ до выполненія этой операціи. Всѣ другія средства, испытанныя на дѣлѣ или только проектированныя съ цѣлью избѣжать этой необходимости, оказывались не достигающими цѣли, и потому въ каждой странѣ вынуждены были въ концѣ концовъ примириться съ этою необходимостью и, для приведенія въ порядокъ поземельнаго обложенія, произвести поземельный кадастръ. Въ нѣкоторыхъ государствахъ подобныя причины заставили произвести эту операцію во второй разъ, когда прежніе кадастры съ теченіемъ времени значительно устарѣли и обложеніе земель въ нихъ стало снова весьма неравномѣрнымъ.

Но выполненіе кадастра во всѣхъ странахъ сопровождалось и весьма сильной оппозиціей. Оппозиція эта была двоякаго рода: теоретическаго и чисто практическаго свойства. Перваго рода оппозиція исходила отъ признанія нецѣлесообразности кадастра, какъ средства для равномѣрнаго обложенія земель, вторая – обусловливалась вліяніемъ затронутыхъ интересовъ. Перваго рода оппозиція началась очень давно—чуть-ли не съ того времени, когда началось выполненіе кадастровъ въ различныхъ государствахъ. Еще Ад. Смитъ называлъ кадастръ, состоящій въ размежеваніи и оцѣнкѣ всѣхъ земель въ государствѣ, мѣрой „крайне затруднительной и разорительной“. Онъ удивлялся, что нѣкоторыя государства прибѣгаютъ къ этой мѣрѣ вмѣсто „естественнаго и простого средства, представляемаго внесеніемъ арендныхъ договоровъ въ общественныя книги“. Онъ объяснялъ предпочтеніе, отдаваемое кадастру, тѣмъ, что въ этихъ государствахъ „опасались вѣроятно, чтобы землевладѣлецъ и арендаторъ не согласились войти въ стачку и скрыть настоящія условія контракта въ ущербъ для казны“. Но поземельный налогъ, разложенный

на основаніи кадастра, какъ бы ни былъ онъ равномѣренъ сначала, черезъ небольшой промежутокъ времени снова становится неравномѣрнымъ. Для предупрежденія этого правительство вынуждено будетъ постоянно наблюдать за всѣми перемѣнами, какія произойдутъ въ цѣнности и доходности каждой фермы страны", а это сопряжено почти съ непреодолимыми затрудненіями.

Въ началѣ нынѣшняго столѣтія, когда въ многихъ государствахъ былъ поднятъ вопросъ объ урегулированіи поземельнаго обложенія и когда, ради этого, начато было выполненіе кадастровъ, сильнѣе проявляется въ литературѣ и оппозиція противъ этой операціи. Оппозиція эта наиболѣе ясно формулирована въ ученіи нѣмецкаго изслѣдователя *Sartorius*'а, по мнѣнію котораго никакой кадастръ—все равно на какой бы основѣ онъ ни былъ построенъ - не можетъ дать въ результатѣ равномѣрнаго обложенія земельныхъ имуществъ. Наиболѣе распространенный типъ кадастра,—основанный на точномъ измѣреніи всѣхъ земельныхъ участковъ и непосредственномъ опредѣленіи ихъ дохода,—подвергнутъ имъ обстоятельной критикѣ, указавшей всѣ главные аргументы, которые потомъ повторялись уже и другими противниками кадастра этого типа. По ученію Sartorius'а такой кадастръ дорогъ, требуетъ для своего выполненія очень продолжительнаго времени и при всемъ томъ не предупреждаетъ возникновенія новыхъ неравенствъ въ обложеніи земель, хотя бы прежнія неравенства и были устранены. Опредѣленіе доходности земель также сопряжено съ большими, даже неопродолимыми затрудненіями. Не трудно дать опредѣленіе понятія чистаго дохода, но очень трудно произвести правильно всѣ разсчеты, необходимые для опредѣленія величины этого дохода. Такъ какъ нельзя оцѣнивать каждый земельный участокъ въ отдѣльности, то необходимо примѣнить къ оцѣнкѣ ихъ систему классификаціи. Но примѣненіе классификаціи сопряжено съ большими затрудненіями, такъ какъ трудно соблюсти однообразіе въ установленіи классовъ и примѣненіи ихъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны, особенно если это дѣлается

различными лицами. Затрудненія возникаютъ и при установленіи среднихъ цѣнъ земледѣльческихъ продуктовъ, такъ какъ трудно выбрать тотъ рынокъ, цѣны котораго должны быть приняты. Наконецъ, при кадастрѣ приходится пользоваться данными, относящимися къ прошлому времени, и по такимъ даннымъ дѣлать заключеніе о будущемъ. Не меньшія затрудненія возникаютъ и при примѣненіи другихъ способовъ оцѣнки земель—по арендным платамъ и покупнымъ цѣнамъ ихъ. При всякой оцѣнкѣ, говоритъ Sartorius, приходится опираться на обычный въ странѣ способъ веденія хозяйства и обработки земель, а между тѣмъ опредѣленіе этого обычнаго способа вовсе не такъ легко. Кадастровыя оцѣнки, вслѣдствіе затрудненій, связанныхъ съ переоцѣнкой земель, должны на долгое время оставаться неизмѣнными, хотя условія, опредѣляющія доходность ихъ, измѣняются; вслѣдствіе этого, вслѣдъ за выполненіемъ кадастра, тотчасъ же начинаютъ появляться новыя неравенства въ обложеніи. Оправданіе такого положенія дѣла, заключающееся въ томъ, что оно нисколько не противорѣчитъ справедливости, такъ какъ кто путемъ бо́льшаго прилежанія, умѣнья или затратъ капитала возвысилъ плодородіе и доходность своихъ земель, тотъ, по справедливости, можетъ пользоваться плодами рукъ своихъ, не платя за это бо́льшаго налога,—такое оправданіе, по мнѣнію Sartorius'a, не выдерживаетъ критики, потому что, во-первыхъ, противорѣчитъ самому принципу, положенному въ основаніе поземельнаго налога и требующему, чтобы этотъ налогъ сообразовался съ доходомъ, доставляемымъ землею, а, во-вторыхъ, здѣсь идетъ рѣчь не только о возвышеніи доходности земель, происходящемъ вслѣдствіе затраты бо́льшаго труда и капитала, но также и о возвышеніи дохода земель, не обязанномъ труду владѣльцевъ ихъ, а происходящемъ отъ различнаго рода благопріятныхъ условій общественнаго характера. Такъ какъ, по мнѣнію Sartorius'a, ни одинъ изъ указанныхъ трехъ способовъ оцѣнки земель не приводятъ къ удовлетворительнымъ результатимъ, то, во избѣжаніе напрасной траты труда и денегъ, лучше совсѣмъ не присту-

пать къ урегулированію существующаго поземельнаго обложенія, а оставить дѣло такъ, какъ оно есть, предоставивъ желающимъ право выкупа поземельнаго налога. Для этого тѣмъ болѣе основаній, что поземельный налогъ существенно отличается отъ другихъ налоговъ: онъ понижаетъ цѣнность земель и это пониженіе отражается лишь на томъ лицѣ, которое владѣетъ землею въ моментъ установленія налога, на послѣдующихъ же пріобрѣтателей уже не переходитъ. Вслѣдствіе этого, всякая попытка къ урегулированію поземельнаго обложенія въ странѣ будетъ только вызывать замѣшательства въ сложившихся отношеніяхъ и колебанія цѣнности земель.

Послѣдующіе ученые, занимавшіеся вопросомъ о способахъ обложенія земель въ первой половинѣ настоящаго столѣтія, не могли согласиться съ конечнымъ выводомъ Sartorius'a. По ихъ мнѣнію, поземельный налогъ не имѣетъ такого особаго характера, который существенно отличалъ бы его отъ другихъ налоговъ, облагающихъ другіе виды недвижимыхъ имуществъ, и который давалъ бы основаніе признать его постояннымъ, не подлежащимъ какимъ либо измѣненіямъ въ будущемъ, даже если бы эти измѣненія производились ради болѣе равномѣрнаго обложенія земельныхъ имуществъ. Эти ученые признаютъ не только необходимымъ, но и возможнымъ установленіе равномѣрности въ поземельномъ обложеніи. Для этого надо только избрать болѣе цѣлесообразный способъ податной оцѣнки земель—не по непосредственно вычисляемому чистому доходу, а по капитальной стоимости ихъ. Поэтому эти ученые высказываются не противъ кадастра вообще, а только противъ того типа его, который получилъ преобладающее примѣненіе въ западно-европейскихъ государствахъ, т. е. противъ кадастра земель по ихъ доходности. По отношенію къ этому кадастру всѣ ученые, высказывающіеся противъ него, усвоиваютъ вполнѣ аргументы, выставленные Sartorius'омъ. Такъ, напримѣръ, одинъ изъ наиболѣе выдающихся ученыхъ этого направленія, *Krehl*, утверждалъ, что кадастръ съ непосредственнымъ опредѣленіемъ чистаго дохода земель стóитъ очень дорого, требуетъ много времени и труда и вообще не

достигаетъ цѣли, такъ какъ непосредственное вычисленіе чистыхъ доходовъ сопряжено съ столь большими затрудненіями, что его надо считать прямо невозможнымъ. Къ счастью выполненіе такого кадастра совершенно излишне: есть другое, гораздо болѣе простое и надежное средство для правильной оцѣнки земель—капитальная стоимость ихъ. Эта стоимость представляетъ собою ничто иное, какъ капитализированный чистый доходъ земли (поземельную ренту), и потому гораздо лучше, для оцѣнки земель, воспользоваться этой стоимостью, которая прямо въ чистомъ видѣ выражаетъ чистый доходъ ихъ, нежели заниматься рискованнымъ и полнымъ произвола вычисленіемъ этого дохода. Приведеніе въ извѣстность капитальной стоимости земель не представляетъ никакихъ затрудненій, потому что она извѣстна на рынкѣ—людямъ, которымъ приходится часто покупать и продавать зе́мли. Поэтому, вмѣсто кадастра земель по доходности, гораздо цѣлесообразнѣе производить кадастръ ихъ по капитальной стоимости. Не слѣдуетъ только соединять выполненіе этого кадастра съ точнымъ участковымъ измѣреніемъ земель во всей странѣ: такое измѣреніе требуетъ всегда очень продолжительнаго времени, а оцѣнка земель будетъ тѣмъ лучше, чѣмъ въ болѣе короткій срокъ она произведена.

Практика не послѣдовала, да и не могла послѣдовать пути, указываемому Krehl'емъ. Опредѣленіе капитальной стоимости вовсе не такъ легко, какъ утверждалъ Krehl. Она не выступаетъ на рынкѣ, какъ какой либо внѣшній фактъ; она существуетъ лишь въ представленіи людей, продающихъ и покупающихъ зе́мли. Поэтому единственный способъ опредѣленія этой стоимости—опросъ мѣстныхъ свѣдущихъ людей. Но предшествовавшій опытъ Баваріи (въ 1808 г.) показалъ всю ненадежность такого способа. Для податной оцѣнки земель необходимы объективныя данныя. Такими данными, по теоріи Krehl'я, нельзя считать покупныя цѣны, потому что онѣ всѣ носятъ индивидуальный характеръ, и самъ Krehl не допускаетъ замѣны капитальной стоимости среднею цѣною, выведенною изъ цѣнъ, состоявшихся въ сдѣлкахъ о куплѣ-про-

дажѣ земель за извѣстный періодъ времени. Еще больше сомнѣній возбуждаетъ положеніе Krehl'я, что капитальная стоимость земли выражаетъ собою капитализированный чистый доходъ ея. Krehl ничѣмъ не доказываетъ справедливости этого положенія; оно въ его глазахъ безспорно и, какъ таковое, служитъ у него исходнымъ пунктомъ для всѣхъ послѣдующихъ разсужденій. Единственной гарантіей соотвѣтствія капитальной стоимости земель чистому доходу ихъ является, по Krehl'ю, личный интересъ мѣстныхъ людей, заставляющій ихъ тщательно взвѣшивать и оцѣнивать всѣ обстоятельства, опредѣляющія доходность земель въ ихъ мѣстности; но такой интересъ дѣйствуетъ вполнѣ только у лицъ, совершающихъ сдѣлку о куплѣ-продажѣ земли, а не у лицъ, производящихъ оцѣнку земель для обложенія ихъ налогомъ. Наконецъ, отсутствіе объективныхъ данныхъ для повѣрки правильности оцѣнокъ, произведенныхъ мѣстными людьми на основѣ капитальной стоимости земель, должно вызывать большія затрудненія при установленіи равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ мѣстностяхъ страны. Въ виду сомнѣній, какія возбуждаетъ противъ себя примѣненіе капитальной стоимости въ качествѣ основы для податной оцѣнки земель, ни въ одномъ государствѣ не пытались пойти по пути, указываемому Krehl'емъ. Практика повсюду предпочитаетъ производить кадастръ земель или по среднимъ цѣнамъ ихъ, какъ это было сдѣлано въ Баденѣ, или по ихъ чистому доходу, какъ это дѣлалось въ другихъ государствахъ.

Проектъ Krehl'я воспроизведенъ былъ потомъ во второй половинѣ настоящаго столѣтія *Kries*'омъ. Его аргументы противъ кадастра земель съ непосредственнымъ вычисленіемъ чистаго дохода ихъ не ограничиваются только соображеніями о невозможности правильнаго опредѣленія такого дохода и невозможности, вслѣдствіе этого, равномѣрнаго обложенія земель на этой основѣ. Онъ подкрѣпляетъ свои соображенія опытомъ тѣхъ странъ, гдѣ, по его мнѣнію, такой кадастръ былъ выполненъ наиболѣе тщательно, главнымъ образомъ— опытомъ Франціи. Опытъ этой страны, по его словамъ, на-

глядно доказывать всю непригодность такого кадастра, потому что, не смотря на все стараніе и усилія, затраченныя на его выполненіе, имъ не могли воспользоваться для уравненія поземельнаго обложенія на большихъ и отдаленныхъ другъ отъ друга пространствахъ—между департаментами, округами и даже общинами. Этотъ фактъ Kries объясняетъ, во-первыхъ, тѣмъ, что боялись чрезъ уравненіе податныхъ контингентовъ вызвать замѣшательства въ имущественныхъ отношеніяхъ, а, во вторыхъ, тѣмъ, что кадастровыя оцѣнки не внушали къ себѣ довѣрія, не считались достаточно надежными для выполненія подобной задачи. Лишь въ предѣлахъ общинъ, при внутренней раскладкѣ въ нихъ налога, такой кадастръ давалъ удовлетворительные результаты. Но и тутъ онъ могъ бы быть съ удобствомъ замѣненъ другимъ способомъ, оцѣнкой земель по даннымъ, доставляемымъ оборотомъ—по покупнымъ цѣнамъ и арендным платамъ,—способомъ, болѣе надежнымъ и не требующимъ такъ много труда и денегъ. Такой способъ практикуется въ Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ и даетъ тамъ вполнѣ удовлетворительные результаты. Этотъ способъ слѣдуетъ примѣнить и для поземельнаго обложенія въ континентальныхъ государствахъ.

Не смотря на поясненіе практикой указанныхъ государствъ, способъ Kries'a не представляется, однако, достаточно яснымъ. Въ немъ не указано съ должной опредѣленностью какъ опредѣлять цѣнность земель, чтобы въ результатѣ получилось равномѣрное обложеніе ихъ. По словамъ Kries'a, ее нельзя выводить „механически“ изъ цѣнъ, состоявшихся въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель; она должна быть установлена „мѣстными живыми“ людьми, хорошо знакомыми съ условіями своей мѣстности. Можно думать поэтому, что проектъ Kries'a—лишь въ новой редакціи проектъ Krehl'я. Все, что возбуждало сомнѣнія въ пригодности проекта этого послѣдняго, вполнѣ примѣнимо и къ проекту Kries'a. При рекомендуемомъ имъ способѣ, опредѣленіе „дѣйствительной цѣнности“ земельныхъ имуществъ придется предоставить вполнѣ мѣстнымъ людямъ. Для повѣрки правильности оцѣнокъ,

произведенныхъ самими заинтересованными лицами, въ проектѣ Kries'a, строго говоря, нѣтъ объективныхъ данныхъ, потому что такими данными нельзя считать цѣны, уплаченныя въ сдѣлкахъ о куплѣ-продажѣ земель. Разница между тѣми и другими всегда можетъ быть объяснена индивидуальными условіями заключенныхъ сдѣлокъ, и, кромѣ того, мнѣніе мѣстныхъ людей, по проекту Kries'a, заслуживаетъ бо́льшаго довѣрія, нежели механически установленныя среднія цѣны. Единственной гарантіей правильности оцѣнокъ является заинтересованность мѣстныхъ людей въ правильной оцѣнкѣ земель. Но эта заинтересованность мало надежна, потому что она такъ же легко можетъ побуждать мѣстныхъ людей производить оцѣнки неправильно, по возможности низко. Kries, какъ и Krehl, совершенно игнорируетъ поучительный опытъ Баваріи въ этомъ отношеніи.

Мало останавливается Kries и на другомъ важномъ вопросѣ— способахъ обезпеченія равномѣрности оцѣнокъ, произведенныхъ мѣстными людьми. По его проекту, эта равномѣрность будетъ устанавливаться комиссіей изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, въ которой долженъ присутствовать правительственный чиновникъ. Эта комиссія имѣетъ право въ необходимой мѣрѣ повышать оцѣнки тѣхъ общинъ, въ которыхъ онѣ, по ея мнѣнію, произведены ниже, чѣмъ слѣдуетъ. Однако же, чтобы не допускать въ этомъ случаѣ произвола со стороны такихъ комиссій, необходимы снова объективныя данныя для сужденія о правильности или неправильности произведенныхъ въ общинахъ оцѣнокъ. Единственно объективными данными въ этомъ случаѣ могли бы служить среднія цѣны, выведенныя изъ сдѣлокъ о куплѣ-продажѣ земель. Но, по проекту Kries'a, рѣшающее значеніе при установленіи оцѣнокъ должно принадлежать всегда сужденію и разумнымъ указаніямъ живыхъ людей. Вслѣдствіе этого, среднія цѣны, „механически“ выведенныя изъ дѣйствительно состоявшихся цѣнъ, получаютъ вполнѣ подчиненное значеніе, и, какъ указано было выше, уклоненія оцѣнокъ, произведенныхъ мѣстными людьми, отъ установленныхъ среднихъ цѣнъ всегда могутъ быть

объяснены наличностью особыхъ условій тѣхъ сдѣлокъ, изъ которыхъ взяты эти цѣны. Такимъ образомъ, у комиссіи, если она будетъ слѣдовать указаніямъ Kries'a, нѣтъ объективныхъ данныхъ для установленія равномѣрности въ оцѣнкахъ, произведенныхъ въ различныхъ общинахъ мѣстными людьми. Если же она, вопреки указаніямъ Kries'a, придастъ рѣшающее значеніе среднимъ цѣнамъ, то способъ, рекомендуемый имъ, превратится въ тотъ способъ податной оцѣнки земель, какой практиковался въ Баденѣ. Такому превращенію можетъ много способствовать и руководство выполненіемъ оцѣнокъ со стороны правительственнаго чиновника, который долженъ охранять „общественный интересъ“. Чиновнику для выполненія возложенной на него задачи—руководить и контролировать дѣятельность мѣстныхъ оцѣночныхъ комиссій—необходимы объективныя данныя, а не однѣ сужденія мѣстныхъ людей, а потому центръ тяжести будетъ перенесенъ имъ на „механически“ выведенныя среднія цѣны—другими словами, благодаря участію правительственнаго чиновника, способъ, рекомендуемый Kries'омъ, легко можетъ превратиться въ кадастръ земель по ихъ среднимъ цѣнамъ,—въ тотъ видъ поземельнаго кадастра, который былъ примѣненъ въ Баденѣ въ 1810 и 1858 гг. и который однако, самъ по себѣ, не можетъ претендовать на особыя преимущества сравнительно съ кадастромъ земель по ихъ доходности.

Проблематическимъ является преимущество рекомендуемаго Kries'омъ способа и въ отношеніи возможности обойтись при немъ безъ „скрупулезной точности“ въ опредѣленіи пространства оцѣниваемыхъ земель. Если подъ такою скрупулезною точностью понимать предпринятое спеціально для податной оцѣнки земель геометрическое измѣреніе всѣхъ земельныхъ участковъ въ странѣ, то безъ такой скрупулезной точности можно обойтись и при выполненіи кадастра, если имѣются налицо другія заслуживающія довѣрія свѣдѣнія о пространствѣ оцѣниваемыхъ земель. Но если такихъ данныхъ нѣтъ, то пространство земель должно быть измѣрено при вся-

комъ способѣ оцѣнки, такъ какъ это—одинъ изъ существенныхъ элементовъ ея.

Что касается, наконецъ, другой категоріи доводовъ Kries'a—ссылки его на опытъ Франціи съ одной стороны и Англіи и Сѣверо-Американскихъ Штатовъ—съ другой, то и эти доводы также не представляются достаточно убѣдительными. По отношенію къ первой изъ этихъ странъ онъ не принялъ во вниманіе всѣхъ обстоятельствъ, приведшихъ къ изданію закона 1821 года, а по отношенію ко вторымъ—различій между ними и континентальными государствами въ способахъ пользованія земельными имуществами и въ характерѣ того налога, которымъ облагаются въ нихъ эти имущества. Съ другой же стороны представляется трудно объяснимымъ почему онъ игнорировалъ опытъ Баваріи и Бадена, гдѣ податная оцѣнка земель производилась по способу, приближающемуся къ тому, какой рекомендуетъ онъ. Эти государства во всѣхъ отношеніяхъ ближе къ остальнымъ континентальнымъ государствамъ, нежели Англія или Сѣверо-Американскіе Штаты.

Такимъ образомъ, при ближайшемъ разсмотрѣніи, проектъ Kries'a не представляетъ ничего новаго и оригинальнаго. Въ сущности это—тотъ же проектъ Krehl'я съ тою лишь разницею, что этотъ послѣдній свой проектъ называетъ кадастромъ, тогда какъ Kries свой способъ противополагаетъ кадастру. Но это различіе между ними возникло лишь вслѣдствіе того, что Kries называетъ кадастромъ исключительно только тотъ видъ его, какой былъ выполненъ во Франціи, т. е. кадастръ съ точнымъ геометрическимъ измѣреніемъ пространства и опредѣленіемъ чистаго дохода каждаго отдѣльнаго земельнаго участка въ странѣ. Въ своей оппозиціи кадастру Kries не пошелъ дальше Krehl'я и не затронулъ этого вопроса глубже—съ принципіальной стороны. Подобно тому, какъ онъ игнорировалъ опытъ Баваріи и Бадена, игнорируетъ онъ и всѣхъ ученыхъ, занимавшихся до него этимъ вопросомъ. Исключеніе въ этомъ отношеніи составляетъ только Hoffmann, котораго онъ однако не понялъ. Kries полагалъ, что Hoffmann

высказывается противъ существующаго поземельнаго налога только потому, что не знаетъ иного способа податной оцѣнки земель, кромѣ парцеллярнаго кадастра. Между тѣмъ Hoffmann высказывался противъ этого налога, исходя отъ принципіальной его неправильности. „Принципъ, на которомъ покоится поземельный налогъ, совершенно ошибоченъ, говоритъ онъ. Мертвый предметъ не можетъ нести налога; его несетъ только живой человѣкъ...“. Такая точка зрѣнія совершенно чужда Kries'у. Онъ принадлежитъ къ тому направленію, которое смотритъ на поземельный налогъ, какъ на налогъ чисто реальный. Отсутствіе равномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществахъ этимъ налогомъ онъ приписываетъ исключительно несовершенству практикующихся способовъ податной оцѣнки земель. Поэтому онъ такъ сильно ратуетъ противъ парцеллярнаго кадастра и старается склонить практику своего времени къ другому, болѣе цѣлесообразному способу оцѣнки земель. Но, при удержаніи прежняго характера поземельнаго налога, и способъ, рекомендуемый Kries'омъ, не можетъ дать результатовъ, лучшихъ сравнительно съ результатами, доставляемыми кадастромъ. Въ этомъ отношеніи послѣдователи Kries'а были далеко послѣдовательнѣе его. Такъ, напримѣръ, Max Wirth желаетъ превращенія поземельнаго налога въ налогъ на сельско-хозяйственную прибыль, а Ad. Wagner признаетъ необходимымъ построить этотъ налогъ на началахъ подоходнаго налога. Министерство финансовъ въ Австріи, проектируя „реальный кадастръ“, также указывало, что поземельный налогъ долженъ сообразоваться съ дѣйствительною платежною силою каждаго земельнаго имущества (хозяйства), выражающеюся въ дѣйствительно доставляемомъ имъ чистомъ доходѣ. Такой доходъ не можетъ быть опредѣленъ при посредствѣ парцеллярнаго кадастра, потому что въ этомъ кадастрѣ доходъ земельнаго имущества опредѣляется механически, посредствомъ простого ариѳметическаго сложенія доходовъ всѣхъ земельныхъ участковъ, входящихъ въ составъ имѣнія. Принципіальная ошибка парцеллярнаго кадастра заключается въ томъ, что въ немъ каждая парцелла является самостоятель-

нымъ податнымъ объектомъ, тогда какъ въ дѣйствительности она является лишь частью цѣлаго и только въ совокупности съ этимъ послѣднимъ можетъ доставлять доходъ. Для опредѣленія индивидуальной платежной силы каждаго землевладѣльца, выражающейся въ дѣйствительномъ доходѣ, получаемомъ имъ въ результатѣ его хозяйства, этотъ кадастръ не годится. Для этой цѣли необходимо оцѣнивать каждое земельное имущество въ его цѣломъ, какъ хозяйство (Wirthschafts-Complex), со всѣми его индивидуальными особенностями, или, какъ говорили иные защитники проекта министерства,—какъ самостоятельный организмъ, носящій на себѣ живой отпечатокъ своего владѣльца и своей исторіи. Поэтому, на нашъ взглядъ, Kries стоитъ какъ бы на рубежѣ двухъ направленій: стараго, удерживавшаго за поземельнымъ налогомъ характеръ исключительно реальнаго налога, и новаго, понимавшаго уже несоотвѣтствіе этой формы обложенія измѣнившимся условіямъ хозяйственной жизни и требованіямъ податной справедливости.

Какъ Krehl въ свое время не оказалъ вліянія на практику европейскихъ государствъ, такъ и Kries, не смотря на все его вліяніе изъ своихъ современниковъ, не заставилъ эту практику сойти съ усвоеннаго ею пути. Попытки осуществить на дѣлѣ хотя бы только нѣкоторыя стороны проекта Kries'a оканчивались вообще неудачею. Въ Пруссіи, напримѣръ, его вліяніе сказалось по преимуществу въ неудачныхъ проектахъ правительства, имѣвшихъ въ виду избѣжать выполненія кадастра. Это вліяніе сказалось затѣмъ и въ томъ способѣ опредѣленія податныхъ доходовъ, который былъ усвоенъ закономъ 1861 года и который представляетъ скорѣе слабую сторону прусскаго кадастра, нежели его преимущество. Сами генеральные комиссары указывали, что при такомъ способѣ нѣтъ средствъ для контроля надъ дѣятельностью раскладочныхъ комиссій по установленію тарифовъ доходности земель. Мѣстные люди, которымъ, по справедливому предположенію, должна быть хорошо извѣстна доходность земель въ ихъ мѣстности, вообще не оправдали возлагавшихся на нихъ надеждъ.

Гораздо полнѣе имѣлось въ виду осуществить на практикѣ совѣты Kries'a въ Австріи въ проектѣ „реальнаго" кадастра, хотя впрочемъ въ той только части его, которая касается индивидуальной оцѣнки земельныхъ имуществъ для раскладки налога внутри каждой общины, т. е. въ тѣхъ предѣлахъ, въ которыхъ, по признанію самого Kries'a, и кадастръ по доходности давалъ вполнѣ удовлетворительные результаты. Попытка эта не была приведена въ исполненіе, вслѣдствіе тѣхъ сомнѣній, какія возбуждала противъ себя „обычная оборотная цѣнность" земельныхъ имуществъ, и разнаго рода другихъ слабыхъ сторонъ въ проектѣ министерства. Впрочемъ слѣдуетъ замѣтить, что неудача этой попытки можетъ быть приписана и опасенію, чтобы такой способъ оцѣнки не привелъ къ превращенію поземельнаго налога въ подоходный налогъ на земельныя имущества.

Кромѣ этихъ попытокъ, вліяніе разсматриваемой оппозиціи противъ кадастра земель по ихъ доходности ни въ чемъ больше не сказывалось на практикѣ европейскихъ государствъ. Эта оппозиція не въ состояніи была привести достаточно убѣдительныхъ доводовъ, чтобы побудить практику склониться къ тому способу податной оцѣнки земель, какой рекомендованъ былъ Kries'омъ. Свой проектъ Kries вырабатывалъ, имѣя въ виду рекомендуемую имъ реформу поземельнаго налога, состоявшую въ передачѣ большей части этого налога органамъ мѣстнаго самоуправленія. И дѣйствительно, такой способъ оцѣнки земель больше годится для раскладки мѣстныхъ налоговъ, нежели государственнаго поземельнаго налога. Но въ то время главная забота правительствъ во всѣхъ государствахъ заключалась въ урегулированіи именно этого государственнаго поземельнаго налога. Мѣстныя раскладки не такъ сильно интересовали, отчасти вслѣдствіе существующей организаціи мѣстныхъ налоговъ, отчасти же потому, что раскладка налога въ предѣлахъ общинъ вообще не представляла особыхъ затрудненій, какова бы ни была основа, выбранная для этой цѣли. Финансовое значеніе поземельнаго налога въ то время было еще очень велико и правительству нужны были

такого рода оцѣнки, при посредствѣ которыхъ возможно было бы распредѣлить бремя этого налога равномѣрно между всѣми земельными имуществами во всей странѣ,—а для разрѣшенія этой задачи проектъ Kries'a не заключалъ въ себѣ никакихъ новыхъ и полезныхъ указаній. Естественно было поэтому, что практика предпочла не слѣдовать подобнымъ проектамъ и идти своимъ, уже испытаннымъ, путемъ, продолжая выполнять поземельный кадастръ обычнаго типа и лишь стараясь по возможности совершенствовать способы его выполненія.

Гораздо сильнѣе и съ бо́льшимъ успѣхомъ проявлялась оппозиція противъ кадастра, вызванная затронутыми интересами. Этого рода оппозиція, доказывая негодность кадастра служить той цѣли, для какой онъ предназначался, руководилась не желаніемъ замѣнить его болѣе цѣлесообразнымъ способомъ податной оцѣнки земель, при помощи котораго эта цѣль дѣйствительно была бы достигнута, а, въ большинствѣ случаевъ, единственно желаніемъ добиться такъ или иначе того, чтобы правительство отказалось отъ выполненія кадастра и, тѣмъ самымъ, не привело въ исполненіе задуманнаго имъ урегулированія поземельнаго обложенія въ странѣ. Если не удавалось добиться такого результата, то отъ этого оппозиція противъ кадастра не прекращалась, а проявлялась въ другихъ формахъ—въ стремленіи дискредитировать результаты, доставляемые кадастромъ, въ постоянномъ противодѣйствіи, задержкахъ и тому подобныхъ помѣхахъ его выполненію.

Такъ, напримѣръ, во Франціи, докладъ бюджетной комиссіи 1813 г. замѣчаетъ, что препятствія, которыя пришлось преодолѣвать при выполненіи кадастра въ этой странѣ, заключались не въ однѣхъ только техническихъ трудностяхъ этой операціи. Выполненіе кадастра вызывало еще и моральное противодѣйствіе, которое вообще очень часто обнаруживается тамъ, гдѣ дѣло идетъ о борьбѣ съ злоупотребленіями. Противъ кадастра были пущены въ ходъ всѣ средства, какія только могъ подсказать личный интересъ заинтересован-

ныхъ лицъ. Существующія неравенства въ обложеніи такъ велики, что, взявъ крайнія цифры, можно сказать, что одни плательщики платятъ все, тогда какъ другіе - ничего. Само собою разумѣется, что тѣ, кто принадлежитъ къ этой послѣдней категоріи, теряютъ, благодаря выполненію кадастра, слишкомъ много, чтобы не порицать работу, которая въ концѣ концовъ должна заставить ихъ нести соотвѣтственное бремя налога. На первыхъ порахъ, однако, этого рода оппозиція не находила себѣ отклика въ законодательныхъ сферахъ. Но впослѣдствіи, съ паденіемъ Наполеона I, она находитъ себѣ дѣятельную поддержку въ общемъ настроеніи эпохи реставраціи, вообще отрицательно относившейся ко всему, что было задумано и начато въ періодъ революціи и первой имперіи. Въ 1814 году, вслѣдъ за паденіемъ Наполеона, Палата отмѣняетъ законъ предшествовавшаго года объ уравненіи податныхъ контингентовъ окадастрованныхъ кантоновъ въ предѣлахъ департамента, мотивируя это только тѣмъ, что такая мѣра ничего напередъ не предрѣшаетъ. Въ слѣдующіе затѣмъ годы оппозиція противъ кадастра проявляется уже гораздо рѣзче. Кадастръ, выполнявшійся во Франціи, часто называютъ уже „гигантскимъ замысломъ Бонапарта“, „порожденіемъ произвола и фискальныхъ стремленій деспотическаго правительства“ и т. п. Такъ, напримѣръ, въ докладѣ бюджетной комиссіи 1816 г. говорится, что прежнія жалобы на кадастръ въ значительной степени обусловливались конечно тѣмъ, что населеніе боялось слишкомъ инквизиторскихъ разслѣдованій со стороны деспотическаго правительства; въ настоящее время эта причина уже не существуетъ и потому жалобы этого рода должны быть отнесены на счетъ самой природы выполняемой операціи. Одинъ изъ депутатовъ, виконтъ de-Bonald, въ 1817 г. говорилъ въ Палатѣ, что до революціи во многихъ частяхъ Франціи налоги составляли свободный даръ гражданъ государству; но съ тѣхъ поръ, какъ Францію обуялъ духъ завоеванія, все въ ней стало насильственнымъ. Изъ боязни, чтобы кто нибудь, даже самый немощный не ускользнулъ отъ службы, и чтобы какой нибудь уголокъ земли, да-

же покинутый, не ускользнулъ отъ налога,—деспотизмъ одновременно предписалъ произвести перепись всѣхъ людей и перепись всѣхъ земель; эта послѣдняя перепись называется кадастромъ. Одинъ изъ писателей того времени, Du Petit-Thouars, указываетъ на приведенныя выше слова, какъ на мнѣніе человѣка вполнѣ компетентнаго въ вопросѣ о кадастрѣ, и самъ высказывается подобнымъ же образомъ. Суверенъ, предписавшій выполненіе парцеллярнаго кадастра, говоритъ онъ, руководился при этомъ конечно вовсе не заботой о благѣ своихъ подданныхъ. Что, въ самомъ дѣлѣ, значило для него, если одинъ подданный будетъ платить больше, нежели другой, или одна община будетъ обложена сильнѣе другой?! Гораздо вѣроятнѣе, что онъ руководился другимъ, болѣе важнымъ для него соображеніемъ—получить больше средствъ для фиска и, вмѣстѣ съ тѣмъ, устранить поводъ къ жалобамъ на тяжесть налога: вѣдь послѣ выполненія парцеллярнаго кадастра никто не будетъ обложенъ въ размѣрѣ, превышающемъ $^1/_8$—$^1/_9$ чистаго дохода принадлежащихъ ему земель! Кромѣ того, выполненіе этого громаднаго предпріятія давало еще возможность испомѣстить значительное число людей, которые за это платили своею преданностью правительству... Идея, лежалежащая въ основѣ кадастра, на первый взглядъ кажется прекрасною, результаты, обѣщаемые имъ, легко могутъ соблазнять,—и на первыхъ порахъ всѣ отнеслись къ нему сочувственно. Но какъ только тысячи кадастровыхъ агентовъ набросились на общины, стали въ нихъ на свой ладъ рѣзать, классифицировать и цѣнить земли, тотчасъ же тысячи голосовъ поднялись противъ этой гибельной системы... Говорятъ, что эксперты назначаются правительствомъ, оплачиваются, и что они чужіе той общины, гдѣ производятъ оцѣнку. Но именно поэтому мы и въ правѣ обвинять ихъ въ некомпетентности: они—не судьи, а дѣло идетъ о нашемъ имуществѣ, которое отдано на произволъ чужихъ намъ людей. Оцѣнка, по проекту автора, должна производиться комиссіей изъ пяти членовъ, выбранныхъ изъ среды главныхъ землевладѣльцевъ общины, съ присоединеніемъ нотаріуса сосѣдней общины.

Насколько вообще при выполненіи кадастра вліяли частные интересы, въ большинствѣ случаевъ не выступая явно,— это видно изъ откровеннаго признанія одного писателя, члена генеральнаго совѣта, Montaigne de Poncins'a, выступавшаго вообще противникомъ кадастра, но въ то же время настоятельно требовавшаго его выполненія въ своемъ департаментѣ, когда это отвѣчало его личнымъ интересамъ. Ему надо было произвести существенныя улучшенія въ одномъ своемъ имѣніи, которыя должны были чуть-ли не удвоить доходность его. Ему выгодно было сдѣлать эти улучшенія послѣ выполненія кадастра, чтобы не платить болѣе высокаго налога. Поэтому, состоя членомъ генеральнаго совѣта, онъ рекомендовалъ этому совѣту не только высказаться въ пользу выполненія кадастра, но и требовать, чтобы онъ былъ выполненъ въ его департаментѣ въ возможно скоромъ времени,—иначе ему пришлось бы, какъ онъ потомъ пишетъ, отложить предположенныя улучшенія на долгое время. Не много противниковъ кадастра были такъ откровенны и не безъ основанія одинъ изъ депутатовъ замѣтилъ въ Палатѣ, что лучшимъ отвѣтомъ для тѣхъ, кто нападаетъ на кадастръ, была бы отправка на ихъ зе́мли землемѣровъ.

Въ Пруссіи стремленіе правительства урегулировать поземельное обложеніе въ странѣ также натолкнулось на очень сильную оппозицію со стороны землевладѣльцевъ, интересы которыхъ должны были пострадать отъ этого. Само правительство, вырабатывая проекты такого урегулированія, предвидѣло эту оппозицію и всячески старалось избѣжать выполненія кадастра, подыскавъ для этой цѣли другое какое либо подходящее средство. Предубѣжденіе противъ кадастра, говоритъ министръ финансовъ, „безъ сомнѣнія будетъ затруднять и даже препятствовать не только выполненію кадастра, но и осуществленію самой реформы поземельнаго обложенія“; поэтому правительство предпочло избрать для той же цѣли другой путь, „болѣе мягкій и болѣе отвѣчающій желаніямъ землевладѣльцевъ восточныхъ провинцій“. Это стремленіе оказалось однако безуспѣшнымъ; въ концѣ концовъ прави-

тельство вынуждено было предложить выполненіе кадастра, не называя однако этимъ именемъ предположенную имъ оцѣнку земель. Палата депутатовъ отнеслась къ проекту правительства сочувственно; палата же господъ, напротивъ, упорно отказывала въ своемъ согласіи на него. Оппозиція этой палаты была парализована лишь назначеніемъ новаго пэра въ нее съ цѣлью образовать большинство, благопріятное проекту. Само собою разумѣется, что принятіе Палатою проекта правительства не измѣнило отношенія заинтересованныхъ землевладѣльцевъ къ кадастру. И правительству, по его словамъ, дѣйствительно приходилось постоянно бороться съ противодѣйствіемъ затронутыхъ интересовъ. Это противодѣйствіе обнаружилось сейчасъ же, какъ только приступили къ исполненію закона 1861 года. Много землевладѣльцевъ, участіе которыхъ могло бы, по мнѣнію министерства, обезпечить довѣріе населенія къ производившемуся кадастру, отказались отъ всякаго участія въ оцѣночныхъ работахъ, вслѣдствіе того нерасположенія, какое они питали къ нимъ. Правительство считало также необходимымъ принять мѣры къ тому, чтобы на раскладочныя комиссіи не оказывали давленія вліянія, противныя намѣреніямъ закона, и чтобы эти комиссіи выполняли возложенныя на нихъ обязанности по оцѣнкѣ земель въ ихъ мѣстности вполнѣ безпристрастно. Что такого безпристрастія въ работахъ этихъ комиссій иногда не было, объ этомъ свидѣтельствуетъ памятная записка министерства финансовъ. Вліяніе интересовъ сказывалось затѣмъ и при выполненіи пробныхъ оцѣнокъ, которыя должны были служить средствомъ для повѣрки правильности составленныхъ раскладочными комиссіями классификаціонныхъ тарифовъ. Во многихъ случаяхъ эти оцѣнки умышленно производились слишкомъ высоко съ тою цѣлью, чтобы полученными такимъ образомъ результатами побудить къ пониженію составленныхъ тарифовъ. Оппозиція нашла затѣмъ еще и другое средство для защиты своихъ интересовъ. Это средство состояло въ подачѣ возможно большаго количества жалобъ на произведенныя работы. По словамъ министерства, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ

многочисленность жалобъ обусловливалась организованной агитаціей, которая велась противъ оцѣночныхъ работъ отчасти въ надеждѣ совсѣмъ воспрепятствовать выполненію кадастра, отчасти же изъ разсчета, что многочисленныя жалобы вызовутъ пониженіе или, по крайней мѣрѣ, предупредятъ возвышеніе установленныхъ тарифовъ. Наконецъ, дѣлая общую оцѣнку достоинства результатовъ, полученныхъ при выполненіи кадастра, министерство считало необходимымъ еще разъ указать на противодѣйствіе постороннихъ вліяній, которыя повсюду въ большей или меньшей степени стремились оказать давленіе на дѣятельность оцѣночныхъ депутацій и преодолѣвать которыя правительству стоило не малаго труда.

Точно такъ же складывалось положеніе дѣла съ этой стороны и въ другихъ странахъ. Въ Баденѣ, напримѣръ, изъ боязни послѣдующаго возвышенія поземельнаго налога поднята была противъ кадастра сильная агитація, руководимая вліятельными лицами и имѣвшая своей цѣлью подорвать довѣріе къ производившимся оцѣночнымъ работамъ. Въ Австріи выполненіе новаго кадастра, при помощи котораго имѣлось въ виду привести оцѣнку земель въ большее соотвѣтствіе съ дѣйствительною доходностью земель, встрѣтило очень сильную оппозицію со стороны мѣстныхъ учрежденій, призванныхъ къ участію въ оцѣночныхъ работахъ. Эта оппозиція выражалась главнымъ образомъ въ пассивномъ противодѣйствіи выполненію этихъ работъ: мѣстныя учрежденія просто не выбирали членовъ окружныхъ комиссій, которыя должны были производить оцѣнку земель. Вслѣдствіе такой оппозиціи, правительству пришлось издать законъ, угрожавшій назначеніемъ членовъ въ окружныя комиссіи собственною властью министра. Повидимому, хотя этотъ законъ и заставилъ выбрать членовъ въ упомянутыя комиссіи, но сами комиссіи не обнаруживали склонности выполнять возложенныя на нихъ оцѣночныя работы. Къ прекращенію этой оппозиціи направленъ цѣлый рядъ послѣдующихъ законовъ, предписывавшихъ, чтобы засѣданія комиссіи считались законными при наличности половины числа ихъ членовъ, чтобы, если комиссіи не

произведутъ къ извѣстному сроку классификаціи земель, эти работы произведены были самими референтами этихъ комиссій и т. д. Только при помощи такихъ исключительныхъ мѣръ правительству удалось преодолѣть оппозицію мѣстныхъ интересовъ и довести до конца предположенныя имъ работы.

Посмотримъ теперь каковы были результаты, полученные отъ выполненія кадастра въ различныхъ западно-европейскихъ государствахъ. Первый опытъ выполненія кадастра на пространствѣ обширной территоріи пришлось производить Франціи. Результаты этого опыта оказались вообще неудовлетворительными: исторія парцеллярнаго кадастра въ этой странѣ закончилось изданіемъ закона 1821 года. Сфера примѣненія результатовъ кадастра ограничена была, по этому закону, предѣлами каждой отдѣльной общины, т. е. предѣлами одной только индивидуальной раскладки поземельнаго налога; уравненіе же департаментскихъ контингентовъ (собственно говоря,—только пониженіе контингентовъ тѣхъ департаментовъ, которые были признаны чрезмѣрно обложенными,) и, затѣмъ, раскладка департаментскихъ контингентовъ внутри департаментовъ, между округами и общинами, должны были производиться на основаніи иныхъ данныхъ—покупныхъ цѣнъ и арендныхъ платъ. Франція, такимъ образомъ, въ дѣлѣ выполненія и приложенія кадастра оказалась совсѣмъ въ особомъ положеніи — не обычномъ сравнительно съ другими государствами: во всѣхъ другихъ государствахъ признавалось возможнымъ довести выполненіе кадастра до конца и построить на его данныхъ всю раскладку поземельнаго налога. Опытъ Франціи послужилъ для многихъ изъ этихъ государствъ полезнымъ урокомъ: приняты были заранѣе тѣ или другія мѣры къ тому, чтобы избѣжать тѣхъ недостатковъ въ выполненіи кадастра, какіе замѣчались во Франціи и въ значительной мѣрѣ вредили тамъ достоинству получаемыхъ результатовъ. Въ самой же Франціи эти недостатки оставались не устраненными: кадастровое управленіе признавало ихъ настолько, насколько они вообще присущи дѣламъ рукъ человѣческихъ

и отрицало за ними значеніе, какое приписывалось имъ противниками кадастра въ этой странѣ.

Выше было указано, что нѣкоторые изслѣдователи смотрѣли на законъ 1821 г., какъ на наглядное и вполнѣ убѣдительное доказательство непригодности парцеллярнаго кадастра служить цѣлямъ уравненія поземельнаго налога въ обширной по пространству странѣ. И дѣйствительно, съ внѣшней стороны исторія кадастра во Франціи представляется въ такомъ видѣ, какъ будто къ изданію этого закона пришли съ нѣкотораго рода необходимостью, въ силу самаго хода дѣла. Прежде всего начали обнаруживаться весьма существенные недостатки въ выполненіи оцѣнокъ; затѣмъ самъ иниціаторъ парцеллярнаго кадастра, герцогъ de Gaëte, призналъ, что сравненіе оцѣнокъ, произведенныхъ въ мѣстностяхъ, далеко отстоящихъ другъ отъ друга, невозможно; наконецъ, опыты уравненія поземельнаго налога на основаніи данныхъ кадастра сначала въ предѣлахъ департаментовъ, а потомъ только въ предѣлахъ округовъ оказались неудачными. Оставалось, слѣдовательно, ограничить сферу примѣненія данныхъ кадастра лишь предѣлами каждой отдѣльной общины, а уравненіе податныхъ контингентовъ департаментовъ, округовъ и кантоновъ произвести на основаніи другихъ данныхъ независимо отъ кадастра. Однако дѣло это представляется въ такомъ видѣ, если смотрѣть на него исключительно съ одной внѣшней стороны, не входя въ болѣе подробный анализъ указанныхъ обстоятельствъ. При такомъ анализѣ дѣло представляется въ иномъ видѣ и законъ 1821 г. вовсе не можетъ служить доказательствомъ нецѣлесообразности кадастра.

Недостатки, обнаружившіеся въ способахъ выполненія кадастра во Франціи, не могли служить основаніемъ для изданія закона 1821 года. Эти недостатки, безъ наличности другихъ посторонніхъ вліяній, должны были бы скорѣе послужить поводомъ къ пересмотру правилъ, по которымъ выполнялись кадастровыя оцѣнки, и къ изысканію мѣръ для устраненія замѣченныхъ въ нихъ недостатковъ. Кадастровое управленіе во Франціи можно упрекнуть въ томъ, что оно не принимало ника-

кихъ мѣръ съ этою цѣлью и, тѣмъ самымъ, какъ бы отрицало существованіе этихъ недостатковъ, которые однако въ дѣйствительности существовали. Оно какъ бы признавало принятую имъ организацію кадастровыхъ работъ вполнѣ совершенною, не нуждающеюся уже въ дальнѣйшихъ улучшеніяхъ. Эта организація, установленная на основаніи предшествовавшихъ инструкцій, изданныхъ въ разное время и не вполнѣ согласованныхъ другъ съ другомъ, застыла въ той формѣ, въ какую облекъ ее Recueil méthodique. Податная администрація не сомнѣвалась, что, благодаря этой организаціи, „эксперты повсюду слѣдуютъ однимъ и тѣмъ же принципамъ и работаютъ по однѣмъ и тѣмъ же правиламъ; повсюду свѣдѣнія, которыми они обставлены, и формы, которыя имъ предписаны, приводятъ ихъ къ познанію истины сами собою помимо, такъ сказать, ихъ воли". Правительство было увѣрено, что „вслѣдствіе равномѣрности, постепенно установляемой въ предѣлахъ каждаго кантона, должна возникать такая же равномѣрность и между всѣми кантонами, потому что операціи кадастра выполняются повсюду по однимъ и тѣмъ же принципамъ и агентами, подчиненными одному и тому же управленію. Вслѣдствіе этого, всѣ части одного и того же департамента и, какъ необходимое послѣдствіе этого, всѣ департаменты, въ концѣ концовъ, окажутся оцѣненными въ соотвѣтствіи другъ съ другомъ". Эта вѣра въ безупречность оцѣнокъ, производимыхъ по правиламъ, которыя должны были сами собою, помимо его воли, приводить эксперта къ познанію истины, не помѣшали однако составителямъ Recueil предписать уравненіе оцѣнокъ, производимыхъ въ общинахъ каждаго кантона. Было бы естественно, допустивши такое уравненіе между общинами каждаго кантона, распространить его на кантоны, округа и департаменты. Но, очевидно, по мнѣнію кадастроваго управленія, въ такомъ уравненіи не было надобности, вслѣдствіе чего съ его стороны и не были приняты соотвѣтствующія мѣры. Такая вѣра въ безупречность оцѣнокъ много содѣйствовала тому, что Палата постепенно теряла довѣріе къ правильности кадастровыхъ работъ и къ возможности поль-

зоваться ими для общаго уравненія поземельнаго обложенія въ странѣ.

Не менѣе сильно содѣйствовало такому отношенію Палаты къ кадастру и признаніе герцога de Gaëte, что сравненіе оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ департаментахъ, невозможно. Этимъ признаніемъ онъ далъ въ руки противникамъ кадастра очень сильное оружіе. Но надо замѣтить, что, дѣлая такое признаніе, de Gaëte вовсе не имѣлъ въ виду того заключенія, какое вывели изъ него его противники: онъ вовсе не имѣлъ въ виду подрывать значеніе кадастра какъ средства для установленія равномѣрности поземельнаго обложенія на всемъ пространствѣ страны. Это признаніе находится въ связи съ его вѣрой въ полную правильность кадастровыхъ оцѣнокъ, которую онъ раздѣлялъ съ кадастровымъ управленіемъ. По его мысли, сравненіе оцѣнокъ, произведенныхъ въ различныхъ департаментахъ невозможно, но невозможно потому, что доходность земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны зависитъ отъ слишкомъ разнообразныхъ обстоятельствъ, которыя тѣмъ разнообразнѣе, чѣмъ дальше отстоятъ другъ отъ друга сравниваемыя мѣстности. Но всѣ эти разнообразныя обстоятельства въ каждой отдѣльной мѣстности учитываются экспертами вполнѣ, и учетъ этотъ повсюду производится по однообразнымъ пріемамъ. Такъ что невозможность сравненія оцѣнокъ, обусловливаемая разнообразіемъ обстоятельствъ, опредѣляющихъ доходность земель въ каждой мѣстности, нисколько не означаетъ непригодности этихъ оцѣнокъ служить основаніемъ для равномѣрнаго обложенія земель въ различныхъ мѣстностяхъ: самыя оцѣнки въ каждой мѣстности установляются вполнѣ правильно съ принятіемъ во вниманіе всѣхъ обстоятельствъ, какія могутъ вліять на доходъ земель въ этой мѣстности. Однообразія пріемовъ выполненія оцѣнокъ, надзора за ними со стороны агентовъ одного учрежденія, не имѣющихъ при этомъ никакого другого интереса кромѣ только того, чтобы предупредить основательныя жалобы по поводу произведенныхъ работъ, наконецъ, обсужденія общинныхъ оцѣнокъ въ кантональныхъ собраніяхъ —всего этого, по мысли de Gaëte, было вполнѣ достаточно,

чтобы обезпечить точность оцѣнокъ въ предѣлахъ каждаго кантона, а слѣдовательно и на всемъ пространствѣ страны.

Наконецъ, что касается неудачныхъ опытовъ примѣненія данныхъ кадастра къ уравненію поземельнаго налога за предѣлами каждаго отдѣльнаго кантона, то и этими опытами нельзя пользоваться, какъ доказательствомъ непригодности кадастра служить этой цѣли. Надо обратить вниманіе въ чемъ состояли и какъ производились эти опыты. Первый опытъ производился въ 1813—1814 г.г. Онъ представлялъ собою, собственно говоря, не опытъ, предпринятый съ цѣлью провѣрить годность кадастра, а лишь попытку осуществить на дѣлѣ тотъ планъ уравненія поземельнаго налога въ странѣ, который предначертанъ былъ составителями Recueil méthodique. Уравненіе податныхъ контингентовъ окадастрованныхъ кантоновъ даннаго департамента производилось въ этомъ опытѣ совсѣмъ иначе, чѣмъ уравненіе общинныхъ контингентовъ въ предѣлахъ каждаго кантона. Въ этомъ послѣднемъ случаѣ такому уравненію предшествовало уравненіе оцѣнокъ, произведенныхъ въ каждой общинѣ, т. е. приведеніе въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ податныхъ доходовъ общинъ, входящихъ въ составъ окадастрованнаго кантона. Это уравненіе производилось въ собраніи делегатовъ отъ общинъ, въ которомъ оцѣнки каждой общины подвергались всестороннему обсужденію и, въ случаѣ надобности, исправлялись. Совсѣмъ иначе производилось уравненіе податныхъ контингентовъ окадастрованныхъ кантоновъ. Здѣсь просто прежніе контингенты такихъ кантоновъ складывались въ одну сумму, которая и распредѣлялась затѣмъ между ними пропорціонально ихъ новымъ кадастровымъ доходамъ. Обсужденія, сравненія и приведенія въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ доходовъ, установленныхъ кадастромъ для каждаго кантона, не производилось, и все это уравненіе сводилось къ механическому дѣленію суммы старыхъ контингентовъ пропорціонально новымъ доходамъ. Притомъ предполагалось еще производить такое перераспредѣленіе податныхъ контингентовъ ежегодно по мѣрѣ выполненія кадастра въ другихъ кантонахъ. Поэтому вполнѣ естественно было, что такая механическая ра-

бота не внушала довѣрія къ себѣ со стороны заинтересованныхъ кантоновъ и вызывала жалобы со стороны тѣхъ изъ нихъ, которымъ послѣ этой раскладки приходилось платить значительно больше. Какъ производился второй опытъ—такъ ли, какъ и первый, или же инымъ какимъ либо образомъ—объ этомъ ничего неизвѣстно. Но можно думать, что, если только онъ производился, то производился такимъ же способомъ, какъ и первый, потому что не имѣется на лицо новыхъ инструкцій по этому предмету. Кромѣ того надо также обратить вниманіе и на то, что сама податная администрація уже не интересовалась этимъ опытомъ и тѣми результатами, какіе онъ дастъ. Судьба парцеллярнаго кадастра была уже предрѣшена раньше, чѣмъ начатъ былъ этотъ опытъ. Законъ 1818 года, предписавшій податной администраціи произвести этотъ опытъ, предписалъ ей въ то же время, чтобы она занялась, въ видахъ уравненія департаментскихъ контингентовъ, опредѣленіемъ департаментскихъ поземельныхъ доходовъ не на основаніи данныхъ кадастра, а на основаніи, главнымъ образомъ, арендныхъ платъ и покупныхъ цѣнъ земель. Въ виду этого, силы и вниманіе податной администраціи были отвлечены въ другую сторону, и трудно думать, чтобы она серьезно занялась указаннымъ опытомъ повѣрки годности кадастра,—опытомъ, результаты котораго уже не могли имѣть никакихъ практическихъ послѣдствій.

Такимъ образомъ, хотя съ внѣшней стороны законъ 1821 года является какъ бы естественнымъ заключеніемъ всей предшествовавшей исторіи выполненія парцеллярнаго кадастра во Франціи, однако, по существу, въ этой исторіи не замѣчается объективныхъ данныхъ, которыя дѣйствительно доказывали бы непригодность кадастра служить цѣлямъ уравненія поземельнаго налога за предѣлами каждой отдѣльной общины, и которыя, поэтому, могли бы оправдывать изданіе этого закона. Факты показываютъ, что во Франціи не принималось никакихъ мѣръ къ устраненію недостатковъ въ способахъ выполненія кадастра и что опыты примѣненія данныхъ кадастра къ уравненію поземельнаго налога производились

такимъ образомъ, что они и не могли дать удовлетворительныхъ результатовъ. Притомъ, если бы эти недостатки оказались дѣйствительно неустранимыми и если бы произведенные опыты дѣйствительно доказали невозможность пользоваться кадастромъ для уравненія поземельнаго налога за предѣлами общинъ, то гораздо послѣдовательнѣе и логичнѣе было бы совсѣмъ отказаться отъ выполненія кадастра, нежели принимать мѣру, указанную въ законѣ 1821 года. Для одной только индивидуальной раскладки налога внутри общинъ, которая къ тому же закономъ 1821 г. была предоставлена вполнѣ усмотрѣнію этихъ послѣднихъ, не было никакихъ основаній продолжать столь дорогую и сложную операцію. Изданіе закона 1821 г. должно быть приписано не недостаткамъ въ выполненіи кадастра и не неудачнымъ опытамъ примѣненія его результатовъ, а скорѣе вліянію другихъ, сторонних кадастру, обстоятельствъ. На судьбу кадастра во Франціи, кромѣ обычнаго въ такихъ случаяхъ вліянія затронутыхъ интересовъ, много вліяли политическія обстоятельства—общее направленіе эпохи реставраціи. Это послѣднее создало ту благопріятную почву, на которой оппозиція, опираясь на недостатки кадастра, добилась изданія закона 1821 г. Этотъ законъ, однако, не осуществилъ вполнѣ стремленій оппозиціи: ея конечной цѣлью было полное прекращеніе кадастровыхъ работъ. Онъ является поэтому компромиссомъ между двумя различными теченіями, опредѣлившимися въ то время въ Палатѣ,—тѣмъ, которое требовало полнаго прекращенія кадастра, и тѣмъ, которое признавало кадастръ необходимымъ условіемъ для установленія равномѣрности въ обложеніи земельныхъ имуществъ. Этотъ компромиссъ не привелъ къ тѣмъ результатамъ, на какіе разсчитывали, и впослѣдствіи сама податная администрація снова пришла къ заключенію, что для надлежащаго урегулированія поземельнаго налога выполненіе кадастра необходимо. Никакія другія данныя, какъ ни остроумно было ихъ примѣненіе, не давали результатовъ, которые могли бы равняться по своему достоинству съ результатами, получаемыми при выполненіи кадастра.

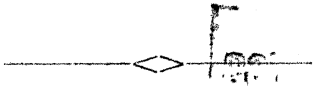
Не подлежитъ сомнѣнію, что и въ другихъ государствахъ при посредствѣ кадастра не были достигнуты такіе результаты, которые можно было бы считать безусловно удовлетворительными: кадастровые доходы не были установлены вполнѣ правильно и раскладка налога на основаніи этихъ доходовъ не была вполнѣ равномѣрною. Такіе результаты въ тѣхъ странахъ, гдѣ, какъ, напримѣръ, въ Австріи, выполненіе кадастра затянулось на черезчуръ продолжительное время, не представляютъ собою ничего удивительнаго. Не можетъ быть и рѣчи о соотвѣтствіи кадастровыхъ доходовъ дѣйствительному положенію дѣла и объ однообразіи въ выполненіи оцѣночныхъ работъ, если онѣ производятся на протяженіи болѣе, чѣмъ 50 лѣтъ. Не могло быть, слѣдовательно, и равномѣрности обложенія земель въ различныхъ мѣстностяхъ, если это обложеніе построено на такихъ оцѣнкахъ. Но даже и въ такихъ странахъ, въ которыхъ, какъ, напримѣръ, въ Пруссіи, кадастръ былъ выполненъ сравнительно скоро, и тамъ все-таки результаты его оставляли желать многаго. Установленные кадастромъ доходы оказались несоотвѣтствующими дѣйствительнымъ доходамъ. Точно также и равномѣрность обложенія земель въ различныхъ мѣстностяхъ страны не была достигнута. Но несмотря на это, какъ указано было выше, результаты выполненнаго въ этой странѣ кадастра были признаны удовлетворительными какъ правительствомъ, такъ и заинтересованной стороной—общинами. Жалобъ на произведенную на основаніи кадастра раскладку налога было сравнительно очень мало. Такое отношеніе къ произведенному кадастру объясняется тѣмъ, что результаты его оцѣнивались не съ абсолютной, а съ относительной точки зрѣнія. Результаты кадастровыхъ работъ признавались удовлетворительными не потому, что онѣ вполнѣ правильно выражали доходность земельныхъ имуществъ, а потому, что они давали возможность распредѣлить бремя поземельнаго налога несравненно равномѣрнѣе, чѣмъ это было до выполненія кадастра. Выше были приведены примѣры, показывающіе какъ велика была неравномѣрность обложенія при прежнихъ налогахъ. Послѣ выполненія кадастра она бы-

ла сведена въ сравнительно тѣсные предѣлы. Благодаря кадастру, пришлось, для однѣхъ провинцій, повысить ихъ контингены на 35—57%, а для другихъ понизить въ размѣрѣ отъ 8 до 27%; измѣненія, внесенныя кадастромъ въ обложеніе округовъ и уѣздовъ, были еще сильнѣе. Между тѣмъ, послѣ выполненія кадастра размѣръ обложенія для провинцій колебался между 3.7 и 5.8%, а для округовъ—между 3.3 и 4.4% ихъ дѣйствительныхъ доходовъ. На этихъ примѣрахъ наглядно видна польза, принесенная кадастромъ для установленія равномѣрности въ обложеніи различныхъ мѣстностей страны. При такихъ условіяхъ становится вполнѣ понятнымъ указанное выше отношеніе правительства и заинтересованной стороны къ результатамъ кадастра. Такъ было, въ большей или меньшей мѣрѣ, и въ другихъ странахъ, гдѣ произведены были кадастры. Въ Вюртембергѣ, напримѣръ, гдѣ выполненіе кадастра производилось при болѣе благопріятныхъ обстоятельствахъ и самыя оцѣнки произведены были весьма тщательно,—результаты кадастра, по общему признанію, были вполнѣ удовлетворительные. Много лѣтъ спустя правительство продолжало признавать кадастры надежной основой для раскладки реальныхъ налоговъ,— основой, которая при обыкновенныхъ условіяхъ могла вполнѣ удовлетворять своей ближайшей цѣли еще долгое время, не подвергаясь даже существеннымъ измѣненіямъ.

Исторія поземельнаго кадастра въ различныхъ западноевропейскихъ государствахъ показываетъ, что вообще весь вопросъ о кадастрѣ—о его цѣлесообразности, достоинствѣ получаемыхъ результатовъ и т. п.,—надо разсматривать съ относительной, исторической точки зрѣнія. Цѣлесообразность того или другого способа податной оцѣнки земельныхъ имуществъ находится въ связи и зависимости съ принципомъ, лежащимъ въ основѣ того налога, ради котораго эта оцѣнка производится, съ развитіемъ податной техники, господствующими въ данной странѣ въ данное время взглядами на справедливую раскладку налога, наконецъ, съ мѣстными условіями каждой страны. Съ этой точки зрѣнія поземельный кадастръ представляется вполнѣ цѣлесообразнымъ способомъ по-

датной оцѣнки земель—при наличности тѣхъ обстоятельствъ, при которыхъ онъ выполнялся въ западно европейскихъ государствахъ. Во всѣхъ государствахъ поземельное обложеніе въ то время находилось въ крайне безпорядочномъ состояніи. Предстоявшая въ то время задача заключалась въ установленіи единства и однообразія въ поземельномъ обложеніи и въ достиженіи возможной степени равномѣрности въ раскладкѣ поземельнаго налога, который повсюду въ то время понимался въ смыслѣ чисто реальнаго налога. Для разрѣшенія этой задачи необходимо было имѣть объективныя данныя—свѣдѣнія о пространствѣ и доходности или цѣнности земель,—которыя должны были для всѣхъ земель одинаково служить основой для опредѣленія ихъ податной обязанности. И кадастръ во всѣхъ государствахъ выполнилъ эту задачу болѣе или менѣе удовлетворительно—въ зависимости отъ того, какъ производилось выполненіе самого кадастра. Гдѣ были приняты мѣры къ тому, чтобы выполненіе кадастра шло безъ помѣхъ, гдѣ кадастровыя оцѣнки производились возможно тщательнѣе, тамъ задача эта была разрѣшена съ бо́льшимъ успѣхомъ. Гдѣ же, напротивъ, выполненіе кадастра затягивалось на черезчуръ продолжительное время, гдѣ различныя постороннія обстоятельства мѣшали правильному ходу работъ, тамъ результаты, принесенные кадастромъ, были значительно хуже. Но каковы бы ни были недостатки и въ выполненіи, и въ результатахъ кадастра, онъ все-таки разрѣшалъ возложенную на него задачу: при его посредствѣ въ каждой странѣ получалась возможность внести порядокъ и единство въ существовавшее предъ тѣмъ поземельное обложеніе; прежніе, многочисленные и чрезвычайно разнообразные налоги, лежавшіе на землѣ, замѣнялись однимъ однообразнымъ поземельнымъ налогомъ, построеннымъ на опредѣленныхъ объективныхъ и притомъ одинаковыхъ для всей страны основаніяхъ; наконецъ, благодаря кадастру, являлась возможность произвести раскладку поземельнаго налога съ такой степенью равномѣрности, какая до выполненія кадастра не существовала и безъ него не могла быть достигнута. Ка-

дастръ, такимъ образомъ, сослужилъ свою службу въ исторіи; на той почвѣ, какая создана была при его посредствѣ, можно уже было, по справедливому выраженію Riecke, строить дальше: въ кадастрахъ, произведенныхъ ради раскладки реальныхъ налоговъ, получена была надежная основа и для общаго подоходнаго налога.



ЗАМѢЧЕННЫЯ ОПЕЧАТКИ.

Стран.	*Строка*	*Напечатано*	*Слѣдуетъ читать*
31	7 сверху	въ соотвѣтствіе	въ соотвѣтствіе другъ съ другомъ.
60	2 „	1812	1818.
158	9 снизу	и	и,
173	1 „	не	на
337	16 сверху	*классамъ*	*почвеннымъ классамъ*
358	6 „	теоретикокъ	теоретиковъ
416	5 „	нодостатки	недостатки
452	15 „	обстоятельствахъ	обстоятельствъ
454	1 снизу	доходу	проценту
455	2 „	знаменителю	знаменателю
473	15 сверху	затѣмъ	зачѣмъ
535	2 „	границы	границъ
777	7 „	занятыя	занятыя,
787	18 „	которые	которыя
800	7 снизу	средства	средства,
810	14 сверху	его	него